

MUJERES RURALES

Enfoque de Género y Proyectos Productivos
en el Sector Agricultura





Comisión de Seguimiento de Defensa de la Mujer Rural

Edición mayo de 2023

©Instituto de Estudios del Ministerio Público – IEMP
©Procuraduría General de la Nación

Carrera 5 No. 15-80, piso 16 Bogotá, D. C., Colombia
PBX: (1) 5878750 - Exts: 11621 - 11622
<http://www.iemp.gov.co>

Autores:

Procuraduría General de la Nación

Gustavo Adolfo Guerrero Ruiz
Procurador Delegado con Funciones Mixtas 3: para
Asuntos Ambientales y Agrarios

Viviana Mercedes de Jesús Mora Verbel
Procuradora Delegada con Funciones Mixtas 8: para la
Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia,
la Familia y la Mujer

Equipo técnico:

Andrea Catalina Diaz Perez
Cristina Tobón Arbeláez
Martha Viviana Carvajalino Villegas
Maria Jose Hernandez Gonzalez

Defensoría del Pueblo

María Fernanda Rangel Esparza
Defensora Delegada para los Derechos de las Mujeres
y Asuntos de Género

Carlos Aurelio Merchán Tarazona
Defensor Delegado para los Asuntos Agrarios y Tierras

Equipo técnico:

William Rafael Martínez bustos
Lina María Camargo Arrieta

Ana María Martínez Cifuentes
Myriam Katherin Salcedo García
Lina Johana Rodríguez Enciso

Contraloría General de la República

Alexandra Rodríguez Vela
Contralora Delegada para la Participación Ciudadana

Anwar Salim Daccarett Alvarado
Contralor Delegado del Sector Agropecuario

Equipo técnico:

Paola Andrea Villalobos Guerra
Olga Lucia Rodríguez Mosos
Diego Alberto Ospina Guzmán
José Luis Rodríguez Pantoja
Daniel Andrés Anaya Vargas
Numa Pompilio Bermúdez Martínez

Director del Instituto de Estudios del Ministerio Público
Carlos José González Hernández

Coordinador editorial-IEMP
Luis Felipe Núñez Mestre

Diseño de portada, diagramación y edición
Diego González Trujillo

Impresión
Imprenta Nacional de Colombia

Se permite su reproducción parcial con el debido
crédito a la Procuraduría General de la Nación
y al Instituto de Estudios del Ministerio Público



MARGARITA CABELLO BLANCO
Procuradora General de la Nación

CARLOS ERNESTO CAMARGO ASSIS
Defensor del Pueblo

CARLOS HERNÁN RODRÍGUEZ BECERRA
Contralor General de la República

CARLOS JOSÉ GONZÁLEZ HERNÁNDEZ
**Director del Instituto de Estudios del
Ministerio Público**

PRESENTACIÓN

MARGARITA CABELLO BLANCO Procuradora General de la Nación

La Procuraduría ha incorporado en su labor misional el enfoque de género, privilegiando desde todas las intervenciones y la gestión preventiva el apoyo a las mujeres del campo colombiano, haciendo del reconocimiento de los derechos de las mujeres un eje central. Como Procuradora General de la Nación convoco al reconocimiento, protección y promoción de los derechos de las mujeres que con su compromiso y labor dignifican el campo.

¡Definitivamente es ahora! No hay mejor momento para seguir conquistando las mejoras que logramos cuando nos unimos y avanzamos hacia la autonomía económica, como principal mecanismo de equidad con las colombianas que se identifican y auto reconocen como las mujeres rurales del país.

En la medida que sigamos avanzado en la disminución de esa brecha, seguiremos empoderando a las mujeres rurales para que cada vez tengan mejores condiciones de acceso a la tierra, a la educación, a la seguridad, a la salud, a los recursos que promuevan proyectos productivos; en fin, como nos lo hemos propuesto desde mi posesión como la primera mujer Procuradora General de la Nación, en una entidad con 195 años de historia, no en vano, nos propusimos hacer de las mujeres que habitan el territorio colombiano una de nuestras premisas de acción integral dentro de la Procuraduría General de la Nación.

Las mujeres en el campo colombiano enfrentan situaciones complejas, sufren múltiples violencias que limitan el ejercicio de sus derechos políticos o de representación, persisten en la lucha por acceder a la propiedad de la tierra, por acceder a bienes y servicios básicos, por el reconocimiento de su trabajo y por superar las brechas

y estereotipos de género. Pese a ello, las mujeres en el campo son el baluarte de la protección del suelo, el agua y los bosques. Es irrefutable la importancia que tienen las mujeres rurales en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en especial el “Objetivo 2: Hambre Cero” y el “Objetivo 5: Igualdad de género y empoderamiento de la mujer”. Partiendo de esta claridad avanzamos en un esfuerzo común por comprender la incorporación del enfoque de género en las iniciativas de generación de ingresos en el marco de los proyectos productivos del sector agropecuario, identificando las barreras que persisten aún para las mujeres hacia el goce efectivo de sus derechos.

En esta oportunidad, presento un informe que identifica el impacto en los programas y proyectos de generación de ingresos de cara a las mujeres en el campo colombiano, que presenta algunas recomendaciones dirigidas a incorporar adecuadamente el enfoque de género y procurar acciones efectivas para la mejora de la calidad de vida de las mujeres rurales, y así disminuir las brechas de género. Es necesario que las entidades planeen, ejecuten y realicen seguimiento, que logren el goce efectivo de los derechos desde el enfoque de género.

Reconozco la importancia de las mujeres rurales, no solo en la protección del ambiente y la familia, las identifico como el pilar sobre el cual debemos desarrollar e impulsar todas las actuaciones que salvaguarden su papel en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo y sostenibilidad. En este propósito, en el esfuerzo conjunto con la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República, en el marco de la Comisión de la Defensa y Seguimiento de la Mujer Rural, encaminemos nuestros esfuerzos para visibilizar la importancia de las labores que desarrollan nuestras mujeres en el campo colombiano, garantizando el cumplimiento de los derechos constitucional y legalmente amparados.

Hoy, mañana y siempre invito a nuestras mujeres del campo a persistir en ejercer su liderazgo y promoverlo en las generaciones que van llegando a ocupar los espacios que tan valientemente han conquistado, que vean en la asociatividad y el trabajo colectivo la ruta para optimizar su esfuerzo y seguir mejorando la productividad, la autonomía económica y en general el mejoramiento de la calidad de vida.

Es pues para mí, un honor compartir con ustedes hoy el segundo informe de la Comisión de Seguimiento y Defensa de la Mujer Rural, a saber: “Mujeres rurales: enfoque de género y proyectos productivos en el sector agricultura” desde el que continuaremos trabajando en conjunto para que se escuche a la mujer rural por parte de las entidades, en garantizar espacios de participación y que caminemos hacia una efectiva articulación para la formulación de políticas públicas integrales que fortalezcan el tejido social rural.

Dedicado a todas las mujeres rurales y campesinas que obran como sembradoras, cuidadoras y constructoras de caminos de equidad, de igualdad, de justicia, de vida y de paz.

PRESENTACIÓN

CARLOS HERNÁN RODRÍGUEZ BECERRA Contralor General de la República

La Ley 731 de 2002, artículo 2, señala que “mujer rural es toda aquella que sin distinción de ninguna naturaleza e independientemente del lugar donde viva, su actividad productiva está relacionada directamente con lo rural, incluso si dicha actividad no es reconocida por los sistemas de información y medición del Estado o no es remunerada”¹.

Sin embargo, este grupo poblacional conformado por las mujeres rurales es diverso y complejo, y en torno a él confluyen distintos tipos de problemáticas y de políticas públicas y programas, en todos los sectores de la administración pública y en todos los niveles de gobierno (nacional, departamental y municipal), en particular de los sectores de educación, trabajo y salud y protección social, eso sin contar, obviamente, del sector agropecuario.

El Plan Estratégico 2022-2026 de la CGR² señala como visión que en el 2026 la entidad “(...) será reconocida como una Entidad Fiscalizadora Superior que inspira confianza, modelo de Innovación para la vigilancia y el control fiscal, con enfoque preventivo, participativo, Incluyente y territorial, líder en la evaluación de políticas públicas y recuperación de recursos y patrimonio públicos, con posicionamiento nacional e internacional, que incide en la lucha contra la corrupción y en la transformación hacia el desarrollo sostenible y el enfoque diferencial para una sociedad más justa e igualitaria”, además incorpora en algunos objetivos estratégicos, estrategias y productos que la vigilancia y el control fiscal a su cargo debe realizarse bajo un enfoque diferencial y territorial.

En esa medida, para que la Comisión y los distintos organismos de control puedan trabajar en defensa de la mujer rural se requieren distintos análisis que involucren un enfoque de género (las políticas públicas no son neutras en materia de género), un enfoque étnico (en Colombia las mujeres rurales además de ser campesinas, son mujeres indígenas, afrocolombianas, raizales, etc.), un enfoque territorial (las mujeres rurales se ubican en distintas zonas rurales en las que existen profundas brechas territoriales) y un enfoque en materia de derechos humanos (las políticas públicas deben ser la garantía de la materialización de los DDHH), entre otros tipos de análisis.

El aporte de la CGR al presente informe de la Comisión radica en que analiza el diseño institucional de tres tipos de intervenciones en materia de proyectos productivos y las medidas a favor de las mujeres rurales en: Campo Emprende, Oportunidades Pacíficas y PIDAR. Se observa que estas intervenciones, a cargo del MADR y de la ADR, han incorporado en los últimos años medidas específicas y mayores oportunidades para la participación de las mujeres rurales en este tipo de proyectos productivos.

Para el caso de Campo Emprende, intervención orientada a la población rural en condiciones de pobreza y vulnerabilidad, a partir de la convocatoria 2020 se creó una nueva categoría de grupos beneficiarios correspondiente a mujeres rurales, lo que tuvo como resultado que se cofinanciaran un poco más de 200 proyectos productivos de mujeres rurales. Además, para las otras dos categorías existentes (general y jóvenes), es un requisito fundamental con contar con un mínimo de mujeres rurales en su conformación.

En Oportunidades Pacíficas, iniciativa orientada al Pacífico colombiano, las mujeres rurales jue-

* Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales.

** Una Contraloría con independencia para el cambio. ¡Cien años protegiendo el patrimonio público!

gan un rol central. La convocatoria de 2020, primera en su tipo hasta el momento, señala que se entiende como una organización de mujeres rurales «(...) aquella en la que más del 50 % de sus integrantes son mujeres». En 2022 había más de 40 proyectos productivos de mujeres rurales cofinanciados por esta intervención.

También, la ADR ha dispuesto en el reglamento PIDAR que las organizaciones de pequeños productores donde por lo menos el 50 % de sus miembros sean mujeres rurales sean consideradas como «organizaciones de mujeres rurales». En virtud de lo anterior, durante el periodo comprendido entre el año 2019 y el 31 de julio de 2022, la ADR ha cofinanciado 53 PIDAR por valor de \$ 49.709 millones, clasificados como proyectos para beneficio de mujeres rurales.

Desde la CGR continuaremos trabajando en el seguimiento y en la defensa de la garantía y satisfacción de los derechos de las mujeres rurales, y en que se generen nuevas oportunidades para este grupo poblacional que es un soporte fundamental para el desarrollo rural y para la paz del país.

PRESENTACIÓN

CARLOS CAMARGO ASSIS Defensor del Pueblo

Las mujeres desempeñan un rol fundamental en los distintos territorios rurales de nuestra vasta geografía nacional. De ahí la necesidad que la sociedad y las autoridades estatales no solamente reconozcan, sino que también enaltezcan su labor a través de acciones que conduzcan a garantizar de manera efectiva sus derechos y a visibilizar la relevancia, no menor, de los oficios y labores que desempeñan cientos de agricultoras, criadoras de especies avícolas y pecuarias, madres y abuelas cuidadoras, pescadoras, tejedoras, artesanas, protectoras de bosques y emprendedoras del campo.

Por lo anterior, la Defensoría del Pueblo reitera y resalta la significancia de las mujeres rurales como constructoras de sus entornos, y como símbolo de la lucha por la igualdad de oportunidades y derechos en la ruralidad. En este sentido, si bien se han logrado avances en este campo, también es cierto que aún existen muchos aspectos en los que persiste la desigualdad y se requiere de la presencia de nuestra entidad.

A pesar de los avances legislativos y normativos de los últimos años orientados a atender las necesidades de las mujeres rurales, aún existen fuertes barreras que impiden el acceso a los factores productivos necesarios para la sostenibilidad de sus actividades económicas, pues ellas aún tienen dificultades para el acceso a la tenencia de la tierra, a créditos, a insumos, a asistencia técnica, así como para la comercialización y la garantía de un mínimo vital.

Así mismo, las brechas en materia de generación de ingresos y las violencias basadas en género persisten hoy en día, y se convierten en el principal obstáculo para la garantía efectiva de los derechos de las mujeres campesinas y rurales.

En este contexto, quisiera destacar la importancia que para la mujer campesina y rural ha tenido en estos últimos años la implementación del enfoque diferencial de género para la asignación de recursos de proyectos productivos de acuerdo a lo establecido en el artículo 8 de la Ley 1900/2018. Gracias a ello se han beneficiado a miles de mujeres rurales en aspectos financieros, educativos, técnicos, de fortalecimiento de liderazgos y empoderamientos que puedan desarrollar colectivamente sus emprendimientos campesinos o rurales. No obstante, aún queda un largo camino por delante.

Por ello, y en aras de lograr la igualdad de género en relación con los derechos y oportunidades de las mujeres rurales, es necesario mejorar la calidad de vida de las mismas, mejorar su acceso a los proyectos productivos y superar las barreras que se han venido presentando.

Por esta razón, la Defensoría del Pueblo en el marco de la Comisión para la Defensa de la Mujer Rural durante la vigencia 2022, a través de sus Delegadas para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género y Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras, participó en la elaboración de este informe que pretende visibilizar todas aquellas dificultades y problemáticas evidenciadas en los programas de generación de ingresos en el sector de agricultura y desarrollo rural dirigidos a mujeres.

De igual forma, se resaltan los aspectos positivos en su implementación y las oportunidades de mejora detectadas.

Dentro de las complejidades que se observaron, se destaca la escasa conectividad de las mujeres rurales, lo cual dificulta que tengan conocimiento acerca de las convocatorias para acceder a programas del Ministerio. De igual manera, las dificultades estructurales en las vías de acceso a los municipios impactan negativamente la distribución y comercialización de sus productos.

Es importante resaltar que estos obstáculos deben superarse para que la cobertura de los programas logre abarcar a una mayor cantidad de mujeres rurales y, así, tal como se señala en las conclusiones, estas mujeres puedan alcanzar una independencia económica sustancial que permita una generación de ingresos mayor en sus núcleos familiares, mejoras en sus calidades de vida y una posibilidad real de que se alejen de focos de violencias basadas en género.

En nombre de las mujeres rurales de nuestro país, en mi calidad de Defensor del Pueblo, hago un llamado respetuoso para que las recomendaciones plasmadas y dirigidas en este informe a las entidades competentes, se implementen de forma progresiva y permanente con el único fin de lograr la transformación de las realidades de nuestras mujeres rurales.

Así mismo, esperamos que este documento sea una herramienta valiosa para que las mujeres rurales, campesinas y las organizaciones que las representan, hagan uso de los mecanismos de exigibilidad de derechos previstos, ejercicio que, por supuesto, se seguirá acompañando de manera incansable por parte de esta Institución de Derechos Humanos.

Índice

5

CAPÍTULO UNO

Procuraduría General
de la Nación

57

CAPÍTULO TRES

Defensoría del Pueblo -
Delegada para los Asuntos
Agrarios y Tierras

82

CONCLUSIONES

27

CAPÍTULO DOS

Contraloría General de la
República – Dirección de
Estudios Sectoriales de la
Contraloría delegada para
el sector Agropecuario

71

CAPÍTULO CUATRO

Defensoría Delegada para
los Derechos de las Mujeres
y Asuntos de Género,
Contraloría general de la
República, Delegada para la
Participación Ciudadana

88

BIBLIOGRAFÍA

Introducción

El contralor General, el procurador General y el defensor del Pueblo, mediante la Circular Conjunta 021 del 30 de octubre de 2019, crearon la Comisión de Seguimiento de Defensa de la Mujer Rural-CSDMR, que tiene como una de sus tareas rendir un informe anual sobre el seguimiento y los avances en el cumplimiento de las normas y de las medidas a favor de las mujeres rurales.

En este Informe 2022, tercero de este tipo elaborado por la Comisión, el tema central son los proyectos productivos del Sector Agropecuario del periodo 2019-2022, cuyo propósito es analizar y evaluar la implementación del enfoque de género y las medidas a favor de las mujeres rurales en este tipo de intervenciones del sector.

Una limitación para la elaboración del Informe 2022 tiene que ver con las dificultades que tuvo la Comisión relacionadas, no solo con los retrasos en la entrega de información por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural-MADR, sino frente al hecho mismo de la no entrega de información que era valiosa para el presente informe.

Los proyectos objeto del presente Informe 2022 corresponden a: i) Empoderamiento Económico de las Mujeres y Fortalecimiento de sus Derechos en Áreas Afectadas por el Conflicto en Colombia-Oportunidades Pacíficas; ii) Construyendo Capacidades Empresariales Rurales: Confianza y Oportunidad-El Campo Emprende, y iii) Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial-Pidar.

Oportunidades Pacíficas es un proyecto financiado por la Agencia de Cooperación Internacional de Corea del Sur-Koica y ejecutado por el Programa Mundial de Alimentos en 22 municipios de la región pacífica (departamentos de Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño), en donde el MADR brinda el apoyo técnico requerido para asegurar el cumplimiento de las metas y objetivos del proyecto.

El Campo Emprende es un proyecto ejecutado directamente por el MADR en más 150 municipios en 23 departamentos, de los cuales 111 son municipios cobijados por los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET, financiado principalmente a través de un crédito del Fondo Internacional de Desarrollo Agropecuario-FIDA.

Por su parte, los Pidar corresponden a los proyectos productivos en cabeza de la Agencia de Desarrollo Rural-ADR, en donde con corte a octubre de 2022 ha cofinanciado 148 Pidar (29 en 2019, 25 en 2020 y 94 en 2021), a lo largo y ancho del país.

A pesar de las limitaciones citadas la Comisión logró consolidar el Informe 2022, el cual se divide en cuatro capítulos, además de esta introducción.

En la parte final del Informe 2022 se presentan las conclusiones y las recomendaciones para las distintas entidades estatales vinculadas con el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de los proyectos productivos del sector agropecuario.

CAPÍTULO I

Procuraduría General de la Nación

1. Incorporación del enfoque de género en los programas de generación de ingresos y proyectos productivos¹

Colombia viene mostrando importantes conquistas frente a la promoción de la igualdad y la no discriminación de género, lo cual para las mujeres ha significado un valioso impulso y empoderamiento en el ejercicio pleno de sus derechos en todos los sectores y a todos los niveles.

En el país se han ratificado diversos tratados internacionales sobre derechos humanos, varios de los cuales versan sobre los derechos de las mujeres. Asimismo, se han promulgado leyes para promover la igualdad y la no discriminación de género, como por ejemplo, los Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres y el Plan Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencias aprobados en 2012, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras aprobada en 2011, la Ley 1257 de 2008 «[p]or la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres», la Ley 1719 de 2014 por la cual «(...) se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado (...)» y el Decreto 1710 de 2020 «[p]or el cual se adopta el Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, de las mujeres, niños, niñas y adolescentes (...)», entre otros instrumentos normativos.

Pese al crecimiento socioeconómico y el progreso en los indicadores de desarrollo humano de las colombianas, todavía siguen existiendo en el país desafíos para el goce efectivo de derechos,

la superación de las brechas de género y la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres, escenario que resulta más crítico en el caso de las mujeres residentes en zonas rurales. Fortalecer la capacidad de las mujeres rurales en la generación de ingresos hacia su autonomía económica es un objetivo central en la lucha contra las desigualdades y la violencia basada en género, de ahí que la adecuada incorporación del enfoque de género en los proyectos productivos constituya una estrategia central para avanzar hacia el goce efectivo de derechos.

1. Informe desarrollado por las Procuradurías Delegadas para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y la Mujer y para Asuntos Ambientales y Agrarios.

2. La violencia basada en género y las mujeres rurales: la autonomía económica como elemento fundamental para su superación

2.1. Cifras de violencias con enfoque de género en el entorno rural

Según un estudio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe-Cepal, dos terceras partes (65,5 %) de las provincias a nivel nacional son rurales, lo que comprende el 80 % del territorio nacional y en ellas habita un cuarto de la población nacional. Las provincias de nivel intermedio representan un cuarto del total de la población nacional y comprenden en terreno el 16 % del territorio. Por su parte, zonas urbanas suponen el 9 % de las provincias, es decir, el 3 % de la superficie nacional. En las provincias intermedias y urbanas habita la mitad de la población del país.

Los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV, 2018) y de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) 2021 resaltan que para el año 2021 el 23,8 % de la población del país se

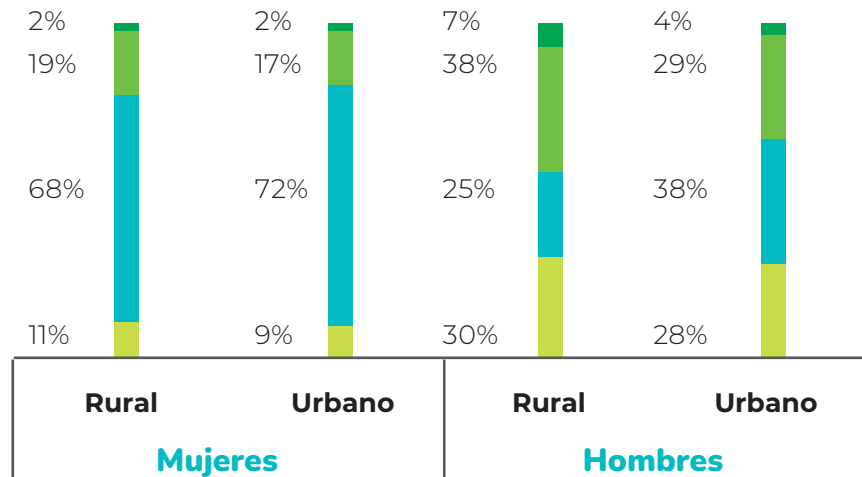
ubica en las zonas rurales, es decir, 12.150.647 personas, de las cuales el 48,2 % son mujeres y el 51,8 % son hombres. Se evidencia que la población de las zonas rurales se concentra en grupos etarios de corta edad, es decir que el 37,1 % de las mujeres y el 36,9 % de los hombres son menores de 20 años. En cuanto a la localización geográfica, las mujeres rurales se concentran principalmente en los departamentos de Antioquia (11,3 %), Cauca (8,1 %), Nariño (7,8 %), Córdoba (7,4 %) y Cundinamarca (6,9 %).

Para 2020, las mujeres rurales representaban 17,2 % de la población total de las cuales únicamente el 26 % son propietarias de tierras. Esto representa un contraste preocupante, si se tiene en cuenta que el 37,3 % de las mujeres rurales del país integran de forma activa la fuerza laboral agrícola. Por otra parte, en cuanto a la categoría de violencia de género, se ha evidenciado por parte del MADR que existe una tendencia al incremento de los casos de violencia intrafamiliar contra las mujeres a nivel general, ascendiendo entre 2015 a 2018 la tasa a nivel nacional en un 3 %, pero si se analiza exclusivamente en el sector rural, el incremento de esta tipología de violencia para este mismo periodo fue de un 41 %.

Distribución de casos de violencias intrafamiliar por tipología, 2015 y 2018.

En 2015 el número total de casos reportados a nivel nacional fue de 74.022, de los cuales 4.385 corresponden a casos de violencia en zona rural (5,9%). De estos últimos, 3.414 (77,9% del total en el área rural) estuvieron asociados a violencia basada en género. Entre 2015 y 2018, el número de casos de violencia intrafamiliar en contra de las mujeres a nivel nacional aumentó 3,0% y en zonas rurales 40,9%. Además, las denuncias de violencia intrafamiliar siguen siendo mayores para las mujeres que para los hombres. Se destaca también que la tipología de violencia para la que se reporta el mayor número de casos de atención a mujeres, tanto en zona rural como urbana, es la de violencia de pareja. Respecto a los casos de violencia sexual, se observa un aumento en el número de casos de delitos sexuales: 18,1% a nivel nacional y 40,0% en zonas rurales.

a. 2015



- Violencia contra niños, niñas y adolescentes
- Violencia entre dos familiares
- Violencia de pareja
- Violencia contra el adulto mayor

b. 2018

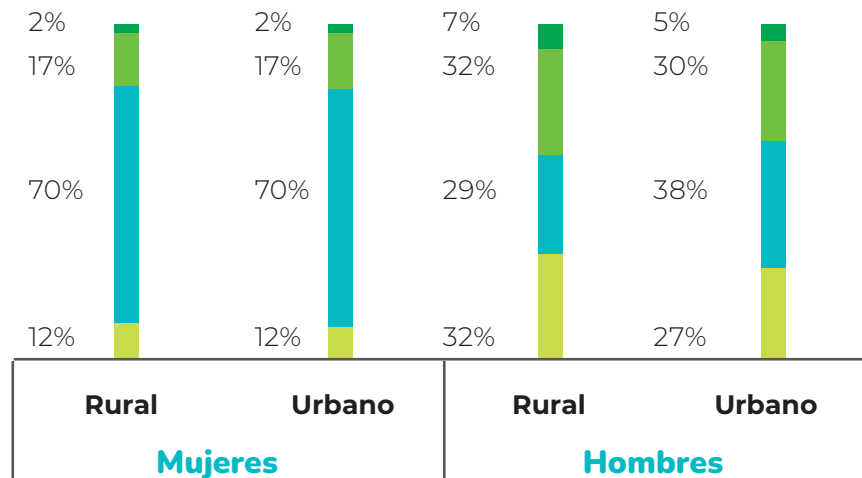


Ilustración 1. Tomado y adaptado del documento Situación de las mujeres rurales en Colombia 2010-2018 (MADR, 2018).

egún el informe Forensis de 2020 —el más reciente—, al igual que en años anteriores, la violencia física e intrafamiliar ejercida contra las niñas y adolescentes (tasa del 38,26 por 100.000 habitantes, 52.81 % de los casos totales) es mayor en comparación con niños y adolescentes del sexo masculino, quienes representan el 47,18 % del total de casos que sufrieron este tipo de violencia.

Dentro de los factores de vulnerabilidad, la condición rural, es decir, vivir o trabajar en el campo, ocupa el quinto lugar de riesgo, reportándose para las niñas y adolescentes 19 casos de violencia en 2020 de un total de 36 ocurridos para esta población rural, la mayoría a manos del progenitor varón o padrastro.

Sobre la situación de matrimonio infantil y fecundidad en adolescentes en las zonas rurales de Colombia, se precisa por parte del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas-DANE, que la tasa de fecundidad infantil (10 a 14 años) y la tasa de fecundidad adolescente (15 a 19 años) siempre son mayores en las zonas rurales del país en comparación con el total nacional y las zonas urbanas. Específicamente, la tasa global de fecundidad (TGF) por mujer en las zonas rurales

para el año 2020 fue de 2.6, mostrando una brecha de 0.9 p.p. con respecto a las zonas urbanas. En relación con las cifras de violencia física, que involucran también violencia sexual contra mujeres, puede verse un incremento en las denuncias, lo que se interpreta no sólo como un aumento en la comisión de estos delitos, sino también como un indicador de mayor confianza en las instituciones y mejor conocimiento de sus derechos, ante lo cual, las mujeres rurales se sienten más empoderadas a denunciar. También este comportamiento en las tasas refleja los avances en la articulación del Gobierno nacional para integrar y divulgar información estadística sobre las violencias de género, aunque se estima que dichas cifras estén subestimadas por la existencia de barreras de diferente tipo que todavía persisten y limitan el acceso a la justicia, y por la presencia de factores sociales y culturales que en el contexto de la ruralidad normalizan, toleran e invisibilizan este tipo de violencias.

En esta línea, en 2015 y 2018 se registraron alrededor de 2043 y 2864 casos, respectivamente, de presuntos delitos sexuales en razón del sexo y género.

Tabla N° 1
Distribución de los presuntos delitos sexuales por sexo y por zona, 2015 y 2018.

ZONA	2015		2018	
	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre
Rural	2.043	260	2.864	407
Urbana	16.756	3.008	19.322	3.338
Sin información	77	11	118	10
TOTAL	18.876	3.279	22.304	3.755

Ilustración 2. Tomado del documento Situación de las mujeres rurales en Colombia 2010-2018 (MADR, 2018).

Más recientemente, en 2020 en el reporte Forensis, se destacan los avances en la comprensión de la violencia sexual, en cómo se recibe la de-

nuncia, cómo se valora y cómo se garantiza la atención en salud, situación que se refleja en las cifras con un registro total de 18.054 valoraciones

por presunto delito sexual en el sistema médico legal colombiano para este año, es decir, 8104 casos menos que en 2019, lo que indica una variación de -30,98 % y representa una tasa de 35.84, siendo la más baja del decenio 2011–2020.

Cabe anotar que la tendencia en los años anteriores el número de valoraciones por presunto delito sexual estaba marcada por el incremento, por ejemplo, en 2018 se registraron 26.065 casos con una tasa de 52.30 y 26.158 en 2019 con una tasa de 52.96. Por ende, el descenso de las cifras de valoraciones en 2020 no necesariamente puede considerarse como un indicador positivo y debe interpretarse con cuidado. Dentro de este grupo de violencia sexual hay que señalar que, dentro de los factores de vulnerabilidad asociados a este tipo de violencia, la condición de ruralidad ocupa

el tercer lugar, siendo los principales perpetradores un familiar o conocido de la familia, aspectos que conservan las tendencias de riesgo de esta categoría vistas en años anteriores.

Para esta modalidad en 2020 se efectuaron 1768 exámenes médico legales por presunto delito sexual ocurrido contra mujeres pertenecientes a zonas rurales de un total de 15.393 casos. En este sentido, el reporte Forensis indica que el 85 % de casos de mujeres víctimas de violencia sexual ocurren en cabeceras municipales, mientras que solo el 11 % de casos contra mujeres de zonas rurales, pero frente a esta última cifra debe recordarse que la mujer rural se enfrenta a más barreras de acceso a la justicia y a la atención integral, por lo que la cifra de exámenes médico legales podría estar subestimada.

b. 2018

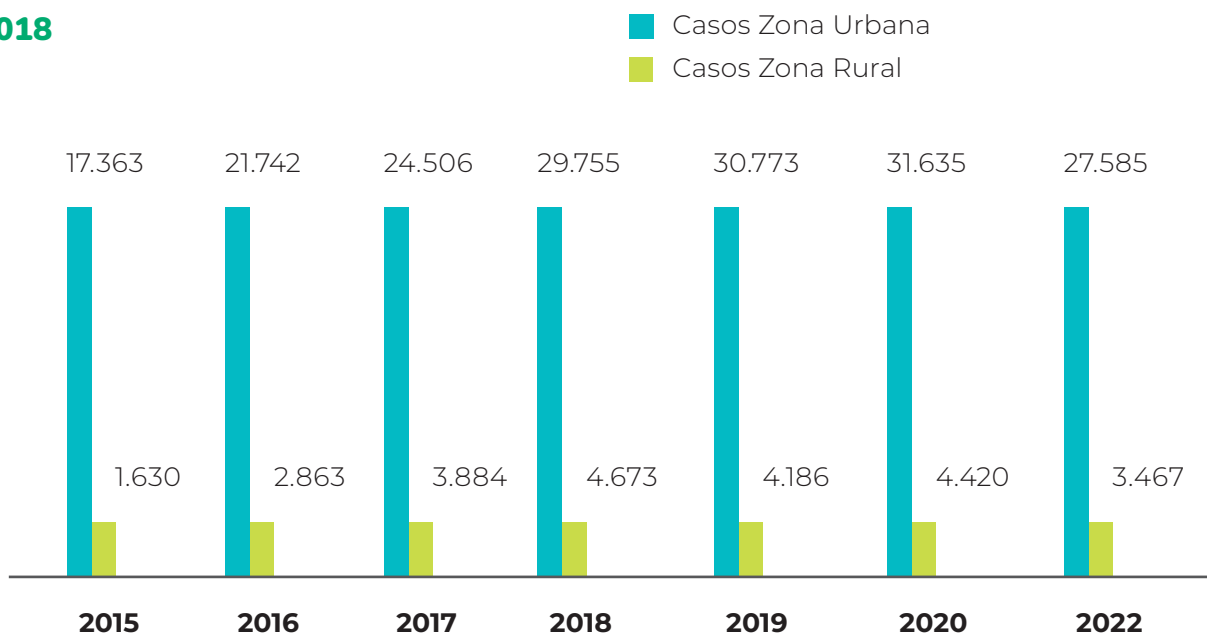


Ilustración 3. Número de casos de violencia sexual ocurridos contra mujeres y reportados al Sistema Integrado de Información sobre Violencias de Género-Sivige. Tomado de la Plataforma Sivige (Ministerio de Salud y Protección Social, 2022). <https://www.sispro.gov.co/observatorios/onviolenciasgenero/Paginas/home.aspx>

En cuanto al tema de la desaparición de personas en Colombia, y en el mundo, es una problemática que, debido a sus múltiples factores asociados, genera una permanente victimización directa e indirecta, de acuerdo con la afectación particular. Este fenómeno ha trascendido de etapas de conflicto armado a delitos transnacionales como la trata de personas o la criminalidad cibernética, gracias a la globalización y al desarrollo tecno-

lógico que les permite a grupos delictivos idear diversas estrategias para captar población vulnerable para cometer estos delitos. Aquí se debe destacar que la población rural en general comporta un factor predominante de vulnerabilidad, tanto para hombres como para mujeres, reportándose en 2020 unos 3305 casos de desaparición presuntamente forzada de campesinos(as) y/o trabajadores(as) del campo, con 286 casos

dentro de este grupo en donde la víctima apareció muerta, 30 aparecieron vivos y 2989 personas de la población rural permanecen desaparecidos.²

Lo expuesto permite inferir que la violencia basada en género afecta en mayor medida a las mujeres rurales. En ese ámbito los estereotipos de género que contribuyen a mayores niveles de discriminación, mayores dificultades de acceso a la información, una mayor carga de las tareas domésticas y de cuidado no remuneradas, la existencia de normas socioculturales restrictivas, entre otras, aumentan la dependencia económica. La lucha contra la violencia de género pasa por construir estrategias eficaces para alcanzar la autonomía económica de las mujeres.

2.2. Sobre el mandato de incorporación de enfoque diferencial de género para la mujer rural

El III Censo Nacional Agropecuario (2014) identificó que el 26 % (498.886) de las personas naturales censadas en el área rural dispersa corresponden a mujeres que toman decisiones de reproducción de forma individual y que 123.448 mujeres del total nacional son jefas de hogar, lo que corresponden al 23,4 % de los productores residentes en el área rural dispersa.³ En el censo se encontró que del total de unidades productivas donde las mujeres toman las decisiones de forma individual el 78,4 % tienen menos de cinco hectáreas y ocupan tan solo el 9,5 % del área, solo el 10,4 % de las mujeres productoras declararon tener maquinaria asociada a la producción agropecuaria, en contraste con el 18,7 % de las unidades referidas a hombres, y el 27,8 % de las unidades en donde se identifican hombres y mujeres. Similar situación se encontró en relación con la asistencia técnica que corresponde a 13 %, 18,4 % y 24,8 % y en relación con el acceso al crédito 8,4 %, 11,5 % y 19 %, respectivamente.⁴

En 2020, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE presentó un boletín descriptivo para mostrar un panorama de las condiciones de vida de las mujeres rurales en Colombia, princi-

palmente tomando como año de referencia 2019. En este boletín se concluye que las mujeres enfrentan brechas de género más amplias que en las zonas urbanas,⁵ que la participación en el mercado laboral es menor, que las deficiencias de vivienda son más recurrentes en hogares con jefatura femenina en las zonas rurales y que los estereotipos de género se encuentran más arraigados en las zonas rurales que en las urbanas.⁶

Los datos de esta importante operación estadística de 2014 y la descripción hecha en 2020, fuente indispensable de la formulación de la política agropecuaria y de desarrollo rural, refleja la permanencia de significativas brechas entre hombres y mujeres en la relación con la producción agropecuaria, y brechas más profundas entre las relaciones de las mujeres en las zonas rurales y las zonas urbanas. De lo anterior, se considera que en relación con las mujeres rurales resulta indispensable revisar la adecuada incorporación del enfoque de género en la política agropecuaria y de desarrollo rural, como mecanismos para cerrar las brechas ya referidas.

Uno de los desafíos que se identificó en la Política Agropecuaria y de Desarrollo Rural 2018-2022 se asoció al avance en la rentabilidad de los emprendimientos agropecuarios y la generación de ingresos para la población rural,⁷ convirtiéndose ello en el tercer objetivo de la política, el cual hizo énfasis en los jóvenes y las mujeres. La ausencia del enfoque de género en la formulación y ejecución de la política, sus programas y proyectos, se traduce entonces en una mayor dificultad para el acceso de las mujeres a estos.

La incorporación del enfoque de género debe analizarse a la luz de la disposición legal que tiene por objeto promover la equidad en el acceso de la mujer en la distribución de recursos para la promoción de proyectos productivos, para el fomento de la actividad agropecuaria, así como fijar mecanismos que garanticen su real y efectiva aplicación con el fin de erradicar cualquier forma de discriminación. Para el efecto el artículo 8 de la Ley 1900 de 2018 dispone:

2. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2020). Informe FORENSIS, consultado en <https://www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/forensis>

3. Censo Nacional Agropecuario. Tomo 2 Resultados. DANE 2016. Se puede consultar en <https://www.dane.gov.co/files/images/foros/foro-de-entrega-de-resultados-y-cierre-3-censo-nacional-agropecuario/CNATomo2-Resultados.pdf>

4. Censo Nacional Agropecuario III. Tomo 2 Resultados. DANE 2016. Se puede consultar en <https://www.dane.gov.co/files/images/foros/foro-de-entrega-de-resultados-y-cierre-3-censo-nacional-agropecuario/CNATomo2-Resultados.pdf>

· La Nación a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces y las entidades que favorecen la actividad rural, aplicarán el enfoque diferencial de género en la asignación de los recursos que cada año se destinen para proyectos productivos por parte de los diferentes fondos, planes o programas.

· [Además], «[p]ara efectos de garantizar el acceso mayoritario y progresivo de las mujeres rurales en los recursos destinados para los proyectos productivos rurales, será obligatoria (...):

[la] (...) asignación de recursos para proyectos productivos, mediante la asignación de puntaje dentro de la metodología que para el efecto disponga la autoridad competente, otorgando el doble de puntuación para cada variable de clasificación a aquellos hogares rurales cuya jefatura resida en cabeza de una mujer campesina. (Ley 1900/18, art. 2). (Destacado fuera del texto original).

■ Parágrafo. Para el caso de los proyectos productivos (...) se reconocerán las actividades adelantadas por las mujeres bajo la denominación de economía del cuidado, conforme lo define la Ley 1413 de 2010 (...). (Ley 1900/18, art. 8).

Se trata entonces de un mandato legal que ordena la transversalización e incorporación del enfoque de género en la implementación de la política agropecuaria de generación de ingreso como mecanismo para avanzar en la protección de las mujeres rurales, y en el cierre de las brechas entre hombres y mujeres en las zonas rurales y entre las mujeres de las zonas rurales y las de las zonas urbanas.

Este mandato legal se recoge además en un importante marco internacional. La Cuarta Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer, celebrada en Pekín en 1995, resaltó la necesidad de garantizar que la igualdad entre los géneros es un objetivo primario en todas las áreas del desarrollo social.

En julio de 1997 el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas-Ecosoc definió el concepto de la transversalización de la perspectiva de género en los siguientes términos:

Transversalizar la perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros.⁸ (Destacado fuera del texto original).

La incorporación del enfoque de género no se reduce a la valoración cuantitativa de la participación por género. Su concepción parte de la identificación de contextos que generan la desigualdad entre hombres y mujeres, y se dirige a identificar los obstáculos institucionales y sociales que deben ser transformados por medio de medidas diferenciales o afirmativas para lograr el acceso de las mujeres a los programas, proyectos u otros. Lo anterior no supe la necesidad de avanzar en programas y proyectos especiales para mujeres.

Para dar repuesta al mandato legal, el MADR expidió la Circular 0006 del 24 de julio de 2021, por medio de la cual el ministerio se dirige a las dependencias de la cartera y a las entidades adscritas y vinculadas para exponer las directrices para la incorporación del enfoque de género. Al respecto, el MADR afirma de forma clara que las dependencias y entidades deben considerar que los proyectos y políticas no son neutrales al género, que

5. «En el indicador tasa de desempleo, la brecha de género para (sic) en la zona rural (centros poblados y rural disperso) fue de 7,4 puntos porcentuales en 2019 y en la urbana fue de 4,5 puntos porcentuales (GEIH). En el indicador de tiempo promedio de trabajo diario por el que se recibe remuneración, la brecha de género en la zona rural fue de 35 puntos porcentuales y en la urbana fue de 19,1 puntos porcentuales (ENUT)». MUJERES RURALES EN COLOMBIA. DANE 2020.

6. MUJERES RURALES EN COLOMBIA. DANE 2020. Se puede consultar en <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/sep-2020-%20mujeres-rurales.pdf>

7. Un Campo para la equidad. Política Agropecuaria y de Desarrollo Rural 2018-2022. Ministerio de Agricultura, febrero de 2019. Se puede consultar en https://sioc.minagricultura.gov.co/Documentos/20190326_politica_agro_2018-2022.pdf

8. <https://www.ilo.org/public/spanish/bureau/gender/newsite2002/about/defin.htm>

incluir el enfoque de género no es igual a incluir mujeres y que todos los proyectos pueden incluir el enfoque de género.

3. Evaluación de la incorporación del enfoque de género

Conforme a lo expuesto, atendiendo a la necesidad que se ha identificado y con el fin de establecer si se han emprendido acciones para contribuir a superar las barreras que impiden o limitan el acceso de las mujeres a los diferentes beneficios de

los programas y proyectos de desarrollo productivo y generación de ingresos en condiciones de igualdad frente a los hombres, se analizará la incorporación del enfoque de género por parte del MADR y la ADR, a partir de la información suministrada por estas entidades en el año 2022 en los siguientes programas.

Tabla N° 2
Proyectos productivos rurales
objeto de análisis.

Nombre del proyecto de inversión	Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional-BPIN	Entidad
· Optimización de la generación de ingresos sostenibles de los productores rurales en los territorios a nivel nacional.	2020011000200	ADR
· Fortalecimiento de la cofinanciación de proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural para la población rural a nivel nacional.	2018011000142	ADR
· Formulación e implementación de planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial para la población rural a nivel nacional.	2018011000129	ADR
· Construcción de capacidades empresariales rurales: confianza y oportunidad a nivel nacional (Campo Emprende).	2018011000517	MADR
· Oportunidades Pacíficas Mujeres Rurales.	N.A.	MADR

Tabla 1. Elaboración propia.

Adviértase que solo uno de los proyecto o programas evaluados responde a un proyecto dirigido de forma específica a las mujeres rurales: Oportunidades Pacíficas.

Teniendo en cuenta las etapas generales que se siguen en el desarrollo de programas y proyectos se

revisa para cada programa y proyecto los siguientes aspectos:

- planificación: diagnóstico y diseño;
- implementación;
- seguimiento y evaluación.

Como resultado de los anteriores análisis se presentan unas conclusiones y recomendaciones relacionadas con la incorporación transversal del enfoque de género en los programas y proyectos seleccionados, dirigidas a que estos puedan impactar en mayor medida en el cierre de la brecha de género, lo que podría ser replicado de forma general en otros desarrollos del sector en cumplimiento del mandato de la Ley 1900 de 2018.

4. Planificación: diagnóstico y diseño

Según los autores Torres-Melo & Santander (2013), la formulación de una política pública o programa inicia con la etapa de diagnóstico en la que la entidad correspondiente debe identificar el problema o los problemas que pretenden solucionar, para con base en la información existente se generen hipótesis que permitan explicar las relaciones causales que derivan en el problema identificado. De este proceso, las entidades plantean sus metas y objetivos y comienzan a identificar los instrumentos de política pública que pueden implementar tanto para solucionar el problema como para cumplir con los objetivos.

Teniendo en cuenta lo anterior, este acápite tiene como objetivo estudiar y analizar si en la etapa de planificación, esto es, en el diagnóstico y diseño de los proyectos productivos rurales seleccionados, el MADR y la ADR incorporaron una perspectiva de género, es decir, si dichas entidades tuvieron en cuenta las circunstancias particulares de las mujeres rurales para desarrollar dichos programas.

Para ello se analizó en los tres proyectos seleccionados, lo siguiente: (i) marco normativo nacional e internacional en el que se basan las entidades para incorporar el enfoque de género en los proyectos productivos rurales; (ii) si estas entidades consideraron las circunstancias diferenciadas de las mujeres rurales en los respectivos diagnósticos, y (iii) si el MADR y la ADR reconocieron las brechas y estereotipos de género y el papel de la mujer rural en la economía del cuidado.

4.1. Marco normativo nacional e internacional en el que se basan las entidades para incorporar el enfoque de género en los proyectos productivos rurales

Con respecto al marco normativo nacional e internacional en el que se basan las entidades bajo estudio para incorporar el enfoque de género en los proyectos productivos rurales, es necesario analizar la Circular 0006 del 24 de julio 2021. Tal y como se mencionó antes, esta circular fue expedida por el MADR y tiene por objetivo emitir directrices para las dependencias de este ministerio y las respectivas entidades adscritas y vinculadas acerca de: (i) la incorporación del enfoque de género en las políticas, planes, programas, trámites, procesos y proyectos, y (ii) la definición y posterior apropiación de recursos que contribuyan a la garantía de los derechos de las mujeres y al cierre de brechas entre mujeres y hombres, de tal manera que la iniciativa se puede enmarcar en el trazador presupuestal para la equidad de la mujer.

La circular tiene como fundamento un relevante marco jurídico que contiene normas de orden internacional y nacional. Con respecto al marco constitucional hace referencia a los artículos 13 (derecho a la igualdad) y 43 (igualdad de derechos y oportunidades entre la mujer y el hombre). Como referente del derecho internacional alude a la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer-Cedaw, ratificada por la Ley 51 de 1981, que reconoce la necesidad de modificar el papel tradicional del hombre y la mujer en la sociedad y en la familia, con miras a lograr la plena igualdad y consagra acciones que los Estados deben llevar a cabo para eliminar la discriminación de las mujeres, tanto en las esferas públicas como las privadas. Asimismo, en este instrumento los Estados reconocen el importante papel que las mujeres rurales desempeñan en la supervivencia económica de su familia, incluido su trabajo en los sectores no monetarios de la economía.

Con respecto al marco legal, la circular tiene como fundamento la Ley 731 de 2002 «[p]or la cual se dictan las normas para favorecer a la mujer rural» debido a que, entre otros aspectos, impone el deber a las entidades, fondos, planes y programas que favorecen la actividad rural de: (i) mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales priorizando las de bajo recursos; (ii) consagrar medidas específicas encaminadas a acelerar la equidad entre el hombre y la mujer rural, y (iii) llevar a cabo diversas acciones para garantizar el acceso efectivo de las mujeres rurales a los servicios del Estado.

Por último, el MADR en la Circular 0006 del 24 de julio de 2021 hace referencia a lo dispuesto en la Ley 1955 de 2019, por medio de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, «Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad», especialmente lo referente a la línea de política G «Mujeres rurales como agentes de transformación del campo», que en palabras de este ministerio propone:

El empoderamiento de las mujeres rurales y su posicionamiento como los principales agentes de transformación y desarrollo rural sostenible y con equidad a través del desarrollo de un conjunto de estrategias dirigidas a:

- Ser beneficiarias de los procesos de acceso, distribución y formalización de la propiedad rural y el ordenamiento social y productivo.
- Aumentar su capacidad para la generación de ingresos a través de una mejora en la provisión de los bienes y servicios públicos, el acceso a instrumentos financieros y las condiciones de empleabilidad y emprendimiento.
- Aumentar su participación en la toma de decisiones del sector agropecuario.

No obstante, debe advertirse que en el marco normativo en el que se fundamenta el MADR para plantear las directrices que permitan incorporar el enfoque diferencial de derechos de las mujeres y género en los planes y proyectos de desarrollo productivo, omite como fundamento la Ley 1900 de 2018. Esta disposición legal contiene un mandato expreso que obliga a incorporar el enfoque de género en los proyectos productivos, generando un acceso progresivo de las mujeres rurales a los recursos destinados para el desarrollo de estos proyectos. Lo anterior, se fundamenta en el artículo 8 de la Ley 1900 de 2018, que dispone:

ARTÍCULO 8o. La Nación a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o quien haga sus veces y las entidades que favorecen la actividad rural, aplicarán el enfoque diferencial de género en la asignación de los recursos que cada año se destinen para proyectos productivos por parte de los diferentes fondos, planes, o programas.

Para efectos de garantizar el acceso mayoritario y progresivo de las mujeres rurales en los recursos destinados para los proyectos productivos rurales, será obligatoria la aplicación de lo previsto en el artículo 2o de la presente ley. (Destacado fuera del texto original).

De la norma antes citada, se evidencia el deber que tiene la nación, especialmente el MADR y las entidades que favorecen la actividad rural, de aplicar un enfoque diferencial de género en la asignación de los recursos que se destinen cada año para los proyectos productivos. De forma particular, el artículo 2 de la Ley 1900 de 2018 precisa que se prioriza a las mujeres rurales «(...) mediante la asignación de puntaje dentro de la metodología que para el efecto disponga la autoridad competente, otorgando el doble de puntuación para cada variable de clasificación a aquellos hogares rurales cuya jefatura resida en cabeza de una mujer campesina».

4.2. Circunstancias diferenciadas de las mujeres rurales en los diagnósticos

Teniendo claro el marco normativo en el que se basa el MADR para incluir un enfoque de género en los planes y proyectos rurales, es pertinente analizar si en el desarrollo de las fases de diagnóstico y diseño de los proyectos productivos bajo estudio, se tuvo en cuenta la identificación de aspectos relacionados con la situación y el contexto particular que afrontan las mujeres rurales, buscando así que con el diseño y puesta en marcha de los proyectos productivos rurales se generen impactos positivos en la calidad de vida de las mujeres rurales a través de la independencia, el empoderamiento económico y la inclusión financiera.

Sobre el particular, revisada la información suministrada por el MADR y la ADR, se evidenció que no se cuenta con diagnósticos que permitan precisar si la medida adoptada para la incorporación del enfoque de género es la adecuada, ni para las mujeres, como tampoco para las poblaciones diferenciales que reconoce. Esta ausencia en el diagnóstico conduce a la disminución de medidas que permitan atender de manera específica las necesidades de las mujeres rurales.

Al respecto, el informe presentado por el DANE en el año 2020 denominado Mujeres y hombres: brechas de género en Colombia, señaló:

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible plantea la igualdad de género como un elemento central del desarrollo en sus tres dimensiones: social, económica y ambiental. Se posicionan los derechos de las mujeres y de las niñas mediante un sólido acercamiento transversal del enfoque de género en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en los medios para su implementación y en las alianzas globales para su financiamiento, así como en un objetivo específico para lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.

De esta forma, la Agenda 2030 reconoce la importancia de acelerar la igualdad sustantiva, en los hechos, entre hombres y mujeres en distintas dimensiones, como el empoderamiento económico, la representación política y la eliminación de la discriminación, incluyendo las prácticas nocivas y la violencia contra las mujeres y las niñas. La igualdad de género es un compromiso central en Colombia, reflejado en el marco normativo y en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” que, por primera vez, incluye un capítulo específico de género denominado “Pacto de equidad para las mujeres”.

De conformidad con los informes ejecutivos de los proyectos de inversión presentados relacionados con los Pidar, la ADR señala, en términos generales, que estos buscan la generación de alternativas de ingresos para los productores rurales a nivel nacional, por medio del incremento de sus ingresos, de igual forma, buscan generar una sostenibilidad en los proyectos cofinanciados para promover un impacto a mediano o largo plazo en estas comunidades y organizaciones.

- El Campo Emprende

El Proyecto Construyendo Capacidades Empresariales Rurales, Confianza y Oportunidad-El Campo Emprende, es una iniciativa liderada por el MADR y cofinanciada en alianza con el FIDA, la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo-Ae-

cid y la Unión Europea-UE, cuyo propósito es el de incrementar el capital social, humano, físico, financiero y natural de las familias rurales que se encuentran en situación de pobreza extrema en Colombia, a través del mejoramiento de sus condiciones de vida, ingresos y empleos.

En el informe nacional de la implementación de la metodología de sistematización de experiencias de las convocatorias 2018 y 2019 del programa: El Campo Emprende 2022, se resalta que, si bien no se ha incorporado para este proyecto un enfoque de género específico, sí se ha hecho el esfuerzo para que, desde el componente de Gestión del Conocimiento, se logre conocer mejor la realidad de las mujeres rurales y las acciones afirmativas que se pueden realizar en el marco del proyecto.⁹

Por lo tanto, aunque en el marco lógico del proyecto y en la matriz de indicadores a nivel del MADR no se cuentan con estas características del enfoque de género, sí se reconoce que es una estrategia de intervención específica que puede lograrse desde el marco de las alianzas con los cooperantes internacionales.

Es importante señalar que para el proceso de acceso e inscripción de las beneficiarias ha sido el primer proceso que se fortaleció con el paso anual de las convocatorias. En el 2018, se exigió un porcentaje de 27 % de mujeres para la inscripción de los grupos, que fue en muchos casos sobrepasado incluso por grupos de solo mujeres. Debido a esto, en el 2019 se decidió dar mayor puntuación a los grupos que estuvieran conformados con esta característica o tuvieran mayoría de mujeres.

Según se refiere en el informe nacional de la implementación de la metodología de sistematización de experiencias de las convocatorias 2018 y 2019 del programa El Campo Emprende, el hecho de que en las dos convocatorias las metas de inscripción de mujeres fueran sobrepasadas, siendo más del 60 % de integrantes de los emprendimientos, derivó en la apertura de la categoría de mujeres rurales para el 2020.

9. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2022). Informe Nacional de la implementación de la metodología de sistematización de experiencias de las convocatorias 2018 y 2019 del Programa El Campo Emprende. Bogotá.

- Oportunidades Pacíficas

En el proyecto Oportunidades Pacíficas, único evaluado dirigido de forma específica a mujeres rurales conforme la información del MADR, el diagnóstico refiere de forma particular las violencias basadas en género derivadas de la reformulación de los roles tradicionales de género, en relación con el acceso a recursos económicos para la promoción de la autonomía de las mujeres.

4.3. Reconocimiento de la economía del cuidado, brechas y estereotipos de género

La estructura y cofinanciación de los Pidar como estrategia enfocada a incentivar la generación de ingresos o excedentes de producción para contribuir a mejorar las condiciones de vida de los pobladores rurales y la competitividad del país con un enfoque territorial, se erige como uno de los instrumentos centrales en la ejecución de la política pública de desarrollo rural. Este programa tiene el objetivo de mejorar las condiciones de vida de los pobladores rurales y mejorar la competitividad del país; en este escenario resulta central precisar si en el desarrollo de esta estrategia se incorpora de forma transversal, conforme mandato legal, el enfoque de género.

Es función de la ADR formular, estructurar, cofinanciar y ejecutar proyectos estratégicos nacionales, así como aquellos de iniciativa territorial o asociativa, alineados a los Planes Integrales de Desarrollo Agropecuario con Enfoque Territorial-Pidaret. Conforme lo expuesto hay tres aspectos que deberían revisarse, por un lado, Pidaret como instrumento de gestión que orienta la estructuración, formulación, presentación y estudio de solicitudes de cofinanciación de los proyectos, el marco reglamentario de los Pidar y los proyectos cofinanciados.

Para abordar el primer elemento, se analizó la participación de las mujeres rurales dentro de los encuentros territoriales mediante los cuales se desarrolló el ejercicio de planeación de los Pidar en los departamentos de Putumayo, Quindío, Risaralda, Santander, Tolima, Valle del Cauca, Antioquia, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Caquetá, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Huila, La Guajira, Magdalena, Meta, Nariño y Norte de Santander, y en el distrito de Buenaventura. Como se puede in-

ferir de los Pidar, en cuanto a la participación de las mujeres rurales se evidenció lo siguiente.

- **Putumayo:** los encuentros territoriales se desarrollaron del 24 de junio al 21 de octubre de 2020 y contaron con una participación mayoritaria de hombres con el 54 % y 46 % de mujeres.
- **Quindío:** los encuentros territoriales se desarrollaron del 1.º de octubre al 2 de diciembre de 2020, con una asistencia mayoritaria de hombres con el 59 % y 41 % de mujeres.
- **Risaralda:** la participación de hombres y mujeres en este espacio está representada con una asistencia mayoritaria de 192 hombres (51 %) y de 181 mujeres (49 %).
- **Santander:** en promedio, se contó con una mayor proporción de población masculina en los espacios generados, que corresponde al 66 % de los participantes de los diferentes encuentros, mientras las mujeres participantes fueron el 32 %; sin embargo, es posible mencionar que parte de las mujeres participantes representan importantes procesos organizativos de mujeres campesinas que habitan el territorio santandereano.
- **Tolima:** los encuentros territoriales se desarrollaron en el mes de abril de 2018, se reconoce el bajo empoderamiento de las mujeres rurales como elemento condicionante del desarrollo; según datos del CNA el 47,56 % del total de la población del sector son mujeres. Por lo tanto, es necesario reconocer su rol en el hogar, en donde el 82 % del cuidado de niños menores de cinco años se quedan con su madre en casa o el trabajo, de igual manera se desempeñan como productoras con una participación de 32 % de la población con 13.002, de las cuales el 20 % de las Unidades de Producción Agropecuaria-UPA en el departamento sus decisiones de producción son tomadas por mujeres y el 13 % de ellas se dedican a labores de siembra y producción de cultivos que armonizan con sus funciones dentro del hogar, siendo un eje fundamental en el desarrollo rural por su rol en la casa y cadena alimentaria de su núcleo familiar.
- **Valle del Cauca:** la participación por sexo

fue mayoritariamente masculina. Las mujeres aportaron una visión de la ruralidad que contribuyó al proceso de identificación de los desafíos y las apuestas para el departamento.

- **Antioquia:** en los encuentros territoriales se contó con una participación de 241 actores de los cuales el 38 % correspondió a mujeres y el 62 % restante a hombres. En los encuentros realizados en Medellín y Santa Rosa de Osos, se destacó la participación femenina con un 50 % y 54 %, respectivamente

- **Atlántico:** se realizaron dos encuentros territoriales, uno en el municipio de Sabanalarga donde confluyen las subregiones Sur y Centro con un total de asistentes entre hombres y mujeres de 82, y un encuentro en la ciudad de Barranquilla a la cual asisten las subregiones Metropolitana, Oriente y Costera, con una participación de 63 hombres más 23 mujeres para un gran total de 86 asistentes.

- **Bolívar:** los encuentros se consolidaron como un espacio de diálogo con participación amplia de diversos actores territoriales interesados o con incidencia en el desarrollo rural y agropecuario del departamento de Bolívar. Cada uno de los encuentros territoriales se desarrollaron de acuerdo con lo definido por la Unidad del Plan, en total, se contó con una participación de 271 personas representantes de instituciones públicas, productores agropecuarios, grupos étnicos, organizaciones no gubernamentales-ONG, entre otros. Se contó con una asistencia mayoritaria de hombres con el 54 % y 46 % de mujeres.

- **Boyacá:** en el encuentro territorial realizado en la ciudad de Tunja, se observa un alto equilibrio en la representación de mujeres en el momento de validar el análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas-FODA preliminar, con participación en la consecución de sus percepciones de futuro para la construcción del escenario apuesta. Del mismo modo, se observa participación de organizaciones sociales de pequeños productores, seguidos de representantes de gremios y con participación de representantes de organizaciones de mujeres campesinas.

En el encuentro realizado en el municipio de Paipa, el 30 % de los participantes fueron mujeres y además se observó la participación de algunas representantes de organizaciones de mujeres, gremiales y de organizaciones de jóvenes rurales.

- **Buenaventura:** en la primera ronda de encuentros territoriales se validó el diagnóstico del plan económico-productivo, sociocultural, ambiental y político-institucional, por parte de los diferentes actores del sector agropecuario y rural de las tres zonas delimitadas, en el marco de los encuentros zona 1 (comunidades de río), zona 2 (comunidades marinocosteras/carretera vieja) y zona 3 (comunidades del río San Juan y zonas carreteables) del distrito. Esta ronda contó con la participación de 134 asistentes.

Para la segunda ronda de encuentros territoriales, se contó con la participación de 115 asistentes y se formuló la visión del distrito de Buenaventura en el marco del Plan Integral de Desarrollo Agropecuario y Rural por parte de los asistentes, así como la elaboración de los objetivos para los cuatro ejes estratégicos del plan por parte de los representantes de organizaciones sociales, productores y otros actores, y la elaboración y consolidación de las líneas de acción estratégicas de los cuatro ejes del plan por parte de participantes, no se clasifican a los asistentes entre hombres y mujeres.

- **Caldas:** las mujeres participaron en todos los encuentros, destacándose la subregión Centro Sur con un 34 %; entre las consignas y discusiones llevadas a cabo, se presentó como una necesidad el fortalecimiento del tema de género en las decisiones sobre el desarrollo rural departamental.

- **Caquetá:** en la fase de planeación estratégica se llevaron a cabo 11 encuentros preparatorios en los cuales se contó con un total de 18 participantes. Posteriormente, se realizó el encuentro territorial de planeación estratégica, con 58 personas registradas en los formularios de asistencia, 32 hombres y 26 mujeres; el 50 % representa al sector público, el 24 % a cooperación internacional, el 12 % a ONG y organizacio-

nes sociales, el 7 % a gremios y organizaciones productivas, el 5 % al sector privado y el 2 % a la academia.

- **Cauca:** del total de participantes, el 63 % corresponde a hombres y el 37 % a mujeres.

- **Cesar:** con el objetivo de socializar, complementar y validar participativamente el diagnóstico síntesis integral, se realizaron seis encuentros en los cuales participaron un total de 325 representantes de las cuatro subregiones del departamento del Cesar. No discrimina participación entre hombres y mujeres.

- **Chocó:** con respecto a la participación por sexo, se observó que los hombres tuvieron mayor representación con el 66 % (79) y las mujeres estuvieron representadas en un 34 % (40).

- **Córdoba:** teniendo en cuenta la participación por género, se precisa que del género masculino fue de 70,1 % y 29,8 % para el género femenino.

- **Cundinamarca:** la mayor participación correspondió a la representación de entidades públicas con un 83,5 %, también hubo una representación importante de organizaciones sociales con el 7,5 % y de la academia con el 3,5 %. Entre las ONG, gremios, empresa privada y personas independientes suman una participación del 5,4 %. En cuanto a la participación por género, durante todo el proceso de construcción del Pidaret, fue mayoritariamente de hombres con 60 %, 39 % de mujeres y el 1 % corresponde a otros.

- **Huila:** participaron en los cuatro encuentros 281 personas, 170 (60 %) de las cuales pertenecen al género masculino y 111 (40 %) al femenino. Al encuentro realizado en Neiva, ciudad capital, donde fueron convocados los actores con presencia en la unidad territorial Norte, incluida la mayoría de las entidades públicas identificadas en el mapa de actores como claves para el desarrollo agropecuario y rural, asistió el mayor porcentaje de personas (40 %) participantes en el proceso, seguido de Pitalito (28 %) y La Plata y Garzón (16 % en cada uno).

- **La Guajira:** en los diferentes encuentros territoriales participaron 306 personas representantes de instituciones públicas, productores agropecuarios, grupos étnicos, ONG, entre otros. Se contó con una asistencia mayoritaria de hombres, con el 53 %, y un 47 % de los participantes fueron mujeres.

- **Magdalena:** en total asistieron 194 personas, de las cuales el 65 % fueron hombres y el 35 % mujeres siendo el encuentro desarrollado en el municipio de Plato, donde se contó con mayor asistencia.

- **Meta:** con el objetivo de socializar, complementar y validar participativamente el diagnóstico síntesis integral del desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial, se realizaron tres encuentros territoriales. El primero en el municipio de Villavicencio, el cual reunió representantes de las subregiones denominadas Capital Cordillera y Alto Ariari Centro, este evento se realizó entre el 9 y 10 de abril de 2018 con la participación de 54 personas pertenecientes a la institucionalidad del sector, asociaciones de pequeños productores y empresarios. En el encuentro realizado en el municipio de Granada (Ariari, Ariari Bajo Sur y La Macarena) participaron integrantes de los grupos motor del proceso de formulación de los PDET, liderados por la Agencia de Renovación del Territorio, que hace parte de la unidad del plan.

- **Nariño:** para la fase diagnóstica estos encuentros se realizaron entre el 3 y 20 de abril de 2018, en los cuales asistieron un total de 189 personas distribuidos así: representantes de organizaciones sociales (68), grupos étnicos (20), comunidades negras (8), gremios (24), jóvenes (8), ex-FARC (2), PDET (8), víctimas (9), mujeres (10), empresa privada (12), institucionalidad pública (15), academia (5).

En relación con el reglamento para la estructuración, aprobación y ejecución de los Pidaret, reestructurado mediante Acuerdo 10 de 2019 de la ADR que incorpora el enfoque de atención a poblaciones diferenciadas, es preciso decir que este no cuenta con un diagnóstico que permita precisar si la medida adoptada para la incorporación es la ade-

cuada, ni para las mujeres, como tampoco para las poblaciones diferenciales que reconoce. El reglamento asigna un puntaje adicional a los proyectos que sean presentados por población diferenciada, esto es, jóvenes, comunidades étnicas, víctimas del conflicto, reincorporados y mujeres rurales. El puntaje adicional bajó de ocho a seis puntos en la reforma introducida por el Acuerdo 005 del 22 de marzo de 2021 de la ADR. Esto deriva en que la oferta del proyecto solo permite una calificación de puntos adicionales por la condición de género de quienes postulan los proyectos. Esta diferencia en puntos no responde de manera expresa a algún estudio que permita inferir que esta calificación adicional genera condiciones de igualdad a las mujeres o miembros de otras poblaciones diferenciadas beneficiadas con el mismo puntaje adicional. El reglamento identifica como organización de mujeres a todas aquellas propuestas asociativas donde el 50 % o más sean mujeres. Entre 2019 y el primer semestre de 2022 se cofinanciaron 53 proyectos que cumplían ese criterio de población diferenciada de mujeres rurales con un aporte de \$ 49.708.854.489 y 2818 beneficiarias.

El proyecto Oportunidades Pacíficas, dirigido a mujeres rurales, emplea también la calificación como una forma de generar mayores condiciones para ser beneficiarias a las organizaciones que en su composición tienen mayor número de mujeres. Acá se debe advertir que se entiende por organizaciones de mujeres aquellas que están conformadas en un 50 % o más por mujeres. Esta es la única iniciativa que proyecta de forma clara en su diseño el abordaje de las violencias de género y su relación con los roles productivos y los estereotipos de género en la ruralidad, sin que ello se materialice, al menos de forma expresa, en los instrumentos informados para la planeación de la iniciativa.

En lo reportado por las entidades no se advierte la existencia de lineamientos específicos de cofinanciación que permitan abordar brechas de género en la actividad productiva y el impacto en los estereotipos de género. Asimismo, no se desarrolla un lenguaje incluyente en el planteamiento de las estrategias, no es clara la identificación de la cadena de valor de la economía del cuidado, no se advierten de forma precisa para cada iniciativa general las brechas de género, ni se analiza el impacto de

estas brechas o de los estereotipos en las actividades productivas o de generación de ingresos en la ruralidad.

De ahí que sea posible colegir, que al no haberse realizado la identificación de los aspectos antes mencionados en el diseño de proyectos productivos rurales, especialmente lo relacionado con las brechas de género que se esperan superar y la generación de ingresos para el desarrollo de las mismas actividades productivas, es materialmente imposible para cualquier ciudadano(a) y, en particular, para la propia CSDMR, identificar y evaluar si el proyecto productivo rural aborda y/o se dirige a cerrar estas brechas y el impacto sobre la situación de las mujeres rurales.

5. Implementación

Las entidades encargadas de la ejecución de la política, una vez identifican los problemas que se pretenden afrontar y realizan el diagnóstico de la problemática, proceden a formular planes, programas o proyectos y a definir las metas y objetivos (Torres-Melo & Santander, 2013). Así, a partir de ese momento comienza un proceso de implementación, el cual ha sido definida por la academia en los siguientes términos:

(...) la implementación es el proceso que ocurre entre las declaraciones formales de la política y el resultado final alcanzado. En otras palabras, la implementación es el llamado “eslabón perdido”. Es un momento, un proceso, a través del cual una política puede ser influenciada por diversas variables independientes –actores y factores– que pueden apoyar, alterar u obstruir el cumplimiento de los objetivos originales. (Revuelta, 2007, p. 139).

De lo citado se puede derivar que la fase de implementación es aquella en la que concurren diferentes actores relevantes y en la que se busca ejecutar la política o programa con el fin de cumplir con los objetivos y metas desarrollados en la fase de diagnóstico. Teniendo en cuenta lo anterior, la CSDMR analizará para los proyectos productivos rurales seleccionados —Pidar, Pidaret, Oportunidades Pacíficas y El Campo Emprende— los siguientes aspectos:

- análisis acerca de la participación, postulación de las mujeres rurales en los proyectos productivos conforme lo reportado por el MADR y la ADR.

- Implementación de acciones afirmativas o diferenciadas en relación con las niñas, las adolescentes y las mujeres rurales, y existencia de medidas específicas que garanticen a las mujeres víctimas de violencia por razones de sexo y género acceder a los proyectos y de mecanismos que permitan identificar violencia intrafamiliar que afecten a las mujeres rurales beneficiarias.

5.1. Participación y postulación de las mujeres rurales en los proyectos productivos seleccionados

En general, en los proyectos seleccionados se tuvo acceso a los datos relacionados con la cantidad de las mujeres rurales que participaron o fueron beneficiarias de estos. Sin embargo, de la información reportada no es dable saber cuál es el universo potencial de beneficiarias en cada contexto, ni cuántas de las mujeres inscritas para cada estrategia o iniciativa lograron una participación estable que pudiera calificarse como exitosa hasta la finalización de los proyectos, lo que limita de entrada un análisis estructural.

El proyecto Oportunidades Pacíficas ha beneficiado a 44 organizaciones, cuya característica es que están compuestas en más de la mitad de sus integrantes por mujeres. De los 1607 beneficiarios, 1506 son mujeres. De lo informado por el MADR no se puede establecer si en la ejecución de las iniciativas, hasta la fecha, se han adoptado medidas diferenciales y afirmativas para asegurar la participación efectiva de las mujeres o contribuir a mayores logros en la transformación de sus contextos productivos.

En el caso específico del programa El Campo Emprende, según datos del ministerio, el porcentaje de participación de la mujer rural en 2018 fue de 57,7 %, en 2019 fue 63,7 % y en 2020 fue de 66,8 %; es decir, se puede afirmar que cada vez existe mayor participación de las mujeres rurales en este programa. Adicionalmente, es importante tener en cuenta que el MADR en las matrices de indicadores de gestión de este proyecto, sí incluye algunas variables de intersectorialidad, como lo son mujer indígena o mujer negra, afrodescendiente, raizales o palenqueras–NARP, tal y como se observa en la siguiente tabla.

Tabla N° 3

Cifras con enfoque diferencial y de género frente a las beneficiarias de las convocatorias para el periodo 2018 a 2020

	REPRESENTANTES DE FAMILIA VS MUJERES		PERTENENCIA ETNICA				GRUPO ETARIO	
	FAMILIAS	MUJERES	MUJER INDIGENA	MUJER MESTIZO	MUJER NARP	MUJER ROM	18- 28 MUJER	29 Y MAS MUJER
2018	10.438	4.169	448	2.762	959	0	1.518	2.651
2019	8.539	5.436	718	3.829	886	3	2.225	3.211
2020	7.222	6.969	464	5.046	1.453	6	2.903	4.066
TOTAL	26.199	16.574	1.630	11.637	3.298	9	6.646	9.928

Elaboración propia

Con respecto a los Pidar, con base en los datos entregados por el MADR, se puede establecer las mujeres rurales beneficiarias de los Pidar cofinanciados para beneficio de mujeres rurales en el período 2019 al 31 de julio de 2022, así:

- en 2019 participaron 55 mujeres rurales frente a un total de 60 beneficiarios, que equivale al 91,6 %;
- en 2020 se beneficiaron 1029 mujeres rurales de un total de 4242 beneficiarios, esto es, 24,25 %;
- en 2021 se contó con la participación de 1060 mujeres rurales de un total de 1551 beneficiarios, equivalente a 68,34 %;
- en 2022 participaron 674 mujeres rurales de un total de 900 beneficiarios, es decir, las mujeres rurales representaron 74,8 %.

Cabe resaltar que, de las cifras recibidas por parte del MADR, la Comisión no puede analizar la participación de la mujer rural frente a la totalidad de los Pidar que han sido cofinanciados por parte de la ADR, puesto que los datos otorgados solo hacen referencia a los Pidar cofinanciados específicamente en beneficio de las mujeres rurales. Teniendo en cuenta lo anterior, en la siguiente gráfica se puede observar el total de beneficiarias por año.

Mujeres beneficiadas Pidar 2019-2022.

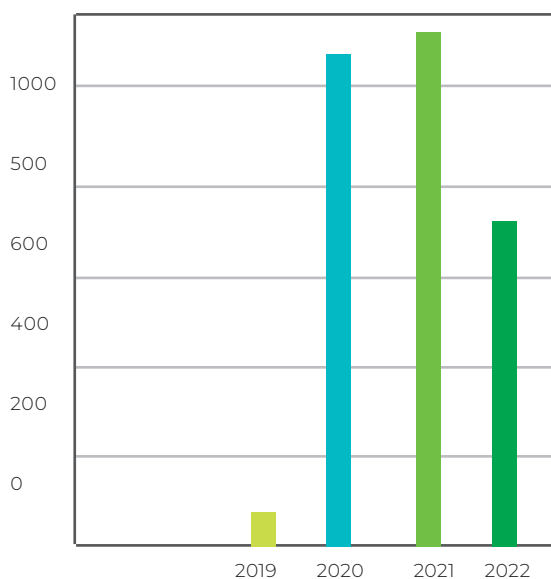
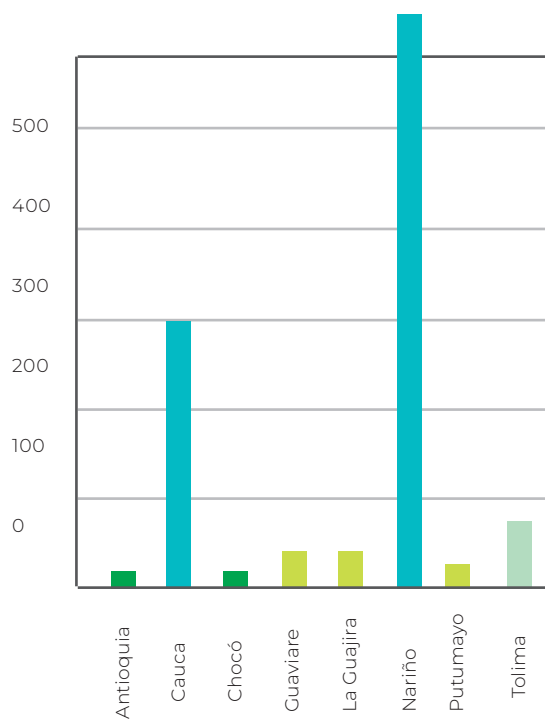


Ilustración 4. Elaboración propia.

El departamento en el que se benefició una mayor cantidad de mujeres rurales con los Pidar es Nariño, con un total de 562 beneficiarias. Asimismo, se pudo observar que el siguiente departamento que tiene más participación de las mujeres rurales en los Pidar es el Cauca que cuenta con una participación de 265 mujeres rurales. A continuación, se presenta gráficamente el total de mujeres rurales beneficiarias por departamento en el año 2020.

Mujeres beneficiadas Pidar en el año 2020



Con respecto al año 2021, se evidenció que cuatro departamentos tuvieron una participación parecida de mujeres rurales: Caldas, Quindío, Boyacá y Córdoba, que tuvieron como beneficiarias a 160, 154, 153, 152 mujeres, respectivamente. No obstante, también se observa que los departamentos de Nariño y Cauca disminuyeron su participación en comparación con el año 2020.

Mujeres beneficiadas Pidar en el año 2021.

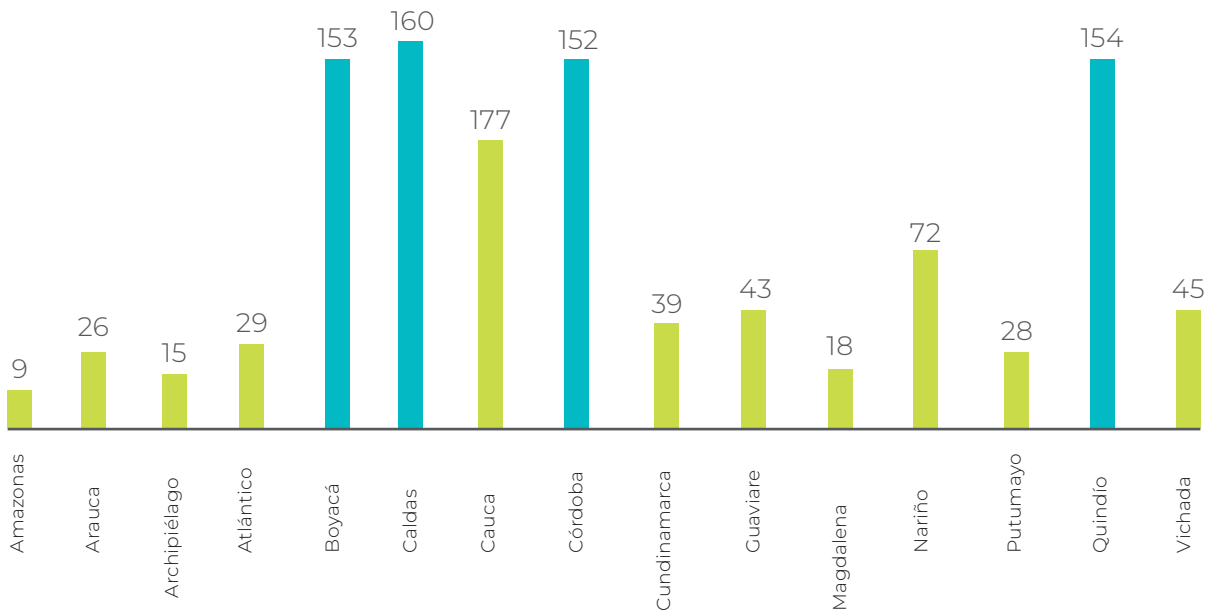


Ilustración 6. Mujeres beneficiadas Pidar en el año 2021. Elaboración propia.

En el año 2022, el departamento que contó con mayor participación de las mujeres rurales fue Tolima, seguido por Boyacá y Cauca. Adicionalmente, comparado con años pasados, el año 2022 fue el que más participación tuvo de mujeres rurales en proyectos cofinanciados para beneficio de esta población. En la siguiente gráfica se puede observar cuál es el panorama general de esta vigenia.

Mujeres beneficiadas Pidar en el año 2022.

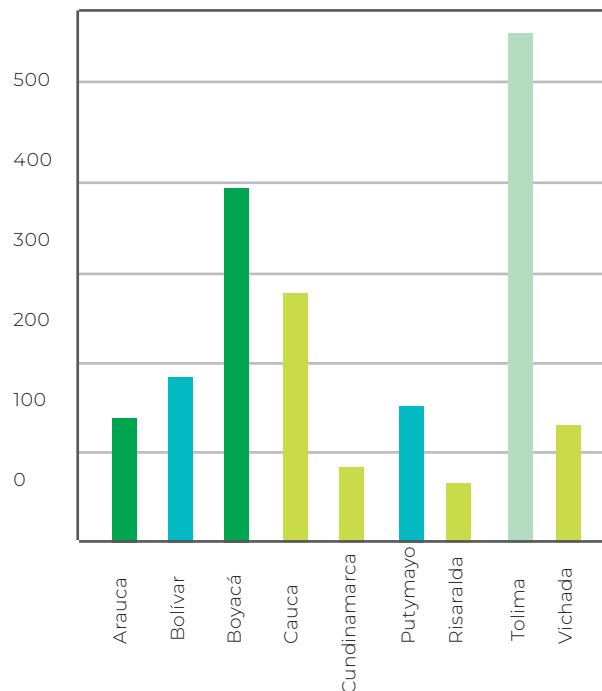


Ilustración 7. Elaboración propia.

En conclusión, analizando los datos entregados por el MADR, se puede establecer la participación de las mujeres rurales en los proyectos productivos seleccionados, es decir, cuántas efectivamente pudieron acceder a los proyectos y programas de desarrollo rural bajo estudio. No obstante, con base en la información entregada, no puede determinarse cuántas mujeres rurales se pretendía impactar con los programas de desarrollo rural seleccionados, ni tampoco establecer cuántas mujeres se postularon, ni cuántas se pueden considerar casos de éxito para estos proyectos.

5.2. Implementación de acciones afirmativas o diferenciadas y medidas específicas con relación a mujeres víctimas de violencia por razones de sexo y género

Las acciones afirmativas se entienden como medidas de carácter temporal correctivo, compensatorio y/o de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombre. En el caso de los proyectos productivos hacen referencia a la necesidad de desplegar acciones que permitan un ejercicio cierto de igualdad en relación con el acceso, la ejecución y el logro de resultados en relación con el programa o proyecto productivo. Lo anterior parte por identificar y reconocer las brechas y estereotipos que afectan la igualdad entre hombre y mujeres, de forma particular, en la relación productiva.

De lo informado por las entidades no se advierte medidas que en relación con la oferta o las condiciones de sostenibilidad aborden, por ejemplo, las condiciones de las mujeres respecto de las labores de cuidado, la generación de ingresos, la tenencia de la tierra y los estereotipos que impiden el logro de mejores y más eficientes actividades productivas. Lo anterior tiene como premisa la ausencia en la identificación en las necesidades y prioridades de las mujeres en contexto específicos en relación con los proyectos productivos y la generación de ingresos.

Los programas y proyectos cuya información se estudió precisan que la medida diferencial aplicada se refiere a la asignación de puntajes adicionales a las mujeres que se postulan o los procesos asociativos conformados mayoritariamente por mujeres. Esta asignación adicional de puntajes se comparte con otras poblaciones diferenciadas en condiciones iguales.

Pese a lo anterior debe exponerse que los procesos de producción y asociatividad promovidos por los programas y proyectos son, per se, escenarios de apoyo para el empoderamiento, crecimiento de la autoestima y fortalecimiento de las capacidades de las mujeres. El acompañamiento técnico y el trabajo en grupo encuentran un lugar de fomento de habilidades de tipo productivo, comercial y administrativo que les permite fortalecer su liderazgo, autonomía y los ingresos para sus familias y para sí mismas. Los programas de educación financiera, asociados a proyectos como El Campo Emprende, brindan herramientas a las mujeres beneficiarias alrededor de la administración de los recursos, fortaleciendo su autonomía e incrementando la proporción de los ingresos en sus hogares. Se hace necesario adoptar medidas que permitan la transversalización del enfoque diferencial como una guía para la acción en los comités locales de evaluación y asignación de recursos-Clear y asegurar la participación de sujetos de especial protección constitucional en estos espacios.

Con respecto a la existencia de medidas específicas que garanticen a las mujeres víctimas de violencia acceder a los proyectos se identificó que los Pidar y El Campo Emprende no se caracterizan por abordar un enfoque de violencia de género.

En el proyecto El Campo Emprende se presentó un resultado indirecto relacionado con la prevención de la violencia basada en género. Se ha reportado que dentro del proceso de entrevistas presenciales que se efectuaron en julio de 2021, se observa, en algunos de los relatos de las mujeres, que la posibilidad de hacer parte de estos proyectos de emprendimiento, y la asociación con otras mujeres, les permite generar espacios de intercambio de experiencias, en especial aquellas que involucran violencias contra las mu-

jeros, y generar redes de apoyo y de visibilización de estos hechos.

El proyecto me dio oportunidad de sensibilizar a las mujeres del grupo sobre la importancia de nuestro valor y saberes, también a compartir mis experiencias sobre violencias, muchas se sintieron identificadas, y el emprendimiento ha sido una fuente de alivio para nuestra alma, y también una motivación grande para seguir adelante. (Beneficiaria, 28 de julio de 2018).

Por ende, si bien el proyecto no contempla una estrategia específicamente dirigida a prevenir la violencia intrafamiliar, sería importante incorporar variables de impacto de cara al tema de las violencias, ya que es una transformación colateral y paralela que se genera como parte de las experiencias de emprendimiento.

En el caso de Oportunidades Pacíficas, pese a que el proyecto asume que las violencias basadas en género están relacionadas con la transformación de los roles productivos y el nivel de autonomía económicas de las mujeres en la ruralidad, de lo reportado, no es posible advertir una medida específica que tienda a mitigar los riesgos asociados

a la violencia de género. En el caso de este proyecto resulta, además, preciso indicar, que el MADR manifestó que al ser recursos de la cooperación internacional su ejecución no tiene trazadores presupuestales que permitan hacer seguimiento a la destinación específica de los recursos para las mujeres rurales.

En la información reportada no se observó alusión alguna a garantías respecto de la intimidad o confidencialidad de los datos de las mujeres que participan, tampoco instrumentos que permitan advertir situaciones de violencia intrafamiliar que se deriven de la participación o la impacten.

En relación con las actividades productivas no se identifican medidas diferenciales o afirmativas que se dirijan a promover la participación de las mujeres en actividades productivas que son tradicionalmente para hombres, ni instrumentos que permitan identificar de forma asertiva criterios sospechosos de discriminación por género.

6. Seguimiento y evaluación

La etapa de seguimiento y evaluación de las políticas públicas se ha definido como:

(...) un procedimiento analítico encargado de proveer información sobre el desempeño de la política, sirviendo de base para la planificación de la intervención pública a lo largo del tiempo, al proporcionar una valoración sistemática y objetiva de su diseño, gestión y resultados (anticipados y no anticipados) alcanzados, con respecto a su deseabilidad, utilidad o valor social Torres-Melo & Santander, 2013, p. 139.

Teniendo en cuenta la anterior definición, en este capítulo se analizará con fundamento en la información entregada por el MADR, si las entidades involucradas en el desarrollo de los proyectos productivos seleccionados han desarrollado indicadores de desempeño sobre el impacto de dichos proyectos en las condiciones de vida de las mujeres rurales, por ejemplo, en lo relacionado con el cierre de las brechas de género.

Cabe destacar, que al no advertirse en la etapa de planificación de los proyectos productivos rurales escogidos la existencia de lineamientos específicos que permitan abordar brechas de género en la actividad productiva y el impacto de los estereotipos de género, y considerando que solo uno de estos proyectos —Oportunidades Pacíficas— está dirigido específicamente a las mujeres rurales, en principio, se puede afirmar que no se tienen los correspondientes datos que permitan evaluar el impacto de los proyectos productivos en la mejora de la calidad de vida de las mujeres rurales.

Asimismo, al no precisarse objetivos particulares para transformar la realidad de las mujeres

rurales con la ejecución de los programas y proyectos, no es dable precisar el impacto de estos frente a las mujeres rurales, incluso cuando ellos están dirigidos exclusivamente a mujeres. En otras palabras, no es posible medir si los programas cumplen con los objetivos trazados respecto a la mejoría de la condición de vida de las mujeres rurales.

Ahora bien, la CSDMR observó que en los tres proyectos seleccionados se cuenta con estadísticas, las cuales se encuentran desagregadas por género o son susceptibles a desagregarse. Sin embargo, se evidencia una ausencia en indicadores que permitan analizar los resultados «anticipados o no anticipados» de los proyectos respecto a las mujeres rurales.

Esta situación se evidencia claramente respecto a los Pidar, pues de los tres resúmenes ejecutivos sobre la formulación e implementación de planes y Pidaret de las vigencias 2019-2020 y 2021, únicamente en el último se hace referencia al cumplimiento del objetivo de la equidad de la mujer. Lo anterior es relevante debido a que el trazador presupuestal para la equidad de la mujer es un mecanismo que se contempla desde el año 2019 como resultado de la expedición del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 —Ley 1955 de 2019—, y solo hasta el año 2021 la ADR lo menciona expresamente en su resumen ejecutivo sobre la evaluación de la implementación de los Pidar y Pidaret. Así, la ADR en el Resumen Ejecutivo de 2021 indica lo siguiente acerca del trazador presupuestal relacionado con la equidad de la mujer.

Trazador presupuestal equidad de la mujer. Recuperado de: Resumen Ejecutivo 2021 «Optimización de la generación de ingresos sostenibles de los productores rurales en los territorios a nivel nacional» (p. 5).

Tabla N° 4 Equidad de la mujer

Apropiación Vigente	Compromisos	Obligaciones	Pagos	Observaciones
24.999.999.999	40.813. 739.329	30.297.954.240	30.297.954.240	Con corte al mes de diciembre, se conformaron 93 PIDAR, con población mujer, dentro de los cuales, se logro impactar 3.301 mujeres rurales.

Ilustración 8. Elaborado por: MADR y ADR.

Si bien en el año 2021 sí se hace referencia directa al trazador presupuestal para la equidad de la mujer, la ADR únicamente menciona a las mujeres sin indicar la destinación de cofinanciación de mujeres por territorio, asimismo, no se observa referencia alguna particular a la situación de la mujer rural frente a los déficits evidenciados de baja cobertura. De ahí que se pueda afirmar, que la forma como la ADR está presentando la información del trazador presupuestal para la equidad de la mujer no es la más adecuada, puesto que no hay que olvidar que este trazador busca que se identifiquen las asignaciones presupuestales y los resultados obtenidos en cada vigencia.

La anterior circunstancia puede derivarse, entre otros aspectos, en que en la etapa de planificación de los Pidar y Pidaret no se visibilice la situación de las mujeres rurales, ni se definan objetivos respecto a esta población. Por ello, se recomienda que el MADR y la ADR incluyan objetivos específicos para la mejora de la calidad de vida de estas mujeres, en particular lo relacionado con el cierre de brechas de género y el impacto en los estereotipos de género, en las próximas versiones de estos proyectos productivos rurales.

Con respecto al proyecto de Oportunidades Pacíficas, que está dirigido exclusivamente a las mujeres, tampoco se evidencia en lo reportado por el MADR indicadores o instrumentos que permitan realizar el seguimiento y evaluación del impacto del proyecto en las mujeres rurales.

CAPÍTULO II

Contraloría General de la República – Dirección de Estudios Sectoriales de la Contraloría delegada para el sector Agropecuario

1. Modelo de intervención, diseño institucional y resultados del proyecto El Campo Emprende, periodo 2019-2022

1.1. Introducción

La ejecución del proyecto de inversión nacional Construyendo Capacidades Empresariales Rurales: Confianza y Oportunidad-El Campo Emprende,¹⁵ iniciativa financiada por el Gobierno nacional (Presupuesto General de la Nación) y por un crédito del FIDA,¹⁶ es responsabilidad del MADR. En la convocatoria más reciente de 2022 Eco petrol ingresó como financiador de buena parte del proyecto, en el marco del Acuerdo de Cooperación 3046454 de 2022 suscrito entre MADR-Eco petrol.

El proyecto tiene como objetivo «[f]ortalecer las capacidades productivas de la población rural en pobreza extrema». Lo particular de este proyecto es que no es ejecutado por la ADR, que es la agencia estatal cuyo objeto es «[e]jecutar la política de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la estructuración, cofinanciación y ejecución de planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural nacionales y de iniciativa territorial o asociativa» Decreto Ley 2364 de 2015 (7 diciembre), artículo 3, sino por el MADR, y porque su población objetivo corresponde específicamente a población rural en condiciones de pobreza extrema. Una de sus

principales metas tiene que ver con la cofinanciación de 7008 proyectos productivos (planes de negocio-PN) en el periodo 2019-2023.

La modelo de intervención¹⁷ del proyecto en el territorio consiste en convocatorias abiertas a la población objetivo ubicada en los territorios focalizados, que permite a los grupos formales y no formales¹⁸ seleccionados, con o sin negocio en marcha, acceder a una oferta institucional relacionada con el fortalecimiento de sus capacidades empresariales, estructuración y cofinanciación (hasta por \$ 40 millones) no reembolsable de su respectivo PN, en el marco de seis líneas productivas,¹⁹ y acompañamiento en su implementación durante un periodo aproximado de 18 meses, entre otras, a partir del cual se espera la formalización del grupo y la consolidación de su emprendimiento.

En cuanto a su diseño institucional, el MADR, a través del Viceministerio de Desarrollo Rural (Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos-DCPYGI), es la entidad del Gobierno nacional responsable de la ejecución del proyecto. El Comité Directivo del proyecto es el encargado de su orientación general. La Unidad Nacional de Coordinación-UNC del proyecto, adscrita al ministerio, tiene dentro de sus funciones coordinar el proceso de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de las actividades. Por otro lado, el MADR y la Corporación Colombia Internacional-CCI, suscribieron el Contrato 286 de 2013, con el objeto de prestar sus servicios como operador (técnico y administrativo) del proyecto

15. BPIN 2018011000517.

16. Organismo especializado de Naciones Unidas. En 1977, tres años después de la Conferencia de Roma (Conferencia Mundial de la Alimentación de 1974), se creó el FIDA como una institución financiera internacional.

17. Durante el periodo 2019-2022 el proyecto operó a partir del Manual de Operaciones del Proyecto- MOP de 2019 y el MOP de 2020 (adoptado mediante la Resolución 032 de 2020).

18. Los proyectos productivos se deben desarrollar de manera asociativa, no financia PN individuales.

19. Producción agropecuaria, adecuación o transformación de la producción primaria, producción y comercialización de artesanías, servicios al turismo rural, negocios verdes y otros servicios rurales.

para facilitar su ejecución y seguimiento.

A nivel territorial se establecieron 21 unidades territoriales-UT, que dependen de la UNC, como conjuntos de municipios, en cada una de las cuales se dispone de un coordinador territorial y promotor(es) rural(es). Finalmente, una de las instancias decisorias más relevantes dentro del proyecto es el Clear, a cargo de la evaluación y priorización de las propuestas de PN estructurados de los grupos habilitados.

En el periodo 2019-2021, el ministerio ejecutó un poco más de \$ 128.000 millones en el proyecto. Las convocatorias de este periodo (2019 y 2020) establecieron un presupuesto de \$ 62.880 millones con el propósito exclusivo de cofinanciar 1570 PN, en sus distintas categorías. A octubre de 2022, el proyecto ha cofinanciado²⁰ 1697 PN en más de 150 municipios del país (sin incluir los resultados de la convocatoria 2022), muchos de los cuales hacen parte de los municipios PDET. De estos PN cofinanciados, 221 corresponden a la CMR de la convocatoria 2020.

Hasta la convocatoria 2019 se contemplaban solo dos categorías de grupos postulantes: i) categoría general, que podría estar compuesta por hombres y mujeres, ya sean jóvenes y/o adultos, y ii) categoría jóvenes rurales, que podría estar compuesta por hombres y mujeres, para quienes estuvieran en el rango de edad de 18 a 28 años. A partir de la convocatoria 2020 se creó una categoría específica para las mujeres rurales, en la que los grupos postulantes debían estar compuestos exclusivamente por mujeres. Esto no quiere decir que en las otras dos categorías (general y jóvenes), las mujeres rurales no pudieran seguir participando.

El presente documento describe y analiza el modelo de intervención y el diseño institucional del proyecto El Campo Emprende en el periodo 2019-2022, de forma no exhaustiva, que permita comprender el arreglo institucional de la intervención, las medidas explícitas a favor de las mujeres rurales en dicho diseño y sus principales resultados.

2. Antecedentes

Mediante el documento Conpes 3709 del 4 de noviembre de 2011, se emitió concepto favorable a la nación para contratar un empréstito externo por un valor de hasta cincuenta millones de dólares (US\$50.000.000), o su equivalente en otras monedas, para financiar parcialmente el proyecto objeto de análisis, dirigido a ampliar la cobertura de los servicios de desarrollo rural y permitir la generación de oportunidades de ingresos y empleo a las iniciativas de campesinos, pequeños productores y microempresarios rurales, hombres, mujeres y población joven.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante Resolución 1911 de 2012 del 6 julio, autorizó a la nación–Ministerio de Hacienda y Crédito Público y MADR, para celebrar el mencionado empréstito externo con el FIDA.

En consecuencia, la República de Colombia y el FIDA suscribieron el Convenio de Financiación I-871-CO (DEG)/E-10-CO (EURO) el 27 de septiembre de 2012, con el fin de financiar el proyecto Construyendo Capacidades Empresariales Rurales, Confianza y Oportunidad.

El proyecto contemplaba un tiempo de ejecución de cinco años en 20 regiones de atención del país, con 134 municipios focalizados. Durante la vigencia 2017 el proyecto entró a su último año de ejecución, estableciéndose como fecha de cierre el 31 de diciembre, razón por la cual el MADR tramitó ante el FIDA la solicitud de una primera extensión del proyecto por tres años (2018-2020), obteniendo respuesta positiva el 29 de noviembre de 2017. Para el año 2020, con el objeto de incrementar la cobertura geográfica de 134 a 203 municipios, el Gobierno nacional tramitó ante el fondo una segunda solicitud de extensión por dos años más (2021-2022), obteniendo también una respuesta positiva del FIDA el 08 de abril de 2020.

Con respecto a la más reciente convocatoria de 2022, el MADR y Ecopetrol celebraron el Convenio Marco 3035185 de 2020, con el fin de contribuir al desarrollo de la política rural con enfoque

20. La convocatoria 2022 hace tan solo unas semanas publicó los resultados de los grupos seleccionados para recibir la cofinanciación de sus PN. Estos grupos no se incluyen en el total.

territorial en el país. Posteriormente, se suscribió entre ambas partes, en el mes de enero de 2022, el Acuerdo de Cooperación 3046454, que establece que las acciones a adelantar para el cumplimiento del mismo serán desarrolladas por el proyecto Construyendo Capacidades Empresariales Rurales, Confianza y Oportunidad-El Campo Emprende.

2.1. Características principales del proyecto

El más reciente proyecto de inversión de El Campo Emprende tiene como objetivo «[f]ortalecer las capacidades productivas de la población rural en pobreza extrema», con un horizonte de ejecución de 2019-2023. Es claro entonces que el proyecto está dirigido a la población en condiciones de pobreza extrema, que reside en las zonas rurales del país.

En la web del Sistema de Seguimiento de Proyectos de Inversión- SPI no se encuentra el texto del proyecto, solo se encuentra la ficha EBI y un resumen ejecutivo que corresponde a la vigencia 2019. En la respuesta del MADR a la solicitud de información presentada por la CSDMR no se envió el texto del proyecto. Así las cosas, a la fecha no se cuenta con el proyecto que permita realizar un análisis más riguroso a su contenido.

Sin embargo, de la ficha EBI del proyecto se puede extraer la siguiente información en cuanto a sus metas más relevantes.

Tabla N° 5 Tabla x. Cadena de Valor del Proyecto El Campo Emprende			
Objetivo general del Proyecto	Objetivos Específicos	Indicadores	Metas
Fortalecer las capacidades productivas de la población rural en pobreza extrema.	Apoyar el desarrollo de iniciativas productivas de las familias rurales en pobreza extrema.	Unidades productivas beneficiadas.	492
		Proyectos productivos cofinanciados.	7008
		Familias beneficiadas.	36.063
	Mejorar las condiciones de inclusión financiera.	Familias beneficiarias.	21.107
		Formas organizativas capacitadas.	2443
	Fortalecer el nivel de desarrollo de capacidades locales y gestión de conocimiento.	Grupos fortalecidos.	7833

Fuente: Ficha EBI. Proyecto El Campo Emprende.

Una de estas metas señala que en el periodo 2019-2023 se espera contar con un poco más de 7000 proyectos productivos (PN) cofinanciados.

A continuación, se presenta la ejecución pesupuestal del proyecto en el periodo 2019-2021, que corresponde a un poco más de \$ 128.000 millones.

21. A partir de 2020 comienza a denominarse El Campo Emprende.

22. Por su parte el MOP 2020 tiene otro objetivo para el proyecto: «(...) incrementar el capital social, humano, físico, financiero y natural de las familias rurales en extrema pobreza de las áreas de intervención» (MADR, Resolución 032, 2020, art. 2; MOP 2020, p. 9).

23. <https://spi.dnp.gov.co/>, consultada el 29 de septiembre de 2022.

24. Referenciar la solicitud de info al MADR (numeral 1)

Tabla N° 6 Ejecución presupuestal del Proyecto, periodo 2019-2021
(Cifras en pesos corrientes)

Vigencia	Apropiación Vigente	Compromiso	Obligación	Pago
2019	47.729.382.517	47.729.382.517	45.228.953.708	45.228.953.708
2020	46.737.000.000	46.737.000.000	44.165.012.400	44.165.012.400
2021	46.811.895.290	46.811.895.290	38.955.678.036	38.955.678.036
TOTAL	141.278.277.807	141.278.277.807	128.349.644.144	128.349.644.144

Fuente: www.spi.gov.co, consultada el 15 de septiembre de 2022.

1- Actores e instancias

Como ya se señaló anteriormente, el FIDA es el organismo internacional financiador de una parte importante del proyecto, mediante un crédito otorgado a Colombia en el 2012. También Ecopectrol, en la convocatoria 2022, aparece como financiador del proyecto.

El MADR, a través del Viceministerio de Desarrollo Rural, es la entidad del Gobierno nacional responsable de la ejecución del proyecto, para lo cual lo circunscribió en la DCPYGI, encargada de la supervisión de su ejecución.

El MADR, mediante la Resolución 296 de 2013, creó el Comité Directivo del proyecto, encargado de la orientación general para su debida ejecución. Además, mediante la Resolución 482 de 2012, creó la UNC adscrita a la DCPYGI, que tiene dentro de sus funciones coordinar el proceso de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de las actividades del proyecto, entre otras.

Para la ejecución del proyecto en los territorios se establecieron UT, que dependen de la UNC, como conjuntos de municipios. Cada una de las UT dis-

pone de un coordinador territorial y promotor(es) rural(es). El promotor rural asignado en cada municipio es el principal responsable de la difusión del proyecto, el acompañamiento en la conformación de organizaciones, asociaciones y/o grupos, la asesoría a las comunidades para la presentación de sus propuestas de PN, así como del seguimiento, acompañamiento y supervisión durante la etapa de implementación.

Por otro lado, el MADR y la CCI suscribieron el Contrato 286 de 2013, con el objeto de prestar sus servicios como operador (técnico y administrativo) del proyecto para facilitar su ejecución y seguimiento.

Finalmente, una de las instancias decisorias más relevantes son los Clear (una por municipio), que tiene precisamente como una de sus funciones más importantes la de evaluar las propuestas de PN estructurados por los grupos habilitados y priorizar y asignar los recursos públicos a los PN seleccionados como elegibles.

A continuación, se presenta la composición de los Clear en las más recientes convocatorias.

25. Elaborado con base en el MOP 2020.

26. Compuesto por un representante del MADR (Viceministerio de Desarrollo Rural), quien lo preside; un representante del Ministerio de Hacienda y Crédito Público-MHCP; un representante del Departamento Nacional de Planeación-DNP; un representante del Departamento para la Prosperidad Social-DPS; dos representantes de la población objetivo que hayan sido beneficiados por el FIDA, y el coordinador de la UNC, quien actuará como secretario, con voz, pero sin voto.

27. Derogada por la Resolución 112 de 2016.

28. De acuerdo con el MOP 2020, las 21 UT se ubican en el área de intervención del proyecto y abarcan un total de 203 municipios. Las UT pueden abarcar municipios de uno o varios departamentos. Las 21 UT son: UT-Arauca (4 municipios), UT-Catatumbo (11), UT-Cauca Andino (10), UT-Cauca Central (9), UT-Cauca Pacífico (10), UT-Chocó (11), UT-Magdalena (8), UT-Medio y Bajo Atrato (15), UT-Montes de María (15), UT-Nariño Andino (10), UT-Nariño Pacífico (11), UT-Nudo Paramillo de Antioquia (13), UT-Nudo Paramillo de Córdoba (5), UT-Oriente Antioqueño (3), UT-Piedemonte Llanero (12), UT-Putumayo (9), UT-Río Caguán (18), UT-Sierra Nevada (11), UT-Sur de Bolívar (7), UT-Tolima (4) y UT-Valle del Cauca (7).

Tabla N° 7 Miembros de los CLEAR en las convocatorias 2019, 2020 y 2022³¹

Miembros	TDR Convocatorias		
	2019	2020	2022
Microempresarios de la región. ³²	2	2	2
Representante de la Secretaría de Agricultura Departamental o Municipal.	1	1	1
Representante de la Autoridad Ambiental.	1	1	1
Representante del CMDR o de la Alcaldía Municipal.	1	1	1
Coordinador de la UNC o su designado/delegado.	1	1	1
Delegado o designado de las regionales de Ecopetrol.	n.a.	n.a.	1
Total	6	6	7

Fuente: MOP 2020 y Términos de Referencia-TDR 2019, 2020 y 2022.

Nota: el promotor rural del municipio en donde se lleva a cabo el proceso de evaluación participará con voz, pero sin voto; igualmente, se convocará en calidad de invitado a las sesiones del Clear al personero municipal, quien asistirá con voz, pero sin voto.

Un aspecto para resaltar de los Clear es que el MADR delegó, en esta instancia de carácter local, en la que uno solo de sus miembros hace parte del ministerio (coordinador de la UNC o su designado/delegado), un aspecto central del proyecto como lo es evaluar las propuestas de PN estructurados presentados por los grupos habilitados, en el marco de las convocatorias, y realizar su respectiva priorización para la asignación de recursos de cofinanciación.

Con respecto a esta evaluación a cargo de los Clear, el artículo 16 de la Resolución 032 de 2020 (13 feb.)

establece como una de sus funciones: «2. Priorizar, según los criterios previamente establecidos en los Términos de Referencia de la convocatoria [TDR] y comunicados a los participantes, los emprendimientos que serían objeto de cofinanciación». Sin embargo, en los TDR de 2019, 2020 y 2022 no existen criterios para que los Clear puedan valorar los PN (en sus dimensiones legales, técnicas, ambientales, financieras, etc.) de una forma técnica y objetiva. Los que sí aparecen en los TDR son los «criterios de calificación» (ver sección 4.1.10) a partir de los cuales las UT priorizan los grupos habilitados para que puedan avanzar en la estructuración de su respectivo PN.

29. En el Manual de Estructura del Estado Colombiano de la Función Pública, el CCI aparece como una corporación de participación mixta del sector agropecuario, en donde el ministro de agricultura es un miembro principal, por derecho propio, del Consejo Directivo de la corporación, junto con el presidente de Proexport, el director del DNP, el presidente de la Sociedad de Agricultores de Colombia-SAC y 11 miembros más elegidos por la Asamblea General de la corporación.

30. La Resolución 032 de 2020 (13 feb.) señala que el Clear es la «[i]nstancia encargada de la valoración y priorización de las mejores propuestas presentadas por los/as usuarios/as del Proyecto para acceder a los recursos de cofinanciación establecidos por el mismo» (art. 14).

31. Se constituye quórum decisorio en las sesiones del Clear con la asistencia de cuatro de sus integrantes.

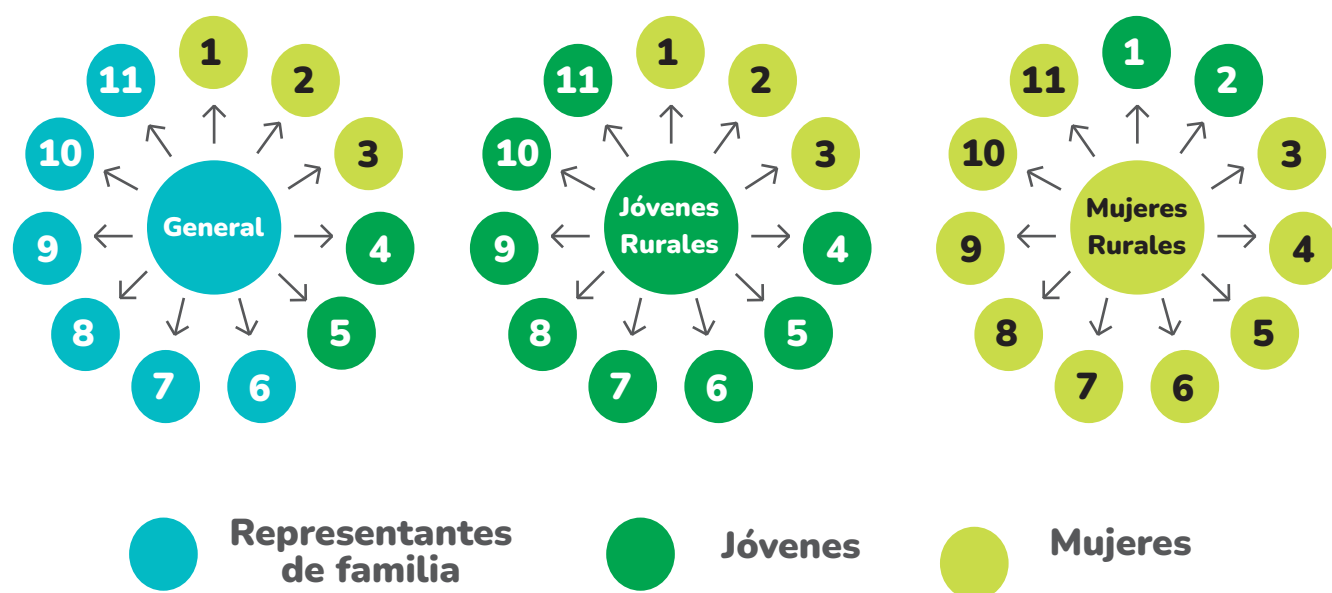
32. Los TDR 2019 señalan: «(...) microempresarios de organizaciones que hayan sido beneficiarias de Proyectos financiados por el FIDA (Uno de ellos será residente del municipio en donde se lleve a cabo el proceso de evaluación de las propuestas), elegidos por la Unidad Nacional de Coordinación del Proyecto». Los TDR 2020 y 2022 ampliaron la definición de microempresarios: «(...) microempresarios de organizaciones que hayan sido beneficiarias de Proyectos financiados por el FIDA y/o de desarrollo rural financiados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (por lo menos uno de ellos será residente del municipio en donde se lleve a cabo el proceso de evaluación de los Planes de Negocio), elegidos por la Unidad Nacional de Coordinación del Proyecto». Los TDR 2022 señalan: «Dos (2) microempresarios de organizaciones que hayan sido beneficiarias de Proyectos financiados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o sus entidades adscritas o vinculadas o por Ecopetrol» (Adenda 4 del 22 de agosto de 2022).

2.2. Grupos postulantes en las convocatorias

El proyecto tiene establecidas tres categorías de grupos postulantes: general, jóvenes rurales y mujeres rurales.³³ La categoría general-CG corresponde a grupos conformados por «representantes de familias»; la categoría jóvenes rurales-CJR corresponde a grupos conformados por jóvenes rurales «representantes de familias», y, finalmente, la CMR corresponde a grupos conformados por mujeres rurales «representantes de familias».³⁵

Como se observa en el gráfico x, los grupos postulantes en las convocatorias deberán organizarse en grupos no formales (grupos de hecho) o grupos formales (con personería jurídica), con o sin negocio en marcha, con un número de mínimo de integrantes.³⁶

Gráfico x. Composición mínima de cada uno de los grupos participantes de las convocatorias.



Fuente: elaboración propia a partir de las TDR 2019, 2020 y 2022.

Nota: en la CG mínimo el 27 % deben ser mujeres rurales (equivale a tres miembros) y mínimo el 18 % deben ser jóvenes rurales (equivale a dos miembros); en la CJR mínimo el 27 % deben ser mujeres rurales (equivale a dos miembros), y en la CMR mínimo el 18 % deben ser jóvenes rurales (equivale a dos miembros).

36. Los TDR 2020 señalan: El grupo podrá aumentar el número de sus integrantes en máximo 2 representantes de familias en cualquier categoría, a partir de la selección y priorización por parte del CLEAR y hasta la Contraloría Social del primer desembolso.

37. Surge un interrogante que no es posible ser respondido en este informe: ¿la población beneficiaria del proyecto corresponde en su mayoría a población en condición de pobreza extrema como lo señala su objetivo general? A la fecha no es posible establecer en qué medida la población beneficiaria del proyecto corresponde a población en condiciones de pobreza extrema, dado que esta condición de vulnerabilidad se suma a otras dos condiciones que son consideradas por el proyecto (pertenencia a grupos étnicos y víctimas del conflicto armado). Además, la convocatoria 2022 amplió la población objetivo del proyecto al incluir a los pequeños y medianos productores rurales, lo que podría haber cambiado la esencia del proyecto, ya que estaba dirigido inicialmente a la población rural en condición de pobreza extrema.

38. La Estrategia de Superación de Pobreza Extrema-Estrategia Unidos es una iniciativa de carácter nacional, transversal e intersectorial, coordinada por el DPS, que busca mejorar las condiciones de vida de los hogares más pobres del país mediante el acompañamiento familiar y el acceso preferente a la oferta social pública y privada pertinente en áreas de salud, educación, trabajo y vivienda.

2.3. Focalización poblacional

Como ya se mencionó anteriormente, la población objetivo del proyecto corresponde a «grupos» de familias rurales, de jóvenes rurales y de mujeres rurales, que residan de manera permanente en los municipios focalizados y que se encuentren

en condiciones de pobreza extrema o alta vulnerabilidad.³⁷

A continuación, se presentan las condiciones de vulnerabilidad que deben reunir los grupos postulantes.

Tabla N° 8. Condiciones de vulnerabilidad de la población objetivo del Proyecto

Condiciones de vulnerabilidad	Convocatoria		
	2019	2020	2022
SISBEN.	Puntaje: i) Cabeceras= 0 – 56,32; ii) Rural= 0 – 40,75	Puntaje: i) Cabeceras= 0 – 56,32; ii) Rural= 0 – 40,75	No establece un puntaje.
Red o Estrategia Unidos. ³⁸	Si	Si	n.a.
Grupos étnicos.	Si	Si	si
Víctimas del conflicto armado.	Si	Si	si

Fuente: TDR de 2019, 2020 y 2022.

Los TDR 2019 señalan que «(...) cada uno de los integrantes del grupo (...) debe pertenecer como mínimo a una (1) de las siguientes modalidades (...) [Sisbén, Red Unidos, grupos étnicos y víctimas]»³⁹ —resaltado en el texto—. Además, señala que «[a] mayor cantidad de miembros que certifiquen mayor número de condiciones [de vulnerabilidad] establecidas, mayor será el puntaje a obtener»⁴⁰.

En los TDR de 2019 y 2020 se señala que «[c]omo requisito mínimo todos los integrantes del grupo deben aportar documentos que certifiquen al menos una condición de vulnerabilidad. Se entenderá que se cumple con el criterio cuando mínimo el 30 % de los integrantes del grupo aporten una segunda, tercera o cuarta certificación de las establecidas (...)».⁴¹

Por otro lado, los TDR de 2020 señalan que «[l]as familias beneficiarias deben ser preferiblemente del ámbito rural (...). No obstante, se atenderán familias asentadas en las cabeceras de los municipios (...) siempre y cuando sus pretensiones sean el de adelantar un PN que tenga algún vínculo con el sector rural del municipio».⁴²

En la convocatoria de 2022 se observa un cambio en las condiciones de vulnerabilidad de la población objetivo del proyecto, en la medida que en la práctica descartó la condición de vulnerabilidad Sisbén, ya que no estableció un puntaje requerido y, además, porque incluyó en la convocatoria a los pequeños y medianos productores.⁴³

39. MADR (2019), Términos de Referencia: conformación banco de propuestas para la cofinanciación de planes de negocio para grupos con negocio en marcha, sin negocio en marcha grupos de jóvenes rurales, vigencia 2019, p. 6.

40. Ibid., p. 25.

41. MADR (2020), Términos de Referencia de la convocatoria para la conformación de un banco de propuestas para la cofinanciación de planes de negocio de emprendimientos productivos asociativos rurales, vigencia 2020, p. 27.

42. Ibid., p. 9.

43. La convocatoria 2022 establece que «(...) pequeño productor estará definido con base a la Ley 16 de 1990, donde se entenderá por pequeño productor la persona natural que posea activos totales no superiores a los doscientos ochenta y cuatro (284) SMMLV - Salario mínimo legal mensual vigente, en el momento de la respectiva operación de crédito. Deberá demostrarse que estos activos no excedan de ese valor, según balance comercial aceptado por el intermediario financiero, cuya antigüedad no sea superior a 90 días a la solicitud del crédito. (...) mediano productor estará definido con base a la Ley 16 de 1990, donde se entenderá por mediano productor aquel no comprendido como pequeño productor cuyos créditos de toda clase con el sector financiero no excedan del valor equivalente a dos mil quinientos (2.500) SMMLV, incluido el valor del préstamo a garantizar». (p. 8).

2.4. Focalización territorial

El anexo 1 de cada una de las convocatorias 2019, 2020 y 2022 señala los municipios focalizados para su intervención con el proyecto. En la convocatoria 2022 se profundizó en la focalización territorial a nivel de veredas, corregimientos y resguardos indígenas de los municipios focalizados.⁴⁴

En el periodo 2019-2022 se han intervenido 153 municipios en 23 departamentos, de los cuales 111

son municipios PDET.⁴⁵ Del total de municipios intervenidos con el proyecto, cinco participaron en más de una convocatoria: El Tarra y Tibú (Norte de Santander) hicieron parte de las convocatorias de 2019 y 2022; Cantagallo (Bolívar) de las convocatorias de 2020 y 2022; San Miguel y Orito (Putumayo) de las convocatorias de 2019 y 2022, y 2020 y 2022, respectivamente.

Tabla N° 9. Número de municipios y departamentos objeto de las Convocatorias 2019, 2020 y

Convocatoria	Total municipios	Total departamentos	Departamentos
2019	56 ⁴⁶	14	Cauca (16), Antioquia (8), Nariño (7), Chocó (5), Norte de Santander (4), Magdalena (4), Meta (4), Valle del Cauca (2), Guaviare (1), Putumayo (1), Caquetá (1), Córdoba (1), Cesar (1) y La Guajira (1)
2020	69 ⁴⁷	13	Cauca (2), Chocó (4), Antioquia (9), Bolívar (11), Sucre (6), Nariño (8), Guaviare (3), Meta (2), Putumayo (5), Caquetá (12), Huila (1), Cesar (5) y Guainía (1).
2022	33 ⁴⁸	11	Arauca (1), Boyacá (2), Bolívar (1), Casanare (4), Cundinamarca (2), Meta (6), Putumayo (3), Huila (3), Norte de Santander (4), Santander (4) y Guajira (3).

Fuente: anexo 1 de los TDR de las convocatorias 2019, 2020 y 2022, y adendas.

Nota: la anterior convocatoria 2018 había focalizó a 40 municipios.

2.5. Convocatorias y resultados finales

Como ya se mencionó anteriormente, el proyecto tiene un modelo de intervención a partir de convocatorias públicas abiertas a la población objetivo de los municipios focalizados. Las más recientes convocatorias corresponden a los años 2019, 2020 y 2022. En términos generales, desde la apertura de la convocatoria hasta la publicación de los resultados finales de los grupos beneficia-

rios seleccionados transcurren entre cuatro meses y medio (convocatoria 2019) y siete meses (convocatoria 2020 y 2022), aproximadamente. Es decir, la etapa propiamente dicha de la implementación de los PN estructurados (que tiene un plazo máximo entre 15 y 18 meses) se realiza en las vigencias posteriores a las de la convocatoria.

Lo anterior quiere decir que, por ejemplo, para la convocatoria 2019 los resultados finales de los grupos beneficiarios seleccionados se publicaron en

44. El anexo 1 de los TDR 2022 determinó los «territorios priorizados por municipio», en donde se establecen las veredas, corregimientos y resguardos indígenas priorizados por cada municipio. Por su parte, la Adenda 1 del 22 de marzo de 2022 modificó dichos territorios. En el instrumento «criterios de calificación» de la convocatoria se establece un criterio «que brinda puntaje adicional a los habitantes de estas [veredas, corregimientos y resguardos indígenas]».

45. La convocatoria de 2019 se focalizó en 56 municipios, de los cuales 36 son municipios PDET; para la de 2020, solo el municipio de Barranco de Minas (departamento de Guainía), creado en diciembre de 2019, no es municipio PDET; para la de 2022, solo siete de los 33 municipios son municipios PDET.

46. Incluye a La Macarena y San Andrés de Tumaco. De los 56 municipios, 36 son municipios PDET.

47. El único municipio no PDET es Barranco Minas, del departamento de Guainía. Fue creado en diciembre de 2019, se convierte en el municipio 1103 del país.

septiembre de dicho año y continuó con la implementación de sus respectivos PN en las vigencias 2020 y siguientes. Así sucede con el resto de las convocatorias. En esa medida la sostenibilidad y la permanencia en el tiempo de los emprendimientos solo podrá ser observada cuando concluya el periodo

Tabla N° 10. Cronograma de las Convocatorias 2019, 2020 y 2022.

Etapa	Convocatoria		
	2019	2020 ⁴⁹	2022 ⁵⁰
Apertura.	15 abril.	7 mayo	10 febrero.
Cierre.	12 junio (2 meses y 3 semanas de convocatoria).	31 julio 2020 (2 meses y 3 semanas de convocatoria).	Hasta el 16 de mayo a las 10:00 am horas (2 meses y 1 semana).
Habilitación de proponentes.	Del 13 al 18 de junio.	Del 01 al 18 de agosto.	Del 18 al 26 de mayo.
Habilitación de proponentes.	Del 13 al 18 de junio.	Del 01 al 18 de agosto.	Del 18 al 26 de mayo.
Visitas de verificación a grupos habilitados.	Del 20 al 27 de junio.	Del 19 al 01 de septiembre.	Del 1 al 8 de junio.
Estructuración PN.	Del 2 de julio al 23 de agosto.	Del 02 de septiembre al 8 de noviembre de 2020 (2 meses y 1 semana).	Del 9 de junio al 26 de agosto.
Priorización de las propuestas y asignación de recursos.	Del 26 al 30 de agosto	Del 9 al 23 de noviembre.	Del 29 de agosto al 23 de septiembre.
Publicación de resultados finales.	2 de septiembre.	24 de noviembre.	26 de septiembre.
Trámites de primer desembolso.	Del 03 al 06 de septiembre.	Del 25 de noviembre al 15 de diciembre.	Del 26 de septiembre al 7 de octubre.

Fuente: TDR 2019, 2020 y 2021 y adendas modificatorias del calendario de la convocatoria.

Una de las etapas centrales del proceso de convocatoria es la «habilitación de proponentes» a cargo de «(...) los promotores de cada municipio con base en los requisitos habilitantes y a lo establecido en el punto 15 de los presentes Términos de Referencia, y deberá contar con el aval final de los profesionales designados por la Coordinación del

Proyecto para ejercer la Coordinación Territorial antes de pasar a la siguiente etapa de la convocatoria» (TDR 2022). Los grupos habilitados, una vez se publique el listado oficial, son los que inician con el apoyo del proyecto con la estructuración de sus respectivos PN.

48. De los 33 municipios, siete son municipios PDET.

49. Modificada con la Adenda 3 del 19 de julio de 2020.

50. Modificada con la Adenda 3 del 27 de abril de 2022 y la Adenda 4 del 9 de agosto de 2022.

El resultado final de las convocatorias consiste en seleccionar a los grupos beneficiarios, en sus tres categorías, que recibirán recursos de cofinanciación no reembolsable del proyecto para la implementación de su respectivo PN.

A continuación, se presentan los resultados consolidados de dichas convocatorias.

Tabla N° 11. Resultados finales de las Convocatorias 2019, 2020 y 2022.			
Categoría	Grupos cofinanciados		
	Convocatoria 2019	Convocatoria 2020	Convocatoria 2022 ⁵¹
General	596 ⁵²	592 ⁵³	n.d.
Jóvenes Rurales	152 ⁵⁴	136 ⁵⁵	n.d.
Mujeres Rurales	n.a.	221 ⁵⁶	n.d.
TOTAL	748	949 ⁵⁷	n.d.

Fuente: convocatoria 2019: acta publicación de resultados finales de fecha 17 de septiembre de 2019; convocatoria 2020: acta de reasignación de cupos y alcance del acta de publicación de resultados finales del 24 de noviembre de 2020, de fecha 01 de diciembre de 2020.

Nota: en las actas tomadas como fuente aparecen los grupos a cofinanciar por cada uno de los municipios focalizados.

Con base en la anterior tabla, se tiene que en la convocatoria 2019 hay 748 grupos cofinanciados (o PN), los cuales en su mayoría corresponden a la CG. En la convocatoria 2020 hay 949 grupos cofinanciados (o PN), de los cuales 221 corresponden a la CMR, de reciente creación en su momento. En total, las convocatorias 2019 y 2020 arrojan 1697 grupos cofinanciados, con su respectivo PN estructurado. A la fecha de elaboración del presente informe (septiembre 2022), la convocatoria 2022 no había definido el total de grupos a cofinanciar.

2.6. Presupuesto y cofinanciación de los PN

Cada convocatoria fijó un presupuesto máximo y un tope de grupos o PN a cofinanciar por cada una de las categorías (ver tabla __). Así tenemos que la convocatoria 2019 presupuestó \$ 27.320 millones y máximo 681 PN para atender; la convocatoria de 2020 presupuestó \$ 35.560 millones y máximo 889 PN para atender, y, finalmente, la convocatoria de 2022 presupuestó \$ 14.520 millones y máximo 363 PN para atender. En síntesis, tenemos que en

51. De acuerdo con el cronograma de la convocatoria 2022, la actividad «[p]riorización de las propuestas y asignación de recursos [Clear]» se cumplirá entre el 29 de agosto al 23 de septiembre de 2022, por lo que a la fecha de elaboración del informe no se contaba con la información disponible.

52. En el formato Excel remitido por el MADR aparecen 13 grupos en «proceso de incumplimiento».

53. En el formato Excel remitido por el MADR aparecen 576, de los cuales 13 están en «proceso de incumplimiento» y 16 en «[a]ctivo-retiro anticipado».

54. En el formato Excel remitido por el MADR aparecen 148, de los cuales siete están en «proceso de incumplimiento».

55. En el formato Excel remitido por el MADR aparecen 137, de los cuales cuatro están en «proceso de incumplimiento» y 4 en «[a]ctivo-retiro anticipado».

56. En el formato Excel remitido por el MADR aparecen también 221, de los cuales tres están en «proceso de incumplimiento», uno en «parcial-proceso de incumplimiento» y tres «[a]ctivo-retiro anticipado».

57. En el formato Excel remitido por el MADR aparecen 934 grupos.

el periodo 2019-2022 se presupuestaron \$ 77.400 millones para atender un máximo 1933 PN en sus distintas categorías en los 153 municipios focalizados.

Tabla N° 12. Resultados finales de las Convocatorias 2019, 2020 y 2022.

Convocatorias			
Categoría	2019	2020	2022
General	\$ 22.400 millones destinados a cofinanciar un máximo de 560 PN. (Diez por municipio).	\$ 24.680 millones destinados a cofinanciar un máximo de 617 PN. Nueve grupos por municipio, excepto para el municipio de Barrancominas (Guainía), para el cual se cofinanciarán cinco grupos.	Hasta \$ 9.240 millones destinados a cofinanciar un máximo de 231 PN correspondientes a igual número de grupos formales y/o no formales. Siete grupos por municipio.
Jóvenes rurales	\$ 4.920 millones destinados a cofinanciar a un máximo de 123 PN (dos grupos por municipio, más La Macarena once grupos y San Andrés de Tumaco cuatro grupos).	\$ 5.440 millones destinados a cofinanciar a un máximo de 136 PN (dos por municipio). No incluye el municipio de Barrancominas (Guainía).	Hasta \$ 2.640 millones destinados a cofinanciar a un máximo 66 PN. (Dos por municipio).
Mujeres rurales	N.A.	\$ 5.440 millones destinados a cofinanciar a un máximo de 136 PN (dos por municipio). No incluye el municipio de Barrancominas (Guainía).	Hasta \$ 2.640 millones destinados a cofinanciar a un máximo de 66 PN (dos por municipio).
Total	\$ 27.320 millones	\$ 35.560 millones	Hasta \$ 14.520 millones

Fuente: elaboración propia a partir de los TDR 2019, 2020 y 2022.

El proyecto estableció en las tres convocatorias analizadas un aporte de cofinanciación por un monto de \$ 40 millones para cada categoría, que no ha tenido ningún tipo de incremento desde 2018. El aporte de contrapartida del grupo en la CG equivale al 20 % de los recursos de cofinanciación (\$ 8 millones), y para CJR y CMR equivale al 10 % de los recursos de cofinanciación (\$ 4 millones). El desembolso de la cofinanciación y el aporte de contrapartida corresponden a un primer desembolso del 60%⁵⁹ y un segundo desembolso del 40%.⁶⁰

El primer desembolso de la cofinanciación, que equivale al 60 v%, se realiza en la fase 2 (fortalecimiento de las capacidades empresariales); el segundo desembolso, que equivale al 40 %, se rea-

liza en la fase 3 (consolidación y sostenibilidad de las capacidades empresariales).

2.7. Criterios de calificación para la evaluación de los grupos postulantes

Todos los grupos postulantes son evaluados a partir de «criterios de calificación» contenidos en cada convocatoria, con un puntaje que va de cero a 100 puntos. Hay criterios para evaluar a cada una de las tres categorías (CG, CJR y CMR) y al interior de cada categoría hay criterios distintos para evaluar los grupos con o sin negocio.

Los grupos seleccionados en cada municipio, en cada categoría con o sin negocio en marcha, que

59. Correspondiente al 60 % de los recursos aprobados por el proyecto, una vez se desarrolle la suscripción del contrato de adhesión, generación de la póliza de cumplimiento y verificación del requisito de contrapartida.

60. Un segundo y último desembolso, correspondiente al 40 % restante, una vez el grupo haya realizado: 1) la ejecución financiera del 100 % del valor del primer desembolso entregado por el proyecto y el 100 % del monto de primera contrapartida; 2) haber cumplido con las etapas de la formalización del grupo; 3) previa verificación y visto bueno de la supervisión del contrato; 4) realización de la contraloría social señalada en el literal anterior y presentación del 40 % de la contrapartida, y 5) los desembolsos se realizarán de acuerdo a los procedimientos de pago establecidos por el proyecto.

obtengan los mayores puntajes, serán los que el proyecto seleccione para iniciar la estructuración de sus PN, para su posterior presentación y priorización en los Clear.

El instrumento de evaluación contiene un «criterio de calificación» denominado «porcentaje de participación de mujeres en el grupo respecto del total», en el que se establece una escala en la que, por ejemplo, si el grupo postulante está compuesto entre el 76 % y el 100 % por mujeres rurales, con excepción de la CMR ya que no aplica, obtendría 30/100 puntos en las convocatorias 2019 y 2020 para la CG (con o sin negocio en marcha) y en la convocatoria 2019 y 2020 para la CJR (con negocio en marcha), y obtendría 50/100 puntos en las convocatorias 2019 y 2020 de CJR (sin negocio en marcha), puntaje que podría ser decisivo en la calificación final.

Por otro lado, el «criterio de calificación» denominado «por cada pertenencia a condiciones de vulnerabilidad (30 % de los integrantes)», que estableció una escala diferente en las distintas convocatorias y para cada categoría (incluso no comparable para los grupos con o sin negocio en marcha), se ubicó entre un 15/100 y 50/100 para los grupos postulantes en donde al menos el 30 % de los integrantes contara con las cuatro condiciones de vulnerabilidad.

Un aspecto problemático de las convocatorias y del instrumento de evaluación de los grupos postulantes es que pone a competir, en una misma categoría, a grupos con o sin negocio en marcha, bajo criterios de calificación y puntajes que son distintos, lo que podría generar desigualdad al momento de evaluar las propuestas. Para citar un solo ejemplo, se identifica el caso de la convocatoria 2020, en la CJR, en donde para el criterio «por cada pertenencia a condiciones de vulnerabilidad (30 % de los integrantes)» se asigna un máximo puntaje de 50/100 puntos a los grupos de jóvenes sin negocio en marcha que certifiquen cuatro condiciones de vulnerabilidad, mientras que para los grupos de jóvenes con negocio en marcha el

puntaje es de solo 30/100 puntos (con una diferencia de 20 puntos).

3. Modelo de intervención, diseño institucional y resultados de los Pidar, periodo 2019-2022

3.1. Introducción

La ADR, creada en 2015, tiene como objeto misionar ejecutar la política de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial formulada por el MADR, a través de la estructuración, cofinanciación y ejecución de planes y Pidar nacionales y de iniciativa territorial o asociativa.

La ejecución de los Pidar es uno de los principales instrumentos con los que cuenta la agencia para el cumplimiento de su misión. Los Pidar cuentan con tres tipologías denominadas proyectos estratégicos nacionales-PEN, proyectos de iniciativa territorial-PIT y proyectos de iniciativa asociativa-PIA. Estas dos últimas tipologías son el foco del presente documento en la medida que corresponden a la postulación que hacen las organizaciones de productores rurales en la inscripción de perfiles a cargo de la ADR y porque es a ellas a las que se dirige el reglamento Pidar expedido por el Consejo Directivo de la agencia.

Para tal fin, la ADR ejecutó en el periodo 2019-2022, dos proyectos de inversión nacional: «Fortalecimiento de la cofinanciación de proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural para la población rural a nivel nacional» (BPIN 2018011000142) y «Optimización de la generación de ingresos sostenibles de los productores rurales en los territorios a nivel Nacional» (BPIN 2020011000200). Ambos proyectos señalan como una de sus metas más representativas contar con 206 «proyectos productivos [Pidar] cofinanciados», en el periodo 2019-2022.

El modelo de intervención⁶¹ de los Pidar en el territorio consiste en invitaciones abiertas (inscripción

61. Durante el periodo 2019-2022 la ejecución de los Pidar se realizó con dos reglamentos contenidos en el Acuerdo 007 de 2016 y en el Acuerdo 010 de 2019, con sus respectivas modificaciones. El Informe de Empalme 2022 del gobierno del presidente Petro, señala: «RCP [recomendaciones corto plazo]: Proponer una nueva metodología para la implementación de los Proyectos Integrales de Desarrollo Rural y Agropecuario (PIDAR), que cambie la actual metodología de apertura de convocatorias para la presentación de perfiles de proyectos, hacia una que parta de un enfoque territorial y diferencial que aumente la participación de organizaciones y productores ubicados en los territorios más necesitados del país, como son las subregiones PDET y las Zonas de Reserva Campesina» (p. 67) (destacado en el texto).

de perfiles) a las organizaciones de productores rurales ubicadas, no en municipios específicamente focalizados sino en zonas con esquemas priorizados, que permite, para el caso de los PIT y PEA, a las organizaciones de pequeños y medianos productores rurales, postularse para acceder a la estructuración y cofinanciación no reembolsable de su respectivo proyecto productivo, denominado Pidar.

En cuanto a su diseño institucional el ejecutor de esta política de desarrollo rural corresponde a la ADR, en cabeza de su Consejo Directivo y su presidente, y con el apoyo de sus Unidades Técnicas Territoriales-UTT a lo largo y ancho del país.

El presente documento describe y analiza el modelo de intervención y el diseño institucional de los Pidar, de forma no exhaustiva, enfocado en la tipología PIT y PIA, que permita comprender el arreglo institucional de la intervención, las medidas explícitas a favor de las mujeres rurales en dicho diseño y sus principales resultados.

3.2. Agencia de Desarrollo Rural-ADR⁶²

La ADR fue creada mediante el Decreto Ley 2364 de 2015 (7 de diciembre),⁶³ en cumplimiento de lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo-PND 2014-2018, «Todos por un nuevo país», el cual identificó la necesidad de adecuar la institucionalidad del sector agropecuario, pesquero y de desarrollo rural (en adelante sector agropecuario), para asegurar la ejecución más eficiente de sus recursos y mejorar sus capacidades de intervención para la promoción del desarrollo rural del país.

El artículo 3.º del citado Decreto Ley estableció que el objeto de la ADR es:

(...) ejecutar la política de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial formulada por

el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la estructuración, cofinanciación y ejecución de planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural nacionales y de iniciativa territorial o asociativa, así como fortalecer la gestión del desarrollo agropecuario y rural y contribuir a mejorar las condiciones de vida de los pobladores rurales y la competitividad del país. (Destacado fuera del texto).

En cumplimiento de su objeto misional la ADR cofinancia los Pidar que son definidos como:

(...) iniciativas que contemplan actividades limitadas en el tiempo, que utilizan parcialmente recursos públicos con el fin de crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad de producción o de provisión de bienes y servicios por parte del Estado en el sector rural, enfocadas en incentivar la generación e ingresos o excedentes de producción, para contribuir a mejorar las condiciones de vida de los pobladores rurales y la competitividad del país.⁶⁴

La ADR⁶⁵ señala que:

(...) inició la cofinanciación de PIDAR en el año 2017, siguiendo lo establecido en el Acuerdo 007 de 2016, bajo el cual se adoptó el primer Reglamento para la aprobación de PIDAR; sin embargo, en atención a requerimientos recibidos por parte de las comunidades indígenas, que solicitaron la incorporación de acciones de enfoque diferencial a estos proyectos, así como la identificación interna de oportunidades de mejora, el Consejo Directivo de la Agencia, a través del Acuerdo 010 de 2019, adoptó un nuevo Reglamento que define los requisitos y procesos para la estructuración, aprobación y ejecución de los PIDAR. (Destacado en el texto).

El año 2017 es el inicio de la ejecución de los Pidar (cofinanciación). Durante 2017 y 2018, primeros

62. El Informe de Empalme 2022 del gobierno del presidente Petro señala que la ADR como entidad ejecutora de la política de desarrollo agropecuario y rural, al igual que el sector agropecuario en su conjunto, presenta limitaciones presupuestales para el cumplimiento de su misionalidad. Para el año 2022 contó con \$ 260.701 millones distribuidos entre funcionamiento (\$ 37.693 millones) e inversión (\$ 223.008 millones) para programas y proyectos de: (i) comercialización; (ii) asociatividad; (iii) adecuación de tierras (22,5 %); (iv) extensión agropecuaria (20,5 %); (v) estructuración y cofinanciación de proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural (51,2 %); (vi) gestión documental; (vii) fortalecimiento institucional, y (viii) desarrollo de capacidades tecnológicas (p. 109).

63. «Por la cual se crea la Agencia de Desarrollo Rural – ADR, se determinan su objeto y su estructura orgánica».

64. ADR, Acuerdo 004 de 2020 (24 agosto), «[p]or el cual se modifica el Acuerdo 010 de 2019» (reglamento para estructuración, aprobación y ejecución de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial, p. 9).

65. El Plan Estratégico Institucional-PEI 2019-2022 de la ADR señala: «(...) a partir de la vigencia 2017 se inició el proceso de estructuración e implementación de proyectos, logrando la cofinanciación 54 proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con resolución, cuya cofinanciación ascendió a la suma de \$27.762 millones de pesos, beneficiando a 3.172 productores, de los cuales el 29% son víctimas y el 17% pertenecen

años de la entrada en operación de la nueva agencia, la ejecución de los Pidar estuvo en cabeza de organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) y la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés). Ya para el periodo 2019-2022, si bien la UNODC continuó ejecutando algunos Pidar, la ADR comienza a asumir de forma directa (lo podríamos denominar «ejecución directa») la ejecución de la mayoría de estos Pidar.

El proyecto de fortalecimiento tiene como objetivo general «[f]ortalecer la implementación de estrategias integrales de desarrollo agropecuario», mientras que el de optimización se orienta a «[o]ptimizar la generación de ingresos sostenibles de los productores rurales a nivel nacional». Sin embargo, no se observan metas relacionadas con el nivel de generación de ingresos que se espera obtengan los productores rurales beneficiarios.

Una de las más importantes metas (producto), incluidos ambos proyectos de inversión nacional, corresponde al número de «proyectos productivos [Pidar] cofinanciados», como se observa a continuación:

Tabla N° 13. Meta y avance de la meta de “proyectos productivos [PIDAR] cofinanciados”,				
Vigencia	BPIN	Meta	Avance meta	Beneficiarios
2019	...142	20	29	No disponible.
2019		25	25	2.323 productores rurales, 52% de los beneficiarios atendidos, fueron mujeres, es decir, 1.218.
2019	200	95	94	8.363 productores rurales.
2019		66	10	No disponible.
TOTAL		206	158	

Fuente: para el periodo 2019-2021 información tomada del resumen ejecutivo de los proyectos de inversión. El dato de 2022 corresponde a la «Comunicación de resultado evaluación de perfiles de proyectos PIDAR recepcionados en la vigencia 2022 convocatoria ADR 1 de junio al 23 de junio de 2022», tomado de <https://www.adr.gov.co/atencion-y-servicios-a-la-ciudadania/proyectos-integrales/>, consultado el 25 de octubre de 2022.

Nota: el avance de meta de 2022 corresponde a un dato preliminar.

En el periodo 2019-2022, con corte a octubre de 2022, la ADR ha cofinanciado 148 Pidar (29 en 2019, 25 en 2020 y 94 en 2021). En 2022, a la fecha de elaboración de este informe (octubre de 2022), el resultado de la invitación a presentar perfiles tuvo como resultado la selección de tan solo diez perfiles.⁶⁸

A continuación, se presenta la ejecución presupuestal del periodo 2019-2021.

a alguna comunidad étnica. Adicionalmente el valor apalancado por concepto de contrapartida fue \$13.651 millones de pesos de pesos. Para la vigencia 2018, en un esfuerzo por avanzar sustancialmente en las metas rezagadas de las vigencias anteriores, la Agencia logró cofinanciar 135 proyectos lo cual asciende a la suma de \$165.518 millones de pesos, mediante los cuales se beneficiaron aproximadamente 15.646 productores, de los cuales 31% son víctimas y 13% pertenecen a alguna comunidad étnica. (...) para la vigencia 2019 se estima la cofinanciación de 20 proyectos integrales con un presupuesto de 59.250 millones, para la ejecución de estos recursos la ADR realizó una distribución indicativa de acuerdo con la metodología para aplicación del criterio de distribución – indicador de distribución rural (IDR) establecido en el “Manual para la aprobación de los proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial y la adjudicación de los recursos que los cofinancian”. (p. 46 y 47)

66. Primera respuesta ADR, p. 8.

67. En 2017 la FAO ejecutó un Pidar y 53 la UNODC. En 2018 la FAO ejecutó 41 Pidar y 93 la UNODC. En 2019 la ADR ejecutó 29 Pidar, siete la FAO y cinco la UNODC. En 2020 la ADR ejecutó 25 Pidar y la UNODC 12 (ver Informe de Gestión 2020 de la ADR).

Tabla N° 14. Ejecución presupuestal de los PIDAR, periodo 2019-2021

Vigencia	Apropiación vigente	Compromisos	% obligaciones	% compromisos	% obligaciones
2019	77.205	70.455	20.375	91%	26%
2019	35.122	35.022	32.688	99,7%	93,1%
2019	130.222	129.446	104.594	99,4%	80,3%

Fuente: resúmenes ejecutivos de los proyectos remitidos por la ADR a la CSDMR.

Los resúmenes ejecutivos de los proyectos de inversión nacional remitidos por la ADR a la CSDMR señalan que:

- en la vigencia 2019, de los recursos comprometidos, \$ 47.640 millones (68 %) correspondieron a la cofinanciación de Pidar, \$ 20.780 millones (29 %) a la financiación de la planta temporal establecida en el Decreto 2459 de 2018 y \$ 2034 millones (3 %) destinados a gastos transversales en la ejecución propia del proyecto.

- En la vigencia 2020, de los recursos comprometidos, \$ 26.992 millones (77 %) correspondieron a la cofinanciación de Pidar, \$ 5091 millones (15 %) destinados a gastos transversales en la ejecución propia del proyecto y \$ 2940 millones (3 %) asignados a la financiación de la contrapartida del Pidar BP171, la cual fue distribuida por el Departamento Nacional de Planeación-DNP.

- En la vigencia 2021, de los recursos comprometidos, \$ 108.635 millones corresponden a la cofinanciación de noventa y cuatro (94) Pidar en 30 departamentos del territorio nacional; los \$ 17.873 millones restantes fueron ejecutados en contratos de prestación de servicios, viáticos y gastos de viaje, operación logística y servicios de transporte, entre otros, necesarios para la realización de 112 diagnósticos estratégicos de Pidar, la estructuración de 109 Pidar, así como el seguimiento a 205 proyectos en ejecución y

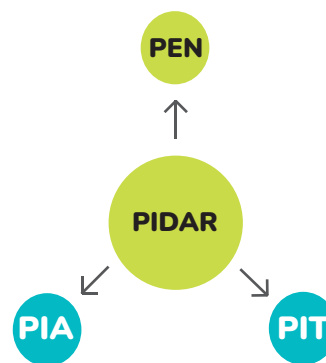
el cierre administrativo y financiero de 62 Pidar.

De acuerdo con lo anterior, se han destinado \$ 183.267 millones específicamente a la cofinanciación de 148 Pidar, durante el periodo 2019-2021, lo que equivale a que en promedio la cofinanciación de cada Pidar corresponde a \$ 1238 millones.

3.3. Tipologías de los Pidar

Como se observa en el gráfico ___ hay tres tipologías de Pidar: i) PEN, ii) PIT y iii) PIA.

Gráfico ___. Tipologías de PidarCSDMR.



Fuente: elaboración propia. tidos por la ADR a la

68. En la invitación a presentar perfiles de 2022, focalizada en los departamentos de Amazonas, Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Guainía y Vaupés, se inscribieron 28 perfiles, de los cuales tan solo diez cumplieron con los requisitos, por lo cual pasaron a la etapa de diagnóstico. La información disponible en la web de la ADR no permite identificar a qué departamentos corresponden esos diez perfiles. Tomado de <https://www.adr.gov.co/atencion-y-servicios-a-la-ciudadania/proyectos-integrales/>, consultado el 25 de octubre de 2022.

Los PEN son los priorizados por la Presidencia de la República o por el MADR, o que corresponden a fallos judiciales,⁷⁰ en los que se vincula al menos 350 productores rurales para la atención de compromisos del Gobierno nacional en zonas estratégicas focalizadas (Zonas Futuro, PDET, Plan Nacional Integral de Sustitución de Cultivos-PNIS, zonas de interés de desarrollo rural económico y social-Zidres, entre otras). Los PIT corresponden a los Pidar que son presentados a la ADR por entidades territoriales o esquemas asociativos territoriales-EAT.⁷¹ Los PIA corresponden a los Pidar presentados por las organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales-OSCP.⁷²

Tanto los PEN, como los PIT y los PIA deben estar enmarcados en los lineamientos del Gobierno nacional y en una serie de instrumentos de planificación como son los Conpes o el acuerdo de paz, los planes de desarrollo departamentales-PDD, los planes de desarrollo municipales-PDM, los Pidar, los planes departamentales de ordenamiento productivo y social de la propiedad, los planes departamentales de extensión agropecuaria-PDEA, los PDET, los planes de ordenamiento territorial-POT, los planes básicos de ordenamiento territorial-PBOT, los esquemas de ordenamiento territorial-EOT, el PNIS, planes estratégicos metropolitanos de ordenamiento territorial, planes de vida o etnodesarrollo, entre otros.

Finalmente, es importante señalar que de acuerdo con el reglamento Pidar, todos ellos deben contener siempre cuatro componentes para garantizar una intervención integral: i) asistencia técnica; ii) acceso a activos productivos, iii) adecuación de tierras, y iv) comercialización.

3.4. Asignación y distribución de recursos de cofinanciación de los Pidar

La asignación y distribución de recursos de cofinanciación de los Pidar está en cabeza del Consejo Directivo de la ADR, instancia a la que le corresponde expedir el acuerdo respectivo para cada vigencia a más tardar el 31 de enero.⁷³

Por regla general la asignación y distribución de recursos se realiza a través de dos bolsas de inversión: i) Bolsa Nacional Estratégica-BNE, mediante la que se cofinancian los PEN, que contará como mínimo con el 40 % y máximo el 60 % del total de los recursos asignados a los Pidar en cada vigencia, y ii) Bolsa Territorial y Asociativa-BTA, mediante la que se cofinancian los PIT y los PIA.

Ahora bien, la distribución de los recursos de esta BNE para cada departamento se realiza mediante la aplicación del índice de distribución rural flexibilizado.⁷⁴

Sin embargo, el reglamento señala que en el evento de presentarse bloqueos o recortes presupuestales el Consejo Directivo «(...) podrá definir un porcentaje de asignación para las bolsas diferente del aquí establecido».⁷⁵

70. No requieren de una priorización por parte del Gobierno nacional.

71. Ver Decreto 1033 de 2021 (1.º septiembre), «[p]or el cual se adiciona el Título 5 denominado “Esquemas Asociativos Territoriales” a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Interior, con el fin de reglamentar el funcionamiento de los Esquemas Asociativos Territoriales – EAT».

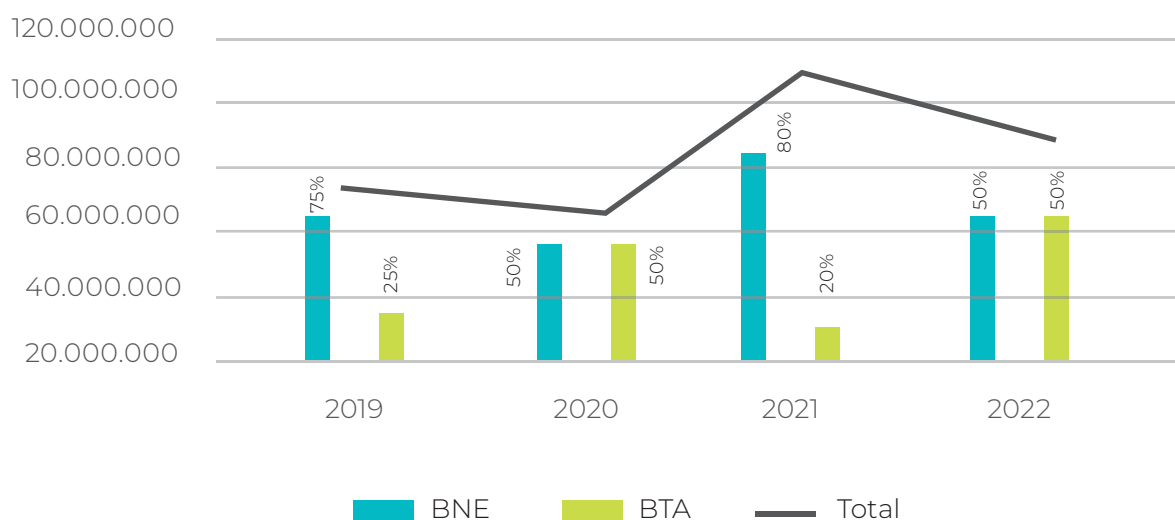
72. Son figuras jurídicas sin ánimo de lucro legalmente constituidas, las cuales desarrollan actividades de producción agrícolas, pecuarias, acuícolas y/o pesqueras, forestales u otra actividad productiva o comercial relacionadas con el sector rural. Organizaciones comunitarias (juntas de acción comunal, cabildos Indígenas, consejos comunitarios y kumpanias); organizaciones productivas (cooperativas y precooperativas agropecuarias, piscícolas y agroindustriales; cooperativas multiactivas e integrales rurales; asociaciones de usuarios de distritos de adecuación de tierras); organizaciones de representación (asociaciones o corporaciones campesinas; asociaciones o corporaciones agropecuarias). Deben de tener al menos 12 meses de constituidas, anterior a la fecha en la que se postule.

73. El Acuerdo 005 de 2019 (12 abril); Acuerdo 003 de 2020 (16 junio); Acuerdo 003 de 2021 (25 febrero); y el Acuerdo 002 de 2022 (14 febrero).

74. Cuenta con cuatro variables: i) índice sintético de condiciones sociales (índice de pobreza multidimensional-IPM ajustado); ii) número de unidades productoras agropecuarias-UPAS; iii) tamaño promedio de las UPAS, y iv) porcentaje del área agropecuaria. La metodología está contenida en el reglamento, pp., 23 y 24.

75. ADR, Acuerdo 004 de 2020 (24 agosto), «[p]or el cual se modifica el Acuerdo 010 de 2019» (reglamento para estructuración, aprobación y ejecución de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial, p. 22).

Gráfico __. Asignación y distribución de la cofinanciación de los PIDAR entre BNE y BTA, periodo 2019-2022



Fuente: acuerdos expedidos por el Consejo Directivo de la ADR.

3.5. Población beneficiaria y focalización territorial de los Pidar

Para el caso de los PIT y PEA, los Pidar están dirigidos a pequeños y medianos productores⁷⁶ que pertenezcan a las OSCPR.

El reglamento Pidar también señala que para los que «(...) incluyan la construcción o mejoramiento de bienes públicos rurales dirigidos al fortalecimiento de las capacidades de los productores en los territorios, también serán beneficiarias, las Entidades Territoriales o Esquemas Asociativos Territoriales (...)».⁷⁷

En consideración a lo anterior, los Pidar están orientados a la población que se encuentra asociada y que, además, cuenta con cierta capacidad

económica, en términos de la posesión de activos, siempre y cuando no superen los 1500 smmlv.⁷⁸

Por otro lado, la ejecución de los Pidar no cuenta específicamente con una focalización territorial, como sí sucede con Oportunidades Pacíficas y El Campo Emprende, en los que se señala con precisión a qué municipios concretamente está dirigido el programa/proyecto. En el caso de Pidar lo que existe es que en los acuerdos del Consejo Directivo de la ADR, mediante los cuales se definen los criterios de calificación y priorización de los Pidar, se establece en el componente focalización el criterio «c. Territorios priorizados», cuya descripción señala «[p]resencia de municipios en esquemas priorizados (PDET, [zonas más afectadas por el conflicto armado]-Zomac, [puntos transitorios de normalización]-PTN, PNIS, [zonas veredales transi-

76. Pequeño productor corresponde a «(...) toda persona dedicada a la actividad agropecuaria, pesquera, acuícola o de desarrollo rural campesino, cuyos activos totales no superen los doscientos salarios mínimos legales vigentes (200 smmlv), incluidos los del cónyuge o compañero permanente, si fuere el caso (Artículo 2.1.4.1.4. Decreto 1071 de 2015)». Mediano productor se define como «(...) toda persona dedicada a la actividad agropecuaria, pesquera, acuícola o de desarrollo rural campesino, cuyos activos totales no superen los mil quinientos salarios mínimos legales vigentes (1500 smmlv), incluidos los del cónyuge, o compañero permanente si fuere el caso (Artículo 2.1.4.1.4. Decreto 1071 de 2015)». Además, el reglamento Pidar señala que «[n]o obstante, las anteriores definiciones para los proyectos que se realicen con acuicultores comerciales de Colombia, las definiciones de pequeño y mediano productor que se tendrán en cuenta serán las establecidas en la Resolución 1607 del 25 de julio de 2019 (...)». (Reglamento Pidar, p. 9).

77. ADR, Acuerdo 004 de 2020 (24 agosto), «[p]or el cual se modifica el Acuerdo 010 de 2019» (reglamento para estructuración, aprobación y ejecución de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial, p. 11).

78. Equivale a \$ 1.500 millones en 2022.

79. ADR, Acuerdo 004 de 2020 (24 agosto), «[p]or el cual se modifica el Acuerdo 010 de 2019» (reglamento para estructuración, aprobación y ejecución de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial, p. 5)

torias de normalización]-ZVTN, [zonas estratégicas de intervención integral]-ZEII o las que se creen en el marco de las políticas gubernamentales», con un puntaje de 6/100 para los Pidar que se ubiquen en dichas zonas con esquemas priorizados.

3.6. Enfoque diferencial incluido en los Pidar

El reglamento Pidar señala que tiene en cuenta el enfoque diferencial «(...) fundamentado en el reconocimiento de las diferencias étnicas, culturales, sociales, económicas y de género de los productores rurales colombianos en aras de contribuir a reducir la brecha existente entre los diferentes segmentos de la población y garantizar la superación de la exclusión social (...)».⁷⁹

Además, señala que se entenderá el enfoque diferencial «(...) como un desarrollo progresivo del principio de igualdad y no discriminación, el cual entiende que, aunque todas las personas son iguales ante la ley, se ven afectadas de manera diferente de acuerdo con su condición de clase, identidad de género, grupo étnico, edad, salud física o mental y orientación sexual».⁸⁰

El reglamento también señala que los Pidar «(...) velarán por la atención de necesidades específicas y requerimientos específicos» de cinco grupos poblacionales: i) mujeres rurales; ii) grupos étnicos (indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y rom); iii) jóvenes; iv) víctimas, y v) personas en proceso de reincorporación.⁸¹

Es importante anotar que el reglamento también indica que «(...) se formularán medidas para garantizar no solo la participación y acceso efectivo por parte de estos grupos poblacionales, sino también una atención pertinente y que considere su situación y características particulares para efectos de la estructuración y ejecución de los PIDAR».⁸² (Destacado fuera del texto).

En concordancia con lo anterior, en la aplicación de los criterios de priorización en la etapa de evaluación y calificación del Pidar (etapa IV de la ruta Pidar), las organizaciones postulantes deberán «cumplir con alguna de estas condiciones».

Tabla N° 15. Grupos poblacionales incluidos en el enfoque diferencial

Grupo poblacional	Participación en la organización postulante
Mujer rural	50 %
Joven rural	30 %
Víctimas	60 %
Personas en proceso de reincorporación	70 %
Miembros de grupos étnicos reconocidos	100 %

Fuente: tomado del reglamento Pidar, Acuerdo 005 de 2020, p. 13.

De acuerdo con la información reportada por la ADR a la CSDMR, la ADR ha dispuesto en el reglamento Pidar que las organizaciones donde por lo menos el 50 % de sus miembros son mujeres rurales sean consideradas como «organizaciones de mujeres rurales». En virtud de lo anterior, durante el periodo comprendido entre el año 2019 y el 31 de julio de 2022, la ADR ha cofinanciado 53 Pidar por valor de \$ 49.709 millones, clasificados como proyectos para beneficio de mujeres rurales.

En el anexo 1 se presenta la relación de los 53 Pidar considerados como de «organizaciones de mujeres rurales». Con corte al 31 de julio de 2022 (no incluye la inscripción de perfiles 2022), se observa que de estos 53 Pidar solo 14 muestran un avance de «ejecución técnica» mayor al 50 %; la mayoría (36) tiene un avance inferior al 5 %.

1.1.1. Ruta Pidar

La ruta Pidar corresponde a las distintas etapas que debe seguir un PIA o un PIT para acceder a la cofinanciación de la ADR y ser ejecutado con su acompañamiento. Esta ruta Pidar cuenta con seis etapas, como se observa en el gráfico ___: i) inscripción (de perfil); ii) diagnóstico; iii) estructuración; iv) evaluación y calificación; v) aprobación, y vi) ejecución.

ETAPA	1	2	3	4	5	6
	Inscripción de perfil	Diagnóstico	Estructuración	Evaluación y Calificación	Aprobación	Ejecución
procesos de productos	Cronograma de percepción de perfiles. Verificación de requisitos Respuesta a organización o entidad territorial (ET)	Diagnóstico Integral de la Organización ET y el Territorio Respuesta a la Organización o ET	Comunicación con organización OET Cumplimiento de Requisitos Respuesta a la Organización OET	Evaluación, Viabilidad, Técnica, Jurídica, Ambiental y Financiera Calificación y Priorización Remisión a Comité de Verificación	-Emisión de Concepto por Comité de Verificación -Decisión de Confinanciación emitido por Presidencia -Acto administrativo de Aprobación y/o Respuesta a Organización OET	Ejeción física y financiera Seguimiento y control
ACTORES INTERNOS	VIC Integración Productiva UTT	VIC Integración Productiva UTT	VIC Integración Productiva	VIC de Proyectos	Comité de verificación Presidencia	VIC Interacción Productiva UTT y VIC Productos

DIRECCIÓN DE PARTICIPACIÓN Y ASOCIATIVIDAD

Fuente: tomado de la página web oficial de la ADR <https://www.adr.gov.co/atencion-y-servicios-a-la-ciudadania/proyectos-integrales/>, el 14 de octubre de 2022

i) Inscripción de perfil: para el caso de los PIA y los PIT, la Presidencia de la ADR establece un cronograma de recepción de perfiles de proyecto, que es divulgado a más tardar el 15 de febrero de cada vigencia.⁸⁵ La Vicepresidencia de Integración Productiva y las unidades técnicas territoriales-UTT de la ADR⁸⁶ están a cargo de la recepción y verificación de las propuestas de inscripción de perfiles. Los perfiles de proyectos que cumplan con los requisitos de esta primera etapa avanzan a la etapa de diagnóstico.

En el periodo 2019-2022 la invitación a presentar perfiles se dio en las vigencias 2020 y 2022. En 2021 no hubo invitación a la inscripción de perfiles, dado que mediante el Acuerdo 001 de 2021 (15

febrero)⁸⁷ se determinó que «(...) no resulta procedente establecer y divulgar el cronograma para la recepción de perfiles de tipo asociativo y territorial el 15 de febrero de 2021 (...)», dado que como se estableció en sus considerandos «(...) actualmente [a febrero de 2021] se encuentran 1.553 perfiles de proyectos en la etapa de diagnóstico, estructuración, evaluación y calificación y aprobación, los cuales tiene una solicitud de cofinanciación de \$ 1.276.503 millones, monto que supera la disponibilidad de recurso de la entidad para la cofinanciación de proyectos en la vigencia presupuestal 2021».⁸⁸

La más reciente invitación a presentar perfiles fue en 2022, dirigida exclusivamente a los de-

85. Los PEN no están sujetos a este cronograma.

86. La ADR cuenta con 13 UTT a lo largo y ancho del país, incluida una UTT en Bogotá.

87. Por el cual se aprueba la propuesta para la recepción de perfiles de Pidar en 2021.

88. El Informe de Gestión 2021 de la ADR señala que «(...) conforme al Acuerdo 001 del 15 de febrero de 2021, la ADR no recibió perfiles de tipo asociativo y territorial, sino que continuó la estructuración de PIDAR que superaron la etapa de diagnóstico de perfiles presentados en la vigencia 2020» (p. 134).

partamentos de Amazonas, Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Guainía y Vaupés, con los resultados ya señalados anteriormente.

ii) Diagnóstico: corresponde a un análisis integral de las condiciones tanto de las organizaciones como de las entidades territoriales en donde se realizará el proyecto, que permitan evidenciar las «(...) limitantes que pudieran afectar la sostenibilidad y los objetivos del proyecto».⁸⁹

iii) Estructuración: luego de realizar la etapa de diagnóstico (integral), de manera conjunta la Vicepresidencia de Integración Productiva, la UTT (en donde se ubica el proyecto) y las organizaciones y/o las entidades territoriales o EAT que presentaron el perfil, adelantan la estructuración del Pidar, que no es otra cosa que «(...) definir detalladamente la solución planteada por el proyecto, así como las condiciones para su puesta en marcha (técnicas, jurídicas, administrativas y financieras)».⁹⁰

La etapa de estructuración cuenta con diez principios, uno de los cuales corresponde a enfoque diferencial. El producto que se desprende de esta etapa es un Pidar estructurado y busca que en la siguiente etapa (evaluación y calificación) sea viable y priorizado.

iv) Evaluación y calificación: esta etapa se divide en dos partes y está a cargo de la Vicepresidencia de Proyectos (Dirección de Calificación y Financiación): a) la evaluación, que corresponde a la viabilidad técnica, jurídica, ambiental y financiera, a partir de criterios contenidos en el reglamento Pidar⁹¹ y b) la calificación,⁹² que hace referencia a aplicación de criterios objetivos que permitan es-

tablecer una priorización de los Pidar a ser cofinanciados, los cuales son expedidos anualmente por parte del Consejo Directivo de la ADR.

v) Aprobación: esta etapa se divide en dos partes: a) emisión del concepto por parte del Comité de Verificación, que equivale a una recomendación a la Presidencia de la ADR acerca de los proyectos que podrían acceder a la cofinanciación, y b) decisión de cofinanciación emitida por la Presidencia de la ADR (resolución de otorgamiento de cofinanciación),⁹³ a partir de lo reportado por el Comité de Verificación.

vi) Ejecución: la organización que presentó el proyecto a la ADR cuenta con seis meses,⁹⁴ luego de expedido el acto administrativo de cofinanciación del Pidar, para cumplir con los requisitos previos al inicio de la etapa de ejecución, los cuales son verificados por la Vicepresidencia de Integración Productiva.

Esta etapa corresponde a la ejecución física y financiera del Pidar, que inicia con la certificación de cumplimiento de requisitos previos a la ejecución, expedida por la Vicepresidencia de Integración Productiva, y termina con la expedición del acto administrativo de cierre administrativo y financiero del Pidar.

1.1.2. Calificación y priorización de los Pidar

Como se mencionó anteriormente, el Consejo Directivo de la ADR expide anualmente un acuerdo en el que se adoptan los criterios de calificación y priorización de los Pidar,⁹⁵ a partir de los cuales se

89. ADR, Acuerdo 004 de 2020 (24 agosto), «[p]or el cual se modifica el Acuerdo 010 de 2019» (reglamento para estructuración, aprobación y ejecución de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial, p. 33).

90. ADR, Acuerdo 004 de 2020 (24 agosto), «[p]or el cual se modifica el Acuerdo 010 de 2019» (reglamento para estructuración, aprobación y ejecución de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial, p. 34).

91. ADR, Acuerdo 004 de 2020 (24 agosto), «[p]or el cual se modifica el Acuerdo 010 de 2019» (reglamento para estructuración, aprobación y ejecución de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial, pp. 46-51).

92. Equivale a un puntaje de cero a 100, que permite ordenar los Pidar de mayor a menor puntaje.

93. La ADR expide un acto administrativo (resolución) mediante la cual se aprueba la cofinanciación de cada Pidar.

94. Prorrogables por seis meses más.

95. Estos acuerdos son: el Acuerdo 009 de 2020 (9 octubre), que derogó el Acuerdo 001 de 2020, contaba con cinco componentes (resultados esperados, enfoque de mercado, focalización, Integralidad y sostenibilidad financiera) y 14 criterios para los PIA y 15 criterios para los PIT; el Acuerdo 005 de 2021 (26 marzo) contaba con seis componentes (resultados esperados, enfoque de mercado, focalización, gestión de alianzas y articulación sectorial, sostenibilidad financiera y sostenibilidad técnico ambiental) y 18 criterios para los PIA y 18 criterios para los PIT, aunque con algunos criterios diferentes para cada componente, y, finalmente, el Acuerdo 005 de 2022 (11 marzo) solo le agregó un nuevo criterio al componente «[g]estión de alianzas y articulación sectorial», denominado «[u]so de bienes públicos rurales existentes», con respecto al instrumento definido en el año anterior en el Acuerdo 005 de 2021.

realiza la calificación de los Pidar estructurados, lo cual permite a la ADR contar con un instrumento técnico y objetivo de priorización de los Pidar a ser cofinanciados en cada vigencia.

El más reciente instrumento de calificación/priorización de los Pidar de 2022 cuenta con seis componentes y 19 criterios que otorgan un puntaje total de cero a 100.⁹⁶ El componente «focalización» cuenta con tres criterios y un puntaje de 20/100 (el criterio 3.b con un puntaje de 6/100). Aquí es donde se ubica

Tabla N° 16. Componente de focalización del instrumento de califica-

Componentes	PIA y PIT			
	Criterios	Descripción	Rango	Puntaje
1. Resultados esperados	(...)			
	Subtotal componente resultados esperados			12
2. Enfoque de mercado	(...)			
	Subtotal componente enfoque de mercado			20
3. Focalización	b. Vinculación población diferencial	El Pidar para beneficio de los grupos poblacionales sujetos de atención diferencial de acuerdo con lo establecido en el reglamento de los Pidar (grupos étnicos, mujer rural, joven rural, víctimas del conflicto reincorporados)	El Pidar se orienta al beneficio de grupos poblacionales sujetos de atención diferencial	6
			El Pidar no se orienta al beneficio de grupos poblacionales sujetos de atención diferencial.	0
	Subtotal componente focalización			20
4. Gestión de alianzas y articulación sectorial	(...)			
	Subtotal componente gestión de alianzas y articulación sectorial			12
5. Sostenibilidad financiera	(...)			
	Subtotal componente sostenibilidad financiera			16
6. Sostenibilidad técnico ambiental	(...)			
	Subtotal componente sostenibilidad técnico ambiental			20
TOTAL				100

Fuente: elaboración propia a partir del Acuerdo 005 de 2022 (11 mar).

El criterio «b. Vinculación población diferencial» tiene en cuenta que cada organización que se postula cumpla con el requisito descrito en la tabla x (ver numeral 5). Es así como las organizaciones que deseen obtener un puntaje de 6/100 deben contar con al menos el 50 % de participación de mujeres rurales o el 30 % de jóvenes rurales o el 60 % de víctima, o el 70 % de personas en proceso de reincorporación o, finalmente, el 100 % de miembros de grupos étnicos reconocidos.

1.1.3. Recursos de contrapartida de los Pidar

La ADR no establece un monto específico de cofinanciación de los Pidar, sino que está determinada por el alcance mismo de cada Pidar estructurado.⁹⁷ Distinto ocurre con los recursos de contrapartida a cargo de las OSCPR postulantes y los cuales corresponden al 20 % del valor total del Pidar, que puede estar acreditada en «(...) bienes,

servicios o efectivo y guardar relación directa con las actividades del proyecto».⁹⁸ Para el caso de los PIT, con excepción de los municipios de 4.^a, 5.^a y 6.^a categoría, la contrapartida mínima debe ser en efectivo. Para los EAT la contrapartida también siempre debe ser en efectivo.

97. ADR, Acuerdo 004 de 2020 (24 agosto), «[p]or el cual se modifica el Acuerdo 010 de 2019» (reglamento para estructuración, aprobación y ejecución de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial, p. 21).

98. ADR, Acuerdo 004 de 2020 (24 agosto), «[p]or el cual se modifica el Acuerdo 010 de 2019» (reglamento para estructuración, aprobación y ejecución de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial, p. 21).

Tabla N° 17

“PIDAR COFINANCIADOS PARA BENEFICIO DE MUJERES RURALES PERIODO 2019- 31 DE JULIO DE 2022”

AÑO	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	RESOLUCIÓN DE COFINANCIACIÓN	TOTAL BENEFICIARIOS DIRECTOS	MUJERES RURALES	COFINANCIACIÓN	% DE EJECUCIÓN
2019	NARIÑO	EL ROSARIO	458	60	55	\$ 562.183.500	100
2020	ANTIOQUIA	CAREPA	316	21	16	\$ 406.612.225	71,9
2020	CAUCA	TIMBIQUÍ	299	282	159	\$ 1.528.228.225	3
2020	CAUCA	TOTORÓ	375	163	106	\$ 880.385.195	55
2020	CHOCÓ	TADÓ	300	34	17	\$ 350.534.225	48
2020	GUAVIARE	SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	231	39	39	\$ 575.905.025	78,4
2020	LA GUAJIRA	BARRANCAS	341	62	39	\$ 770.382.314	91
2020	NARIÑO	CONTADERO, POTOSÍ, ILES, IPIALES, PUERRES Y FUNES	326	173	87	\$ 2.146.568.379	0,5
2020	NARIÑO	GUACHUCAL, IPIALES, CUASPUD CARLOSAMA, ILES, PUPIALES	312	243	196	\$ 3.295.495.174	0,3
2020	NARIÑO	ILES	232	90	72	\$ 927.159.225	76
2020	NARIÑO	PASTO	256	26	13	\$ 580.793.562	78,1
2020	NARIÑO	-----	325	300	182	\$ 4.414.669.919	1,9
2020	NARIÑO	SAN ANDRÉS DE TUMACO	255	20	12	\$ 340.667.725	99
2020	PUTUMAYO	PUERTO GUZMÁN	313	53	28	\$ 506.644.725	85
2020	TOLIMA	GUAMO, ESPINAL	361	112	63	\$ 3.839.211.127	55
2021	AMAZONAS	LETICIA	337	13	9	\$ 82.265.794	62
2021	ARAUCA	SARAVENA	412	26	26	\$ 374.581.794	1
2021	ARCHIPIÉLAGO	SAN ANDRÉS ISLA	172	30	15	\$ 528.109.794	2
2021	ATLÁNTICO	BARANOA	365	52	29	\$ 340.637.994	58
2021	BOYACÁ	BUENAVISTA	273	50	35	\$ 124.598.794	0
2021	BOYACÁ	RONDÓN	391	51	29	\$ 225.627.352	0
2021	BOYACÁ	TOTA - AQUITANIA - SOGAMOSO - CUITIVA	551	121	89	\$ 1.701.778.804	0
2021	CALDAS	RIOSUCIO - MARMATO - SUPÍA - ANSERMA - BELALCÁZAR	591	254	160	\$ 2.471.476.629	0
2021	CAUCA	SANTANDER DE QUILICHAO - GUACHENÉ	556	207	117	\$ 2.028.109.794	0
2021	CÓRDOBA	SAHAGÚN	568	100	57	\$ 1.210.549.285	0
2021	CÓRDOBA	TIERRALTA	546	133	95	\$ 3.742.697.068	0
2021	CUNDINAMARCA	GUATAVITA	191	39	39	\$ 329.578.309	74
2021	GUAVIARE	SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	471	43	43	\$ 544.465.813	0
2021	MAGDALENA	FUNDACIÓN	547	34	18	\$ 488.108.666	0
2021	NARIÑO	RICAUARTE	481	88	52	\$ 2.007.832.560	0
2021	NARIÑO	-----	484	36	20	\$ 490.109.788	0
2021	PUTUMAYO	COLÓN	494	21	11	\$ 199.855.294	0
2021	PUTUMAYO	SAN FRANCISCO	469	10	5	\$ 100.417.203	0
2021	PUTUMAYO	SIBUNDOY	559	20	12	\$ 440.657.681	0
2021	QUINDÍO	GÉNOVA	193	154	154	\$ 808.302.794	92
2021	VICHADA	LA PRIMAVERA	271	21	19	\$ 92.889.894	0
2021	VICHADA	PUERTO CARRÉÑO	384	48	26	\$ 695.493.729	0,2
2022	ARAUCA	ARAUQUITA	239	55	31	\$ 705.662.443	0
2022	ARAUCA	FORTUL	241	30	15	\$ 200.000.000	0
2022	BOLÍVAR	CÓRDOBA	246	26	26	\$ 470.423.000	0
2022	BOLÍVAR	MORALES	247	35	35	\$ 700.000.000	0
2022	BOYACÁ	CHIQUINQUIRÁ	248	30	30	\$ 279.000.000	0
2022	BOYACÁ	GÜICÁN	342	44	24	\$ 400.000.000	5
2022	BOYACÁ	PAUNA	332	100	80	\$ 523.991.797	0
2022	CAUCA	PURACÉ - SOTARÁ - POPAYÁN - EL TAMBO - TOTORÓ	323	188	94	\$ 2.720.000.000	0
2022	CUNDINAMARCA	FÚQUENE	250	28	28	\$ 413.684.500	0
2022	PUTUMAYO	PUERTO ASÍS	230	34	34	\$ 360.000.000	0,7
2022	PUTUMAYO	VILLAGARZÓN	238	21	16	\$ 228.576.480	0
2022	RISARALDA	MISTRATÓ	354	40	22	\$ 483.691.970	0
2022	TOLIMA	AMBALEMA	244	124	124	\$ 740.064.953	0
2022	TOLIMA	CUNDAY, VILLARRICA	327	48	28	\$ 492.000.000	0
2022	TOLIMA	FALÁN	249	41	41	\$ 354.968.597	0
2022	VICHADA	SANTA ROSALÍA	326	56	46	\$ 483.205.371	0
Total general				4129	2818	\$ 49.708.854.489	

Fuente: respuesta del MADR a la solicitud de información de la CSDMR

2. Modelo de intervención, diseño institucional y resultados del proyecto Oportunidades Pacíficas Mujeres Rurales, periodo 2019-2022

2.1. Introducción

El proyecto Empoderamiento Económico de las Mujeres y Fortalecimiento de sus Derechos en Áreas Afectadas por el Conflicto en Colombia-Oportunidades Pacíficas, es una iniciativa financiada por la Koica y el Programa Mundial de Alimentos-PMA, con la participación del MADR que «(...) brindará el apoyo técnico requerido para asegurar el cumplimiento de los objetivos y metas establecidas» en el proyecto.

Este tiene como objetivo general «(...) empoderar a las mujeres rurales mediante el fortalecimiento de su autonomía económica y el autorreconocimiento de sus derechos, mejorando así su seguridad alimentaria y nutricional».

Lo particular del proyecto es que es financiado en su mayor parte por una agencia de cooperación internacional (Koica), es implementado por un programa de Naciones Unidas (PMA) y no cuenta como tal con un proyecto de inversión nacional, por lo tanto, no es financiado con recursos del Presupuesto General de la Nación. Una de sus principales metas tiene que ver con la financiación de 45 PN de organizaciones de mujeres rurales-OMR del Pacífico colombiano, durante el periodo 2021-2023.

El modelo de intervención del proyecto en el territorio consiste en convocatorias abiertas a la población objetivo ubicada en los territorios focalizados, que permite a los grupos formales de mujeres rurales seleccionados, con negocio en marcha, acceder a una oferta institucional rela-

cionada con el apoyo técnico y financiero hasta por dos años, y la estructuración y cofinanciación (entre \$ 100 y \$ 120 millones) no reembolsable de su respectivo proyecto productivo/PN.

En cuanto a su diseño institucional la Koica es el financiador del proyecto, el PMA está a cargo de su implementación y el MADR, a través del Viceministerio de Desarrollo Rural (Dirección de Mujer Rural-DMR), realiza el acompañamiento técnico mediante su participación en el Comité Directivo y en el Comité Técnico del proyecto.

El presente documento describe y analiza el modelo de intervención y el diseño institucional del proyecto Oportunidades Pacíficas Mujeres Rurales en el periodo 2019-2022, de forma no exhaustiva, que permita comprender el arreglo institucional de la intervención, las medidas explícitas a favor de las mujeres rurales en dicho diseño y sus principales resultados.

2.2. Antecedentes

La estructuración inicial del proyecto comenzó en 2018 con la primera «misión de factibilidad» realizada a los departamentos de la región pacífica. A finales de dicho año se realizó la visita de cierre técnico del proyecto, con la participación de expertos coreanos, del MADR y del PMA, mediante la cual se oficializó su aprobación por parte del gobierno de la República de Corea.

En junio de 2019 se firmó el Acta de Discusiones entre la Koica y el MADR y el Acuerdo de Subvenciones entre la Koica y el PMA, con lo cual se pudo iniciar actividades. En consecuencia, en julio de 2019 se realizó el lanzamiento del proyecto en Quibdó, con el objeto de socializar todo lo relacionado con esta intervención.

Así las cosas, el 1.º de julio de 2020 dio partura a la convocatoria para seleccionar las OMR que serían beneficiarias del proyecto.

99. Proyecto conocido como Oportunidades Pacíficas-Mujeres Rurales. Cuenta con el Manual de Operaciones del Proyecto que «(...) describe el alcance y los procedimientos para la gestión e implementación del proyecto (...)». El MOP fue aprobado en sesión del Comité Directivo del proyecto del 31 de mayo de 2022, mucho tiempo después de la Convocatoria 2020 y de la selección de las OMR beneficiarias.

100. MADR, Koica y PMA (2022). Manual operativo del proyecto Empoderamiento Económico de las Mujeres y Fortalecimiento de sus Derechos en Áreas Afectadas por el Conflicto en Colombia-Oportunidades Pacíficas, p. 10. A pesar del del MADR con el proyecto, es bastante escasa la información de los avances y resultados del mismo tanto en la página web como en los informes de gestión del ministerio. En su más reciente Informe de Gestión Institucional 2021 no hay una sola referencia al proyecto.

101. Ibid., p. 5.

102. Durante el periodo 2020-2022, el proyecto operó mediante el Manual operativo de julio de 2020.

103. Solo ha habido una convocatoria en 2020.

2.3. Características principales del proyecto

Oportunidades Pacíficas no cuenta con un proyecto de inversión nacional registrado en el BPIN, en la medida que no cuenta con recursos apropiados del Presupuesto General de la Nación. La Koica aporta una subvención máxima de USD 4500 millones y el PMA USD 0,6 millones, para un total de USD 5,1 millones.

A continuación, se presentan los objetivos del proyecto.

Tabla N° 18. Objetivos del Proyecto	
Objetivo general	Objetivos específicos
Empoderar a las mujeres rurales mediante el fortalecimiento de su autonomía económica y el autorreconocimiento de sus derechos, mejorando así su seguridad alimentaria y nutricional	Mejorar la generación de ingresos y la capacidad productiva de las mujeres rurales y demás miembros de las asociaciones de pequeños agricultores, así como la seguridad alimentaria y nutricional en los cuatro (4) departamentos de la región Pacífica de Colombia.
	Aumentar la capacidad de las mujeres rurales y fortalecer el conocimiento de derechos entre las personas beneficiarias en los cuatro (4) departamentos focalizados para que participen efectivamente en espacios de decisión públicos y privados.

Fuente: MOP, pp. 5 y 6.

El proyecto se desarrolla a partir de cuatro componentes: i) fortalecimiento de la capacidad productiva y de emprendimiento de las organizaciones; ii) desarrollo de negocios con los sectores público y privado; iii) fortalecimiento del conocimiento en seguridad alimentaria y nutricional, y iv) fomento de la participación de las mujeres.

2.4. Actores e instancias¹⁰⁴

Como ya se señaló anteriormente, la Koica es la agencia de cooperación internacional a cargo de la financiación del proyecto (74 %). Por su parte, el PMA financia también una parte del proyecto (26 %), pero su principal papel es como implementador del mismo con independencia y autonomía para la toma de decisiones.

El Comité Directivo del proyecto es la instancia superior encargada de mantener la orientación conceptual, estratégica y técnica del proyecto, compuesto por el director de Koica, el viceministro de desarrollo rural o su delegado (MADR) y el representante del PMA en Colombia o su delegado. También hace parte de este Comité un delegado de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia-APC Colombia, con voz pero sin voto.

Luego se encuentra el Comité Técnico del proyecto, órgano de consulta, que tiene como principal función asesorar al implementador sobre las líneas técnicas para la ejecución del proyecto», integrado por un delegado de Koica y dos delegados del MADR (uno de la DCPYGI y otro de la DMR), y, finalmente, por un delegado del PMA. Una de sus

104. Elaborado con base en el MOP 2022.

funciones principales consiste en aprobar la selección de la OMR definitivas.

Para la ejecución del proyecto a nivel territorial se cuenta con la Gerencia del Proyecto y con los equipos territoriales del PMA para cada componente¹⁰⁵ del mismo, encargados de realizar las actividades en terreno, así como la articulación con potenciales aliados públicos y privados.

Por otro lado, las secretarías de agricultura y de género a nivel departamental y municipal en los municipios focalizados son instancias de coordinación, comunicación y apoyo para la ejecución del proyecto.

2.5. Focalización poblacional

El proyecto no focaliza a algún tipo de población específica de la región pacífica colombiana con base en sus condiciones de vulnerabilidad. Por el contrario, el proyecto tiene como población objetivo a hombres y mujeres que hagan parte de algún tipo de organización de productores (de primero o segundo nivel),¹⁰⁶ es decir que cuenten con la capacidad y puedan cumplir los requisitos habilitantes señalados en los TDR.

Los TDR de la convocatoria 2020 señalan que se entiende como OMR «(...) aquella en la que más del 50 % de sus integrantes son mujeres».¹⁰⁷ Si bien el proyecto está dirigido a las OMR del Pacífico colombiano, estos TDR señalan que pueden postularse a la convocatoria las OMR «(...) en la[s] que más del 50 % de sus integrantes son [sean] mujeres»,¹⁰⁸ asentadas en los 33 municipios focalizados, como se verá más adelante.

Estas OMR deben estar «(...) dedicadas a la producción y comercialización de productos agropecuarios de consumo directo (alimentos como

frutas de ciclo corto, hortalizas, verduras, granos, huevos, avicultura, piscicultura, derivados lácteos, etc.)»¹⁰⁹ tener al menos 25 personas mayores de edad asociadas, estar constituidas al menos con dos años de antigüedad¹¹⁰ y disponer de un área para producción agropecuaria de al menos cuatro hectáreas.

El proyecto también considera un enfoque étnico en la medida que establece que «[e]n el caso de Consejos Comunitarios y/o Resguardos Indígenas: el apoyo se entregará exclusivamente a los colectivos, grupos de trabajo organizado, comités de mujeres o mecanismos de género que se presenten a esta convocatoria y estén amparadas bajo la personería jurídica de la entidad étnico-territorial».¹¹¹

2.6. Focalización territorial

El MOP señala que la focalización territorial se realizó en dos fases: i) fase de prefocalización y ii) fase de focalización municipal.

En la fase de prefocalización, a partir de cinco criterios,¹¹² se seleccionaron 50 municipios en Cauca, Nariño y Valle del Cauca. El MOP señala que la selección de los municipios en Chocó «(...) tuvo un proceso distinto debido a los hallazgos de la Misión de Expertos Coreanos desarrollada en la fase de alistamiento del proyecto, en la cual se identificaron barreras para crear esquemas sostenibles de producción y comercialización, razón por la que se preseleccionaron dos municipios únicamente».¹¹³

Posteriormente, en la fase de focalización, en los 50 municipios identificados en la fase anterior se utilizaron tres criterios¹¹⁴ «(...) para determinar la viabilidad operativa de intervención».

A continuación, se presentan los 33 municipios fo-

105. Producción, mercados y género.

106. Las organizaciones de primer nivel son aquellas conformadas por individuos o personas naturales. Las organizaciones de segundo nivel son aquellas conformadas por otras organizaciones o personas jurídicas.

107. MADR, Koica y PMA (2020), Términos de referencia de la convocatoria para la selección de las organizaciones participantes del proyecto, p. 2 (pie de página 3).

108. Ibid., p. 2 y 4.

109. Ibid., p. 4.

110. Los TDR 2020 señalan que en caso de empate «(...) se resolverá el desempate a favor de la más antigua». (p. 10).

111. MADR, Koica y PMA (2020). Op. Cit., p.3.

112. Incidencia del conflicto, participación de las mujeres en la toma de decisiones, grado de ruralidad y proporción de tierra para uso agropecuario, incidencia de la pobreza y grado de inseguridad alimentaria.

113. MOP, p. 6. El MOP señala que los municipios seleccionados son Carmen del Darién y Quibdó debido a que «(...) cumplen las condiciones básicas para una efectiva implementación del proyecto y tienen un rol esencial en las actividades de cumplimiento de la sentencia T-622 de 2016».

114. Conectividad vial, conectividad fluvial y situación de orden público.

calizados por el proyecto.

Tabla N° 19. Objetivos del Proyecto

Departamento	Municipios	Total municipios
Cauca	Balboa, Buenos Aires, Cajibío, Caldono, Corinto, El Tambo, Morales, Patía, Piendamó, Santander de Quilichao, Suarez, Toribio.	12
Chocó	Quibdó, Carmen del Darién.	2
Nariño	Cumbitara, El Rosario, Guaitarilla, La Tola, Leiva, Linares, Los Andes, Ricaurte, Samaniego, San Andrés de Tumaco, Taminango.	11
Valle del Cauca	Anserma Nuevo, Argelia, Bolívar, Buenaventura, El Águila, El Cairo, Florida, Pradera.	8
TOTAL		33

Fuente: TDR 2020, p. 5.

De los 33 municipios focalizados, en 11 municipios no hubo OMR seleccionadas. Estos municipios se ubican en: Cauca (Morales y Toribío); Nariño (Cumbitara, El Rosario, La Tola y Ricaurte), y Valle del Cauca (Ansermanuevo, Argelia, El Águila, El Cairo y Pradera).

1.2.7. Convocatorias y resultados finales

De acuerdo con el cronograma de la convocatoria 2020, la apertura del proceso se realizó el 1.º de julio. La lista de OMR preseleccionadas se publicó el 5 de agosto y la lista definitiva de las seleccionadas el 25 de septiembre de 2020, todo esto en el

marco de la pandemia COVID-19. De acuerdo con el MADR, se recibieron 412 postulaciones de OMR de los 33 municipios del Pacífico.¹¹⁵

Como se observa en el tabla x, las organizaciones seleccionadas corresponden a 44 OMR,¹¹⁶ de las cuales 16 se ubican en Cauca, 13 en Nariño, nueve en Valle del Cauca y seis en Chocó. El total de beneficiarias corresponde a 1697, de los cuales aproximadamente 157 son hombres.¹¹⁷ De las 44 OMR, dos corresponden a resguardos indígenas. En el anexo 1 se presenta el listado de municipios que cuentan con una o varias OMR seleccionadas en la convocatoria 2020.

115. MADR. Informe de gestión 2020, p. 51

116. No incluye una OMR que había sido seleccionada, pero se retiró del proceso.

117. Es un aproximado a partir del nombre de los beneficiarios, el cual puede inducir a error de interpretación, ya que en el listado reportado por la DMR a la CSDMR no se identifica el género de cada beneficiario.

Tabla N° 20. Grupos seleccionados por Departamento

Departamento	Grupos seleccionados	Total municipios	Total beneficiarios
Cauca	16	9	697
Nariño	13	7	346
Valle del Cauca	9	3	457
Chocó	6	2	197
TOTAL	44	21	1.697

Fuente: listado de beneficiarios en formato Excel reportado por la DMR.

Los municipios que cuentan con mayor número de OMR beneficiarias son Carmen del Darién (Chocó) con cuatro OMR; Bolívar, Buenaventura y Florida (Valle del Cauca), Samaniego (Nariño) y Patía y Balboa (Cauca), con tres OMR cada uno.

1.2.8. Criterios de calificación y evaluación de capacidades

Las OMR que se postulan en la convocatoria y cumplen con los requisitos habilitantes pasan a una etapa denominada «fase de calificación», que consiste en evaluar cuatro criterios en donde obtendrán máximo 100 puntos como se muestra a continuación.

Tabla N° 21. Criterios de la “Fase de calificación”.

Criterio	Puntaje máximo	Calificación
Tipo de organización	20 puntos	- Organizaciones de segundo nivel: 10 puntos de 20. - Organizaciones de primer nivel: 20 puntos de 20.
Personas asociadas	40 puntos	- 50 %+ 1 mujeres a 60 %: 10 puntos de 40. - Más de 60 % mujeres: 30 puntos de 40. - 100 % mujeres: 40 puntos de 40.
Producción diversificada (agropecuaria y acuícola)	30 puntos	- Entre dos y tres productos: 15 puntos de 30. - Entre cuatro y cinco productos: 20 puntos de 30. - Más de cinco productos: 30 puntos de 30.
Transformación de los productos	10 puntos	Actividades de transformación de productos agropecuarios y acuícolas, ejemplo postcosecha y agregación de valor: 10 puntos de 10.

Fuente: tomado de los TDR 2020.

Un aspecto a resaltar de esta «fase de calificación» es el criterio «personas asociadas», ya que entre mayor sea la participación de mujeres rurales en la OMR mayor será el puntaje obtenido. Si la OMR está compuesta en un 100 % por mujeres rurales recibirá 40/40 puntos.

Con la aplicación de estos cuatro criterios se preseleccionaron cerca de 90 OMR. Posterior a esto, las preseleccionadas pasaron a la «fase evaluación de capacidades» que «(...)» consiste en una visita a la organización, a cargo de personal técnico del Programa Mundial de Alimentos, en donde se aplicará un

instrumento tipo encuesta que permitirá evaluar las capacidades productivas y administrativas de la organización, así como verificar la información consignada en el Formato de inscripción a la convocatoria».¹¹⁹

El resultado de la «fase de evaluación de capacidades» fue la selección definitiva de las 44 OMR beneficiarias del proyecto.

1.2.9. Recursos de cofinanciación y contrapartida

La cofinanciación que otorga proyectos a las OMR beneficiarias «(...) no podrán superar los \$ 120 millones por organización».¹²⁰ Los recursos de cofinanciación se giran en tres desembolsos, con una proporción preferencial del 30 %, ¹²¹ 40 % y 30 %, o de acuerdo con el esquema aprobado en el plan de mejora de la organización.

Las OMR deben aportar una contrapartida que quedará estipulada en la propuesta de fortalecimiento de la organización de productores y podrá estar representada en mano de obra agropecuaria, mano de obra no calificada, área para la producción, oficinas, arriendo, comodato, entre otros de similar especie.¹²²

Conclusiones

1- El proyecto Empoderamiento Económico de las Mujeres y Fortalecimiento de sus Derechos en Áreas Afectadas por el Conflicto en Colombia-Oportunidades Pacíficas», financiado en su mayor parte por la Koica (USD 4500), es implementado por el PMA y no cuenta como tal con un proyecto de inversión nacional registrado en el BPIN, en la medida que no es financiado con recursos del Presupuesto General de la Nación. La participación del MADR se circunscribe a brindar el apoyo técnico requerido para asegurar el cumplimiento de los objetivos y metas establecidas en el proyecto.

2- El proyecto no está dirigido exclusivamente a las mujeres rurales del Pacífico colombiano, a pesar de que se orienta a su empoderamiento económico, también está abierto a la participación de los hombres de esta región, aunque sí otorgó un mayor puntaje en los criterios de calificación a las OMR postulantes que contaron con mayoría de mujeres en su composición.

3- La convocatoria 2020 del proyecto, la única realizada a la fecha (octubre 2022), tuvo como resultado la selección de 44 OMR del Pacífico colombiano, de las cuales 16 son del departamento del Cauca, 13 de Nariño, nueve del Valle del Cauca y seis de Chocó. Estas 44 OMR se ubican en 21 municipios, de los cuales 15 son municipios PDET. El total de beneficiarios del proyecto es de 1697 productores rurales, de las cuales aproximadamente 167 son hombres.

119. TDR 2020, p. 10.

120. MOP, p. 31.

121. En ningún caso el primer desembolso podrá ser mayor al 30 %.

122. MOP, p. 30.

Anexo 1

Listado de municipios PDET y no PDET con OMR seleccionadas

Tabla N° 22. Criterios de la “Fase de calificación”.

Departamento	Municipios		Total OMR beneficiarias
	PDET	No PDET	
Cauca	Balboa		3
	Buenos Aires		1
	Cajibío		2
	Caldono		1
	El Tambo		2
	Patía		3
	Piendamó		1
	Santander de Quilichao		2
Suárez		1	
Nariño		Guaitarilla	2
		Linares	2
		Samaniego	3
		Taminango	1
	Leiva		1
	Los Andes		2
	San Andrés de Tumaco		2
Valle del Cauca		Bolívar	3
	Buenaventura		3
	Florida		3
Chocó		Quibdó	2
	Carmen del Darién		4

Fuente: elaboración propia a partir de la información reportada por el MADR a la CSDMR.

CAPÍTULO III

Defensoría del Pueblo - Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras

Implementación de programas rurales de generación de ingresos desde el enfoque de derecho al acceso a medios de producción y de comercialización

1.1. Introducción

La erradicación de la pobreza y la garantía de la seguridad alimentaria se constituyen en objetivos esenciales, no solo para el desarrollo rural, sino para el cierre de las brechas de igualdad entre hombres y mujeres del campo, donde las barreras sociales y económicas son más pronunciadas en el caso de las mujeres rurales. En efecto, ellas siguen enfrentando desigualdades políticas, sociales y económicas que afectan el pleno reconocimiento y valoración de su rol productivo y comunitario, condición que se ve reflejada en su baja participación en instancias decisorias de políticas públicas a nivel local y nacional, así como en la existencia de limitaciones a la hora de incidir y ser beneficiarias de programas de desarrollo rural y de acceso a tierras.

Las mujeres rurales también enfrentan barreras en materia de acceso a fuentes de financiación, extensión rural, comercialización y asociatividad, lo cual explica los indicadores de pobreza multidimensional que ha registrado el DANE en su Nota Estadística la sobre Situación de las mujeres rurales en Colombia, donde se señala que en el año 2020, cuatro de cada diez mujeres rurales en Colombia se encontraban en pobreza multidimensional. Así mismo, en materia de pobreza monetaria, esta misma entidad indicó que el 44,6 % de las mujeres rurales se encontraban en situación de pobreza monetaria.

En ese contexto, se hace necesario que el Estado continúe avanzando en el diseño y desarrollo participativo de acciones que tracen un camino hacia la autonomía económica de las mujeres rurales. Por tal razón, resulta necesario seguir aunar esfuerzos en el desarrollo y fortalecimiento de programas y proyectos productivos que le permitan a las mujeres rurales impulsar su capacidad de agencia, para lo cual resulta necesario que dichas estrategias contribuyan a su fortalecimiento colectivo, al reconocimiento de la economía del cuidado, a la construcción de redes de apoyo (asociaciones, cooperativas y organizaciones) y al fomento de su participación en los mercados desde un enfoque de sostenibilidad que, a su vez, contribuya a la prevención de violencias basadas en género.

En ese orden de ideas, la Defensoría del Pueblo ha adelantado una labor de seguimiento a la implementación nacional y territorial de tres programas a cargo del MADR desde el enfoque de goce efectivo de derechos, cuyo objetivo es que la población en su conjunto pueda ejercer todos sus derechos y transformar de manera favorable sus condiciones de vida. Lo anterior, con el fin de analizar su nivel de impacto en la materialización del acceso a medios de producción y comercialización y a la realización efectiva de la participación de las mujeres rurales, por tratarse de garantías esenciales para contribuir con su independencia económica, autorrealización y desarrollo diferencial. Para dichos efectos, este capítulo estará organizado por cada uno de los tres proyectos de inversión seleccionados para análisis, esto es, Construyendo Capacidades Empresariales Rurales, Confianza y Oportunidad, El Campo Emprende, Pidar y Oportunidades Pacíficas Mujeres Rurales. Finalmente, se cerrará con conclusiones y recomendaciones sobre la materia.

2. Proyecto Construyendo Ca-

pacidades Empresariales Rurales, Confianza y Oportunidad. El Campo Emprende

2.1. Cobertura

En materia de cobertura, El Campo Emprende se implementa en los territorios rurales con mayores niveles de pobreza a nivel nacional, que cumplen con los siguientes criterios: i) mayor concentración de habitantes rurales; ii) zonas con prioridad para la implementación de la política sectorial, y iii) zonas con mayor capacidad institucional para la implementación del programa. Para el periodo 2012–2020, se había establecido una meta de población objetivo de 9043 familias con jefatura de mujer, correspondientes al 25 % de la población objetivo total. Posteriormente, de acuerdo con el Manual operativo 2020 se ajustó la meta a 11.351 en el mismo periodo.

La convocatoria de la vigencia 2019 aplicó para 56 municipios de los departamentos de Antioquia, Caquetá, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Guaviare, La Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo y Valle del Cauca. Para la convocatoria 2020 fueron 69 municipios incluyendo Bolívar, Guainía, Huila y Sucre, pero se excluyeron Córdoba, La Guajira, Magdalena, Norte de Santander y Valle del Cauca. Para la vigencia 2022 se incrementó a 203 municipios incluyéndose al departamento del Huila.

En el 2020, se incorporó en los términos de referencia la categoría de mujeres rurales, entendidas como grupos conformados por al menos nueve mujeres del campo representantes de familias que cumplan las condiciones de la población objetivo, dentro de los cuales mínimo el 18 % deben ser mujeres jóvenes rurales. Así mismo, en la categoría de jóvenes rurales se establece que al menos 27 % deben ser mujeres rurales. Por su parte, en la categoría general los grupos deben ser al menos el 27 % mujeres rurales. Así mismo, se proyectó que en la categoría de mujeres rurales se cofinanciarían hasta 136 PN. De esta manera, quedó establecido que los cuatro grupos de la categoría de mujeres rurales con o sin negocio en marcha que obtuviesen los puntajes más altos por cada municipio, serían los seleccionados para iniciar la

estructuración de los PN y su posterior presentación y priorización ante los Clear. Es de resaltar que, como criterio prioritario de desempate para esta convocatoria, se tiene aquella postulación que presente un porcentaje mayor de mujeres dentro de la composición del grupo.

No obstante, por la forma de operación del programa, su cobertura es más bien limitada debido a los filtros que deben surtir para ser beneficiarios de la intervención. Un primer filtro es la participación en la convocatoria general a través de la cual las organizaciones presentan su postulación. Seguidamente, se adelanta el proceso de habilitación y calificación en donde se efectúa la revisión documental para la verificación del cumplimiento de requisitos. Una vez surtida esta etapa, se realiza visita de verificación para establecer la voluntariedad de las familias en participar del proceso; posteriormente, las organizaciones seleccionadas en conjunto con el equipo del proyecto proceden a la estructuración de la propuesta de negocio que es remitida para determinar su viabilidad técnica, financiera, ambiental, jurídica y de sostenibilidad. Una vez se cuente con esta viabilización y aprobación, se remite a la siguiente fase de asignación de recursos a través, nuevamente, de convocatorias públicas descentralizadas donde se priorizan las mejores propuestas a través de los Clear.

Por otra parte, la garantía de una efectiva cobertura difícilmente puede lograrse con los documentos que exige el proyecto para que las organizaciones —aún más, organizaciones sin negocio en marcha— puedan postularse. Se exige en su totalidad 18 documentos dentro de los que se encuentran: copia de declaración de renta, copia de balance general y estado de resultados, copia de tarjeta profesional de contador, certificado de cuenta bancaria y otros opcionales tales como permisos o certificaciones, documentos que certifiquen planes o estrategias ambientales e iniciativas asociativas anteriores. Estos requisitos desconocen el contexto de alta informalidad, deficitaria infraestructura empresarial y precariedad institucional de la ruralidad colombiana. Lo anterior, sumado a los filtros que deben superar las organizaciones, redundan en que es probable que un gran número de familias u organizaciones informales queden en imposibilidad de presentarse a este tipo de convocatorias.

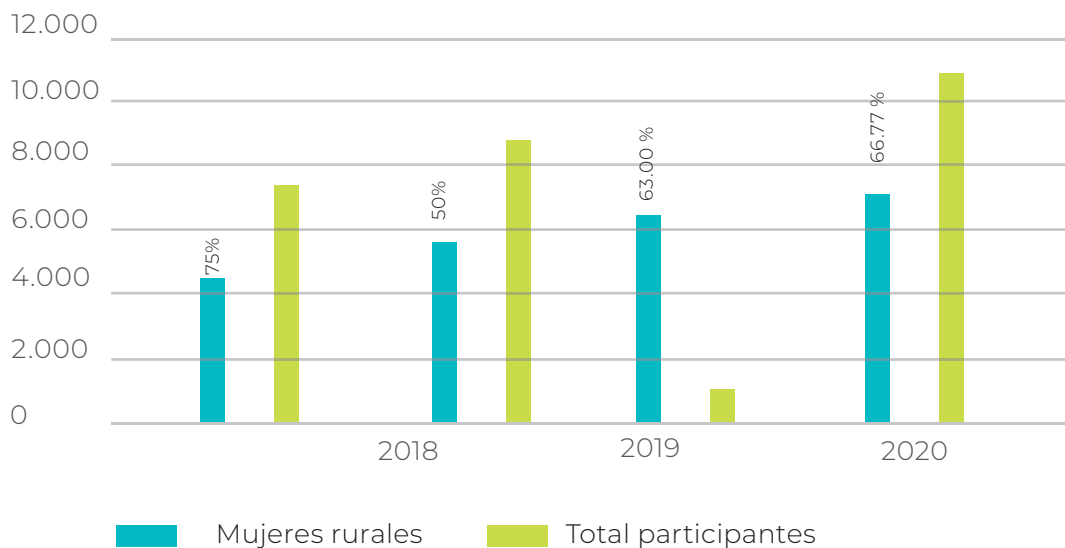
El MADR remitió las cifras de personas beneficiarias desagregadas por año, género y categoría, con base en las cuales se presenta el siguiente análisis. En la convocatoria 2018, del total de representantes de familias beneficiados con el programa (7222), el 57,7 % fueron mujeres (4169). Teniendo como base el número total de familias vinculadas por cada uno de los 40 municipios participantes, porcentualmente el municipio de López de Micay en el departamento del Cauca, fue donde más participación hubo de mujeres rurales (72,22 % del total de representantes de familias). Cabe destacar que, en la mayoría de los municipios, la participación de las mujeres fue mayor al 50 %, exceptuando a San Juan de Arama en el Meta (45,4 %), Planadas (Tolima) con 48,97 %, Toribío (Cauca) con 47,59 %, Valdivia (Antioquia) con 46,81 % y San José de Uré (Córdoba) con 46,38 %.

Para la convocatoria del año 2019, la participación de mujeres rurales aumentó al 63,7 % (5436) del total de representantes de familias (8539). En términos relativos, el municipio donde más participaron

mujeres rurales fue Cajibío con el 77,78 %. Nuevamente, en la mayoría de los municipios hubo una vinculación de más del 50 % de representantes de familias mujeres, exceptuando El Tarra (42,28 %) y Hacarí (41,84 %) en Norte de Santander, Briceño en Antioquia (47,59 %) y San Pedro en Valle del Cauca (47,73 %).

Finalmente, en la convocatoria 2020, nuevamente se registra un aumento en la participación de mujeres rurales con el 66,8 % (6969) del total de representantes de familias (10.438). Participaron 69 municipios en esta convocatoria. Esta vez, en términos relativos, el municipio que presenta mayor participación de mujeres rurales fue San José del Fragua en Caquetá (82,49 %). Los municipios que registraron menor participación de mujeres rurales fueron El Guamo (Bolívar) con 41,38 %, Barrancominas (Guainía) con 26,09 % y Miraflores (Guaviare) con 47 %. (Gráfico X).

Gráfica X



Fuente: elaboración propia con datos de MADR, 2022.

Como se mencionó anteriormente, para dicha vigencia se aperturó la categoría especial de mujeres rurales. En esta ocasión, las cifras presentan un alto contraste respecto del número total de mujeres representantes de familias. Para esta categoría únicamente se inscribieron 2249 organizaciones de mujeres rurales, correspondientes al 21,5 % del universo de agrupaciones que presentaron su postulación. Sin embargo, es de resaltar que este porcentaje es mayor incluso al de la categoría de jóvenes rurales, que ya venía aplicando desde la convocatoria 2018 y que para la vigencia 2020 apenas tuvo una participación de 12,3 %. En términos relativos, el municipio que tuvo mayor participación de organizaciones de mujeres rurales fue Cantagallo (Bolívar) con 48,44 % del total general, seguido de San Pedro de Urabá en Antioquia con 48,28 %. Esto contrasta con municipios donde no se registró esta participación como fueron los casos de El Guamo (Bolívar), Barrancominas (Guainía) y Morelia (Caquetá).

Sin embargo, al finalizar el proceso de intervención se ha identificado una reducción en el número de las personas inicialmente inscritas. Esto se debe fundamentalmente a dificultades para percibir ingresos para la mayoría de los afiliados, lo que les obliga a buscar fuentes de empleo formales o vincularse a otro tipo de actividades que le permitan su sustento y el de sus familias.

2.2. Análisis desde el enfoque de goce efectivo de derechos

Como se evidencia, una de las fortalezas del programa es que integra componentes tradicionales de los proyectos en un solo tipo de intervención, es decir, oferta de manera simultánea un paquete de bienes y servicios que apuntan a mejorar las condiciones de vida de las mujeres rurales y sus opciones de comercialización y lo complementa con capacitaciones, estructuración de proyectos, cofinanciación, asistencia técnica y acceso a servicios financieros.

Sin embargo, el objetivo central de la intervención es la generación de ingresos para las familias be-

neficiarias. Realmente este es el componente central de la intervención, puesto que se parte de la base que la inclusión productiva de la población rural, trae como resultado la superación progresiva de la pobreza a través de las alianzas y encañamientos con actores empresariales de mayor envergadura.

En ese orden de ideas, en punto al acceso efectivo a bienes y servicios agropecuarios, este se concentra en la primera fase de esta etapa con el giro de los recursos para adquirir bienes, insumos y servicios que le permitan a la organización la implementación de su PN. Los demás servicios ofertados por el proyecto, si bien importantes, se orientan fundamentalmente al desarrollo de capacidades a través de fortalecimiento, capacitación y difusión del conocimiento.

De acuerdo a la información suministrada por organizaciones de mujeres rurales que participaron de la implementación del proyecto,¹²³ mencionan en términos generales como positiva su experiencia en el mismo, debido a la oferta de conocimientos y capacitaciones brindadas, además de los intercambios de experiencias con otras organizaciones beneficiarias. Uno de los puntos a resaltar es que consideran que no solamente ellas son beneficiarias del proyecto, sino también la totalidad de sus grupos familiares. Los resultados de la aplicación de la línea base para las convocatorias 2018 y 2019, indican que el 83,5% de las beneficiarias encuestadas manifestaron que el emprendimiento les había generado unas mejores condiciones de vida a ellas y a sus familias.

No obstante, la garantía efectiva de derechos de las mujeres rurales se ve obstaculizada por deficiencias contenidas desde la estructura misma del proyecto de inversión y las cargas que se trasladan a los grupos y organizaciones que busquen acceder a esta oferta institucional. Las organizaciones de mujeres que pretendan postularse deben brindar una contrapartida en efectivo de hasta 10 % sobre el monto total de la iniciativa productiva.¹²⁴ Esta exigencia resulta contraria a la realidad que enfrentan las mujeres campesinas y rurales del

123. Reunión remota convocada por la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana y la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género, con la participación de la Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras, realizada el 6 de octubre de 2022. Las organizaciones que participaron del espacio fueron la Asociación Mujeres de Dios (municipio de Morroa, departamento de Sucre); Organización Amuasa, Ríos Vivos (municipio de San Pedro de Urabá, departamento de Antioquia) y la Asociación de Mujeres del Rosario (municipio de Cajibío, departamento del Cauca).

país dada su situación de pobreza, vulnerabilidad socioeconómica y violencia patrimonial¹²⁵ que han padecido históricamente y que les impide contar con los recursos necesarios para garantizar esta contrapartida.

La sistematización de experiencias del programa¹²⁶ arrojó que la consecución de los dineros para la contrapartida se dificulta para ciertos grupos poblacionales, especialmente para las mujeres jefas de hogar, ya que tienen un acceso limitado al trabajo remunerado, no cuentan con ingresos fijos y, además, tienen una doble carga al asumir la responsabilidad de las labores de cuidado y las productivas. Así mismo, en la reunión remota de octubre de 2022 realizada con organizaciones de mujeres beneficiarias de las iniciativas, se manifestó que esta es una de las principales barreras que se presentaron y que impidieron una mayor participación de los grupos en las convocatorias.

El esquema del proyecto contempla que los grupos y organizaciones deben presentar cotizaciones de los distintos bienes, insumos y servicios que vayan a ser adquiridos con los recursos de cofinanciación, situación que deriva en que haya un desincentivo para participar en las convocatorias o que los grupos y organizaciones que incumplan este requisito no culminen las fases del proceso. En algunos casos, las organizaciones desconocían los procedimientos para realizar cotizaciones como sucedió en la unidad territorial-UT¹²⁷ de Nariño. También se presentaron eventos en que los proveedores expresaban desconfianza a la hora de brindar precios o no contaban con esta información a la mano. En algunos municipios de las UT de Sur del Chocó, Medio y Bajo Atrato, Nariño, Pacífico, entre otros, las organizaciones que tenían voluntad de postularse debieron trasladarse hacia

las ciudades capitales de departamentos, puesto que en sus municipios, dadas las complejas realidades institucionales de estos territorios, los comerciantes no cumplían con los requisitos legales para ser proveedores formales.¹²⁸

Adicionalmente, del total de recursos entregados por el programa debe destinarse una suma para la adquisición de la prima de póliza de garantía de cumplimiento, además de un 5 % para la contratación de un contador. En el documento de sistematización de experiencias se señala que, justamente, este procedimiento de constitución de la póliza fue el que generó mayores dificultades en el proceso de desembolso de recursos, dado que por los altos índices de informalidad empresarial en el sector rural —correspondientes al 82,4 %—, los grupos no cuentan con la documentación requerida, como el Registro Único Tributario-RUT actualizado, certificación de cuenta de ahorros y declaración de renta. Esta situación afecta en mayor medida a las mujeres rurales, pues su tasa de informalidad es del orden del 83,6 %.

Por otra parte, los mecanismos que se tienen contemplados para garantizar los derechos a la información y participación son insuficientes, pues los únicos medios de difusión de las comunicaciones oficiales derivadas del procedimiento de convocatoria y selección son las páginas web del MADR y la CCI; se descarta cualquier otro tipo de comunicación como correo certificado, correo electrónico e inclusive medios telefónicos. De hecho, el listado de grupo de beneficiarios se publica exclusivamente a través de las páginas electrónicas de dichas entidades.¹²⁹ Esta metodología impide que la información sea allegada a las comunidades campesinas, dado el déficit o inexistencia de conectividad en las zonas rurales del país.

124. Un aspecto que llama la atención es que tanto para las vigencias 2020 y 2022, el monto a financiar por parte del proyecto a cada iniciativa fue del orden de \$ 40.000.000, es decir, no hubo incrementos de una vigencia a otra. Para la categoría de mujeres rurales, establecida a partir de 2020, se establece como contrapartida del grupo un valor de \$ 4.000.000 (es decir, el 10 %).

125. Violencia patrimonial «[e]s el poder que se ejerce contra las mujeres para hacerlas dependientes económicamente de los hombres; cuando se controla o limita sus ingresos económicos y la disposición de los mismos, o cuando se las priva de los medios indispensables para vivir». Definición obtenida de: https://www.unodc.org/documents/bolivia/Infografia_10_Violencia_patrimonial_y_economica.pdf

126. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2022). Informe Nacional de la implementación de la metodología de sistematización de experiencias de las convocatorias 2018 y 2019 del Programa El Campo Emprende.

127. Las UT son un esquema de ejecución del programa El Campo Emprende, conformadas por conjuntos de municipios que cuentan con sus respectivos coordinadores territoriales y promotores rurales. Desde cada UT se despliegan las acciones para las labores de difusión, acompañamiento y asesoría a las comunidades y organizaciones para la presentación del PN, además del seguimiento, acompañamiento y supervisión en la etapa de implementación.

128. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2022). Informe Nacional de la implementación de la metodología de sistematización de experiencias de las convocatorias 2018 y 2019 del Programa El Campo Emprende.

129. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2019). Términos de referencia. Proyecto construyendo capacidades empresariales rurales, confianza y oportunidad.

En la reunión remota realizada con las organizaciones de mujeres rurales beneficiarias de El Campo Emprende de octubre de 2022, se expresó que los términos de referencia fueron remitidos a las alcaldías municipales, pero los entes locales no socializaron ni difundieron de manera amplia y suficiente esta información. Debido a estas restricciones, las organizaciones tuvieron conocimiento de la convocatoria a través del ejercicio de «voz a voz» que se realizó en sus comunidades y veredas. Esto se ha convertido en una barrera estructural para garantizar que un amplio conjunto de organizaciones campesinas y rurales, específicamente aquellas conformadas por mujeres, puedan acceder a la oferta institucional derivada de este programa.

El esquema de operación establece como condicionante para acceder a la cofinanciación, que las organizaciones demuestren estar conformadas en su totalidad por personas que cumplan con los requisitos establecidos, esto es, representantes de familias residentes permanentes en los municipios objeto de la convocatoria, que se encuentren en condiciones de pobreza extrema y que sean pequeños agricultores, población campesina, pueblos indígenas, comunidades afrocolombianas, familias con jefatura de hogar femenina, jóvenes rurales, mujeres rurales, víctimas del conflicto armado, familias rurales desplazadas y población perteneciente a la Estrategia Unidos.

En caso de que ello no sea así, la organización debe comprometerse a beneficiar exclusivamente a quienes cumplan con los requisitos anteriormente referidos; el resto de sus integrantes solamente podrán ser beneficiarios de servicios. De hecho, el acta de interés que debe suscribir la organización señala como uno de los compromisos, que se abstendrá de entregar bienes adquiridos con recursos del programa a asociados que no cumplan con los requisitos exigidos para ser sus beneficiarios.

Al respecto, es preciso afirmar que la exclusión de potenciales beneficiarias que hacen parte de un mismo grupo u organización formal, puede traer

conlleva la generación de brechas entre las mujeres afiliadas, fragmentación del tejido organizativo, entre otras acciones con daño. En la reunión con mujeres rurales realizada en octubre de 2022, se hizo alusión a casos donde la imposibilidad de beneficiar a todas las afiliadas con los bienes adquiridos por el proyecto, se convertía en un obstáculo para su efectiva implementación.

Por otra parte, como condicionante para viabilizar los PN donde se requiere el uso de tierras y/o inmuebles, los grupos y organizaciones deben presentar copia de los contratos de arrendamiento, contratos de comodato, documentos de usufructo o demás soportes expedidos por la autoridad competente. Así mismo, se establece que los comodatos y contratos de arrendamiento deben ser otorgados por lo menos durante cinco años para asegurar la sostenibilidad de los PN. Adicionalmente, de manera taxativa se excluye la posibilidad que con recursos de cofinanciación del proyecto pueda financiarse la compra o arrendamiento de terrenos y/o edificaciones.

Esta exigencia desconoce los altos índices de informalidad en la tenencia de la tierra que son el común denominador en la zona rural; la principal barrera que enfrentan las mujeres campesinas y rurales para el goce efectivo de sus derechos es, justamente, la falta de acceso a la propiedad de la tierra. Es de recordar que apenas el 36,3 % de los predios rurales de único propietario tienen a las mujeres rurales como titulares¹³⁰ y solo el 27,1 % de las mujeres tienen formalizada su tenencia de la tierra.¹³¹ De acuerdo a la información suministrada en la reunión con organizaciones beneficiarias realizada en octubre de 2022, en la mayoría de casos los proyectos productivos debieron implementarse en terrenos arrendados, lo que pone en riesgo la sostenibilidad a largo plazo de los emprendimientos productivos derivados de El Campo Emprende.

La CSDMR fue informada que de un total de 110 OMR vinculadas a El Campo Emprende, 66 tuvieron como línea de emprendimiento la producción agropecuaria, es decir, el 60 %. Le siguen las

130. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2022). Propiedad rural en Colombia. Un análisis con perspectiva de género e integración de fuentes de datos. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/jul_2022_nota_estadistica_propiedad_rural.pdf

131. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Situación de las mujeres rurales en Colombia 2010 – 2018. Recuperado de: <https://nacionesunidas.org.co/Publicaciones-FAO/Situacio%CC%81n-Mujeres-Rurales-2010-2018.pdf>

actividades de transformación y adecuación con diez organizaciones vinculadas en esta línea (9,09 %). Por su parte, cuatro correspondieron a la línea de producción y comercialización de artesanías (3,64 %) y en servicios de turismo rural tres (2,73 %). Finalmente, otros servicios rurales presentan un elevado número de iniciativas con 27 en total, esto es 24,55 %.¹³² Con esto, se tiene que la línea agropecuaria es la que mayor peso tiene dentro del conjunto de los emprendimientos que se financiaron en El Campo Emprende, destinados a mujeres rurales.

Una parte de la producción, en el marco de los emprendimientos, se dedica al abastecimiento alimentario de las familias, específicamente las iniciativas productivas agrícolas de ciclo corto, ya que los circuitos de comercialización se dan básicamente al interior de las comunidades. Es así como los resultados finales de la línea base aplicada para las convocatorias 2018 y 2019,¹³³ arrojan que el 80,2 % de las mujeres indican haber obtenido logros en su seguridad alimentaria. No obstante, la comercialización fue uno de los principales cuellos de botella, pues las restricciones a la movilidad derivadas de la pandemia COVID-19, especialmente con ocasión de las medidas de aislamiento obligatorio, dificultaron que los productos generados tuviesen canales de distribución óptimos y con coberturas que trascendieron el ámbito veredal y local.

En este punto, se informa que desde el programa se han desplegado esfuerzos para generar estrategias de comercialización tales como mercados campesinos, ferias regionales, ruedas de negocios, entre otros. Sin embargo, esto no ha permitido consolidar una estrategia central de intervención dada la deficitaria infraestructura vial en la zona rural, los altos costos en el transporte de los productos, la carencia de medios y cantidades productivas para cumplir con la demanda requerida por los mercados, además de los canales de intermediación, que concentran los circuitos de distribución para el consumo. La falta de opciones efectivas de comercialización sostenibles a lo largo del tiempo, ocasiona una disminución en

la rentabilidad potencial que podrían generar los bienes y servicios derivados del programa El Campo Emprende.

En la sistematización de experiencias¹³⁴ se señala que para las organizaciones de mujeres, la generación de ingresos obtenida a partir de las iniciativas dio como resultado una mayor independencia económica. En los resultados de evaluación final de línea base de las convocatorias 2018 y 2020, el 58,6 % de las mujeres beneficiarias afirmaron que una vez finalizada la intervención, ellas fueron las principales proveedoras en sus hogares. Sin embargo, los ingresos de estas mujeres son precarios y no permiten la generación autónoma de niveles mínimos para una lograr vida digna, pues el promedio oscila entre \$ 100.000 y \$ 300.000 mensuales.

En esta misma fuente se señala que de las mujeres beneficiarias que participaron de esta línea base, el 55,3 % manifestó que los ingresos del hogar provienen de empleos informales y tan solo un 4,8 % afirmó que provenían de El Campo Emprende, lo que da cuenta de las altas tasas de informalidad que prevalecen entre las beneficiarias, pero al mismo tiempo de las serias limitaciones que enfrenta el programa para superar las condiciones de pobreza extrema de las mujeres rurales.

Esto significa que las iniciativas productivas en el marco de El Campo Emprende generan márgenes poco significativos de ingresos para las mujeres rurales, pues de ellos no es posible derivar la fuente principal de ingresos, y la actividad económica tampoco logra convertirse en fuente de empleo principal ni formal, razón por la cual ellas deben ocuparse en otro tipo de labores para lograr su subsistencia básica. Esto termina desencadenando en el abandono del proyecto por parte de algunos beneficiarios o en el caso de las mujeres, en recarga, por las labores de cuidado del hogar que tradicionalmente realizan y que no son remuneradas.

Finalmente, un aspecto adicional a resaltar es el relacionado con la articulación interinstitucional

132. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (3 de agosto de 2022). Base Experiencias Exitosas Mujer Rural.

133. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2021). Proyecto Construyendo Capacidades Empresariales Rurales: Confianza y Oportunidad "El Campo Emprende". Informe línea base mujeres rurales beneficiarias de las convocatorias 2018 y 2019.

134. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2022). Informe Nacional de la implementación de la metodología de sistematización de experiencias de las convocatorias 2018 y 2019 del Programa El Campo Emprende.

enmarcada en este tipo de estrategias de intervención. Los informes de gestión del programa permiten entrever que hay esfuerzos por generar sinergias con las entidades territoriales, el Servicio Nacional de Aprendizaje-SENA, actores del sector privado, entre otros. Sin embargo, para ampliar el alcance y lograr de manera efectiva la finalidad de El Campo Emprende, como es, la reducción de los niveles de pobreza, es preciso rediseñar el programa hacia esquemas de intervención que permitan la integración del conjunto de la oferta institucional desplegada por el MADR, así como aquella que lidera la ADR, como entidad ejecutora de la política de desarrollo rural en el país.

3. Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural-Pidar

3.1. Cobertura

En su desarrollo, la ADR informa que en aplicación de un enfoque diferencial ha focalizado como sujetos de especial atención a mujeres rurales, jóvenes rurales, pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y al pueblo rom. De igual forma, la entidad incluyó a población víctima del conflicto armado interno y firmantes de la paz, con el fin de avanzar en acciones orientadas a la construcción de iniciativas de paz con garantías de no repetición.

En materia de implementación de los Pidar, la ADR ha informado a la CSDMR que en las vigenias comprendidas entre 2019 y 2022, se han cofinanciado 229 proyectos que han beneficiado a 22.231 productores, de los cuales 8163 son mujeres rurales.¹³⁵ De acuerdo con estos resultados institucionales, el enfoque de género se ve reflejado en una priorización del 36 % de mujeres rurales beneficiarias, con lo cual se evidencia la necesidad de seguir avanzando en la reducción de la brecha entre mujeres y hombres beneficiarios.

De igual forma, la ADR precisa que 53 de los 229 Pidar corresponden a proyectos con enfoque diferencial orientados a la atención de la mujer rural. Ello implica que el 23 % del total de los Pidar incorporaron un enfoque de atención diferencial dirigido a mujeres rurales, para lo cual dicha entidad aplicó como criterio que al menos el 50 % de los beneficiarios correspondan a mujeres rurales.

Ahora bien, de acuerdo con la información proporcionada a la CSDMR, se tienen los datos desagregados de los Pidar que se han implementado a nivel departamental durante las vigenias 2019-2022. (Tabla X).

Tabla N° 23. Implementación Pidar a nivel departamental 2019-2022

Una vigencia (2021)	Dos vigenias	Tres vigenias	Cuatro vigenias (2019-2022)
Arauca.	Atlántico (2021, 2022).	Antioquia (2019, 2020, 2021).	Bolívar.
Amazonas.	Casanare (2019, 2021).	Boyacá (2019, 2021, 2022).	Cauca.
Bogotá.	Caquetá (2020, 2021).	Caldas (2019, 2020, 2021).	Caldas.
Quindío.	Córdoba (2019, 2021).	Cesar (2019, 2021, 2022).	Cesar.
San Andrés.	Cundinamarca (2019, 2021).	Huila (2020, 2021, 2022).	Chocó.
Vaupés.	Guainía (2020, 2021).	Putumayo (2020, 2021, 2022).	Magdalena.
	Guaviare (2020, 2021).	Risaralda (2020, 2021 y 2022).	
	La Guajira (2020, 2021).	Santander (2019, 2020, 2021).	
	Meta (2021, 2022).	N. Santander (2019, 2021, 2022).	
	Sucre (2019, 2022).	Nariño (2019, 2020, 2021).	
	Tolima (2021, 2022).		

Fuente: elaboración propia con datos de ADR, 2022.

De conformidad con lo anterior, resulta esencial seguir ampliando la cobertura de implementación de los Pidar hacia todos los departamentos, como ocurrió en la vigencia de 2021 donde se registró una intervención a nivel nacional por parte de la ADR. En ese sentido, en aras de promover la vocación universal de este programa para garantizar la seguridad alimentaria, comercialización y producción de las mujeres rurales, la ADR debe retomar la focalización de acciones en departamentos como Arauca, Amazonas, Quindío, San Andrés y Vaupés, donde se registra la implementación de un Pidar el año de 2021.

3.2. Análisis desde el enfoque de goce efectivo de derechos

Los resultados anteriores reflejan, por un lado, el reto de hacer mayor difusión de la oferta institucional con destino a mujeres rurales, para lo cual se hace necesario tener en consideración las barreras de acceso a internet y la importancia de garantizar su acceso a información en lugares y horarios adecuados a sus actividades comunitarias, productivas y de cuidado. Por otro lado, cobra especial relevancia reforzar esfuerzos en la identificación de mujeres rurales y sus organizaciones, a fin de avanzar en su priorización efectiva dentro de la implementación de los Pidar.

Ahora bien, la CSMDR consultó las acciones adelantadas por la ADR para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la participación de las mujeres rurales en la implementación de los Pidar, de modo que los proyectos respondieran a las necesidades de las beneficiarias superando los estereotipos de género e impulsando su capacidad de agencia y autonomía económica. Al respecto, la ADR informa que el seguimiento a la implementación de estos programas está a cargo exclusivamente de la entidad, sin que a la fecha se evidencien instancias o mecanismos orientados a promover que las mujeres beneficiarias puedan participar en el seguimiento a su ejecución para asegurar que los componentes acordados se materialicen y respondan a sus necesidades específicas.

Aunado a ello, la ADR no da cuenta de mecanismos diferenciales ni de acciones afirmativas que garanticen el acceso a la información pública, ni la participación de las mujeres rurales en las etapas

de implementación, seguimiento y evaluación de los Pidar. Por el contrario, la ADR informa que la socialización de la oferta institucional se centraliza en la página web de la entidad y en sus 13 UTT ubicadas en ciudades principales del país, desconociendo las barreras de acceso a las tecnologías de la información que afrontan las mujeres rurales, así como las dificultades de movilidad por carencia de recursos económicos, dispersión geográfica y desarrollo de labores del cuidado del hogar y de la familia.

Ello indica que la ADR requiere implementar acciones encaminadas a la socialización del contenido y alcance de este programa en los territorios rurales, a partir del uso de un lenguaje comprensible que les permita a las mujeres participar en las discusiones técnicas, presentar postulaciones de manera masiva, proponer, formular recomendaciones y hacer seguimiento periódico a su puesta en marcha. En ese sentido, resulta indispensable la definición de estrategias e instancias participativas en los procesos de seguimiento a la implementación de los Pidar, teniendo en consideración las dinámicas personales, sociales y económicas de las mujeres rurales.

Así pues, resulta fundamental superar las barreras de conectividad que se presentan en la ruralidad, diseñando estrategias específicas en conjunto con las mujeres rurales para que puedan tener conocimiento de las líneas de acción que se derivan de los Pidar. De igual forma, es indispensable que la socialización pedagógica del Pidar por parte de la ADR, entre en armonía con las actividades laborales, comunitarias, organizativas y reproductivas que desarrollan las mujeres rurales, superando así cualquier barrera que las ponga en condición de desigualdad frente al ejercicio del derecho a la información pública y la participación.

Teniendo en cuenta que la asociatividad de las mujeres rurales permite la construcción estratégica de redes de apoyo que faciliten el acceso a medios de producción y propendan al fortalecimiento de las redes de comercialización, la CSMDR indagó sobre las acciones afirmativas que han sido adoptadas por la ADR para incorporar dicho eje de acción en los Pidar, que incluyen dentro de su población beneficiaria a mujeres rurales. Sobre el particular, la ADR informó que, si bien el Acuer-

do 010 de 2019 no contempló la asociatividad como un componente de los Pidar, en las diferentes etapas de estos programas se prevén acciones encaminadas al fortalecimiento asociativo de los beneficiarios.

Particularmente, se destaca que luego de la elaboración de una línea de base de los beneficiarios en la etapa de diagnóstico, la ADR elabora un plan de fortalecimiento asociativo que se incorpora en la estructuración de los Pidar. Así mismo, se deja indicado que la entidad brinda servicios de acompañamiento a la formalización de OSCPR, así como también se adelantan estrategias de fortalecimiento en competencias organizativas y psicosociales para el mejoramiento de su gestión estratégica, la consolidación de su oferta y el incremento de su competitividad territorial.

Si bien la ADR hace mención a la adopción de acciones enmarcadas en el fortalecimiento asociativo de organizaciones y beneficiarios de los Pidar, no se evidencian acciones diferenciales que le permitan a las mujeres rurales fortalecer sus capacidades económicas y organizativas, promoviendo así su acceso preferente a medios de producción, extensión rural y autonomía económica. En consecuencia, resulta necesario que el componente de asociatividad de los Pidar incorpore un enfoque de género transversal, que permita tanto a mujeres como a hombres analizar y cuestionarse la reproducción de la división sexual del trabajo, con el fin de transformar las brechas de igualdad y así contribuir en el goce efectivo de su derecho a la seguridad alimentaria.

Por otra parte, de acuerdo con el reglamento de los Pidar, la ADR puede cofinanciar iniciativas productivas presentadas por entidades territoriales cuya contrapartida mínima debe ser en efectivo, salvo que se trate de municipios de categorías 4, 5 y 6. De acuerdo con la entidad, estos Pidar pueden ser previamente estructurados por las mismas entidades territoriales o podrán contar con el apoyo de las UTT de la ADR. En cualquier caso, deberán estar en armonía con la visión de desarrollo que se plantea en los planes de desarrollo departamentales o municipales, en los Pidar, siempre que existan, y en los POT.

Teniendo en cuenta que las alcaldías municipales y gobernaciones departamentales pueden participar en la estructuración de proyectos para la implementación de los Pidar en sus territorios, resulta esencial que los entes territoriales cofinancien iniciativas productivas que tengan como línea base las potencialidades, necesidades de las mujeres rurales y las acciones afirmativas que han sido plasmadas en los planes de desarrollo territorial, a fin de garantizar que su puesta en marcha incida en la reducción de las brechas de género y en el mejoramiento de sus condiciones de vida.

4. Oportunidades Pacíficas Mujeres Rurales

4.1. Descripción y cobertura

El proyecto Empoderamiento Económico de las Mujeres y Fortalecimiento de sus Derechos en áreas Afectadas por el Conflicto Armado: Oportunidades Pacíficas, fue lanzado en 2020 como parte de un convenio entre la República de Corea a través de la Koica, el MDR y el PMA. El objetivo del proyecto ha sido generar condiciones para el empoderamiento de las mujeres rurales, mediante el fortalecimiento de su autonomía económica, el ejercicio de sus derechos y la mejora en su seguridad alimentaria y nutricional.¹³⁶ Así pues, el proyecto brinda apoyo técnico y financiero hasta por dos años a organizaciones productivas rurales seleccionadas, con un cofinanciamiento de entre \$ 100.000.000 y \$ 120.000.000.

Conforme a los términos de referencia del proyecto, la convocatoria se hizo principalmente por la página web del ministerio y a través de la divulgación del programa mediante las secretarías de agricultura departamentales y municipales. De igual forma, la recepción de documentos para la postulación podría hacerse mediante la entrega física en los puntos de las oficinas del PMA ubicadas en Quibdó (Chocó), Cali (Valle del Cauca) y Pasto (Nariño), o bien a través de las secretarías de agricultura o mediante la página web habilitada para este fin. Por otra parte, para la postulación era necesario descargar dos formatos de la página

136. Términos de referencia. Proyecto Empoderamiento Económico de las Mujeres y Fortalecimiento de sus Derechos en Áreas Afectadas por el Conflicto en Colombia.

web del proyecto para su diligenciamiento y adjuntar a estos la certificación bancaria y el certificado de existencia y representación legal de la organización.

En cuanto a los requisitos, son similares a los que de manera general se solicitan para cualquier tipo de proyecto financiado por el Gobierno nacional o entidades cooperantes: tener al menos 25 personas asociadas, ser organizaciones dedicadas a la producción y/o comercialización de productos agropecuarios de consumo directo (ello por el objetivo del proyecto), estar compuesta por mayores de edad y estar ubicados en los municipios focalizados.

Ahora bien, respecto a la puesta en marcha del proyecto, este contó con cuatro componentes, a saber: fortalecimiento de la capacidad productiva y de emprendimiento de las organizaciones, desarrollo de negocios con los sectores públicos y privados, fortalecimiento en seguridad alimentaria y nutricional y fomento de la participación de las mujeres.

En cuanto al primer componente de fortalecimiento de la capacidad productiva, se incluyen todas las acciones relacionadas con asistencia técnica en los procesos de producción, cosecha, poscosecha y comercialización, módulos de capacitación orientados a atender las necesidades de las organizaciones, intercambio de conocimientos en prácticas ancestrales y agroecología y la construcción y/o rehabilitación de activos comunitarios para la comercialización. Para el segundo componente en mención sobre el desarrollo de negocios, el PMA garantiza para cada organización la compra de la producción de las organizaciones beneficiarias durante un periodo de seis a 12 meses, mediante compras locales directas para abastecer los programas de ayuda humanitaria.

Ahora bien, en el manual operativo del proyecto se menciona que, para este componente, el acompañamiento se centrará en «(...) estructurar y/o fortalecer las áreas comerciales de las organizaciones, identificar liderazgos comerciales dentro de cada una de ellas, quienes se entrenarán para desarrollar sus habilidades de planeación, negociación y mercadeo, que facilite el acceso de su organización a los mercados y facilitar encuentros

con clientes potenciales».

El tercer y cuarto componentes del proyecto tienen que ver con el proceso de fortalecimiento de conocimientos para las mujeres rurales. En términos de la formulación se observa que el proyecto busca vincular a los diversos actores municipales y departamentales en los procesos de formación y capacitación en violencias basadas en género-VBG, en Ley 731 de 2002, en formulación y desarrollo de proyectos, entre otros.

En la estructura institucional del proyecto se evidencian tres grandes grupos: la dirección, la gerencia y el equipo implementador. Estos últimos son aquellos profesionales que trabajan a nivel territorial, que tienen relación directa con las organizaciones y se encargan de elaborar los informes de seguimiento y evaluación a las iniciativas de las organizaciones. Son ellos el enlace entre la gerencia y la dirección y las asociaciones de mujeres.

Este proyecto inició su implementación en 2021, en 21 municipios de los cuatro departamentos de la región pacífica: Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca. Participan un total de 45 organizaciones productoras. (Tabla X).

Tabla N° 24. Cobertura geográfica Oportunidades Pacíficas

Departamento	Municipios	N.º De organizaciones participantes
Cauca.	Balboa, Patía, Tambo, Cajibío, Caldono, Piendamó, Santander de Quilichao, Suárez, Buenos	15
Chocó.	Aires Quibdó, Carmen del Darién.	6
Nariño.	Leiva, Andes, Linares, Samaniego, Taminango, Guaitarilla, Tumaco.	13
Valle del Cauca.	Florida, Buenaventura, Bolívar.	9

Fuente: elaboración propia con datos de MADR, 2022.

5. Análisis desde el enfoque de goce efectivo de derechos

Respecto al proceso de convocatoria, conviene mencionar algunos aspectos; el primero de estos tiene que ver con los canales para postularse al programa. Cabe recordar que el 2020 estuvo marcado por una serie de restricciones a la movilidad producto de la emergencia sanitaria COVID-19, lo que sin duda dificultó que algunas organizaciones tuvieran la posibilidad de trasladarse a los cascos urbanos para la entrega de documentación ante las secretarías de agricultura. De igual forma, la posibilidad de subir la documentación a las plataformas dispuestas para ello vía internet se supone fue también un impedimento para participar, si se tienen en cuenta los bajos porcentajes de conectividad rural.

Ello supone que algunas organizaciones interesadas no tuvieron la oportunidad de participar en la convocatoria por este tipo de dificultades. Ante esto, el ministerio informó a la CSDMR que los retrasos por la emergencia sanitaria se solucionaron a través de las herramientas virtuales para dar continuidad al proceso. Sin embargo, y ante la poca conectividad rural de los municipios en cuestión, es posible que esta solución no haya sido suficiente para garantizar una participación amplia de diversas organizaciones que hayan querido postularse al proyecto

El segundo aspecto para revisar tiene que ver con

la documentación solicitada. Al respecto, si bien este proceso puede ser sencillo si las organizaciones cuentan con acceso a internet y con las capacidades requeridas para el diligenciamiento de los formularios y el descargue, o actualización de los documentos solicitados, conviene que este ejercicio cuente con un apoyo técnico, que en general o bien es prestado por el equipo del proyecto (a través de canales de información dispuestos para ello) o directamente desde las secretarías de agricultura.

Esta situación pudo impedir un adecuado acompañamiento a las organizaciones en el proceso de postulación, pues no disponían de los recursos para desplazarse a las oficinas del PMA ubicadas en los cascos urbanos de cada departamento, o bien, las secretarías de agricultura no contaron con su personal de forma permanente en las oficinas de las alcaldías municipales o departamentales en razón de la emergencia sanitaria que se dio en 2020. Además, en los documentos enviados por el ministerio a la CSDMR, ni en las noticias, ni en la página del MADR, y demás donde se da a conocer el lanzamiento del proyecto, se evidencian los canales de comunicación que puso a disposición el MADR para brindar asesoría técnica a las mujeres que quisieran postularse a la convocatoria.

El tercer aspecto para tener en cuenta frente a la convocatoria del proyecto tiene que ver con los requisitos habilitantes para la postulación; al respecto llama la atención el siguiente requisito: «(...) la organización debe disponer de un área de

producción agropecuaria (generación de ingresos y seguridad alimentaria) de mínimo cuatro hectáreas». Si bien en los términos de referencia no especifica qué documentos o de qué manera se efectúa la verificación del cumplimiento de este requisito, la forma de constatación de la tenencia u ocupación de un predio rural es a través de las escrituras del mismo; la demostración de su ocupación por medio de un documento en general expedido por las juntas de acción comunal o un certificado de sana posesión expedido por la respectiva alcaldía municipal (para el caso de comunidades campesinas). Este requisito limita la población objeto del proyecto, en especial si se tiene en cuenta los altos índices de informalidad de la tierra, la baja titulación de predios en cabeza de mujeres rurales y, adicionalmente, que los posibles trámites que pudiesen adelantar para certificar su titulación u ocupación se viesen seriamente limitados por la situación de emergencia sanitaria.

En cuanto a la etapa de implementación del proyecto, se reconoce la importancia de que se incorpore el intercambio de conocimientos en prácticas ancestrales y agroecología, como una apuesta del reconocimiento y apoyo a la soberanía alimentaria de las organizaciones participantes. Conviene insistir en este aspecto, que la asistencia técnica debe partir del reconocimiento y respeto de las prácticas ancestrales y comunitarias de la población. Ello implica que si bien la asistencia técnica tiene el objetivo de mejorar la capacidad productiva a partir de la puesta en marcha de procesos que permitan disminuir costos y asegurar la calidad del producto final, es importante que esta tenga en cuenta las formas tradicionales como se ha venido produciendo, representando ello la garantía del derecho a las prácticas culturales y comunitarias de las mujeres rurales.

En el componente de desarrollo de negocios, es un factor positivo la adquisición y compra de productos por parte del PMA, si se tiene en cuenta que las mujeres, mediante el apoyo brindado por el proyecto, tendrán asegurada la venta de la producción en un periodo considerable entre tanto la producción aumenta y las mujeres adquieren todo tipo de capacidades y asistencia técnica para con-

tinuar ellas mismas el proyecto que estén desarrollando. El PMA tiene vínculos con el Ministerio de Educación Nacional y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para la provisión de alimentos a sus programas de alimentación y/o nutrición.¹³⁷

Para el componente de fortalecimiento a la capacidad productiva, se resalta que el equipo implementador del proyecto brinda apoyo a cada organización en la etapa del ciclo productivo que se desee fortalecer, a partir del desarrollo de un PN. A pesar de que la CSDMR no tuvo acceso a uno de los modelos de PN, se espera que estos además de contribuir a los fines productivos y económicos del proyecto, estén relacionados con los planes de desarrollo comunitarios o los planes de vida de las comunidades a las que pertenecen las organizaciones. Este elemento es transversal si se tiene en cuenta que muchas de las asociaciones son de grupos étnicos, por lo que los PN que hayan sido constituidos deben contar con plena articulación a los planes de vida y, por ende, con el acompañamiento de un equipo implementador con experiencia en temas étnicos.

Adicionalmente, si bien la identificación de mujeres al interior de la organización, para capacitarlas en temas puntuales, es un factor positivo para el fortalecimiento de las capacidades internas de la organización, conviene tener en cuenta algunos riesgos, los cuales pueden generar que esta capacidad instalada se pierda. En efecto, la población al interior de una organización puede ser fluctuante, es decir, es posible que algunas mujeres abandonen su asociación en algún punto del proceso, ya sea por razones personales, familiares, laborales, o bien por las dinámicas propias del contexto, por ejemplo, situaciones de violencia que se puedan presentar en las zonas en las que se lleva a cabo el proyecto. Ante este tipo de riesgos, conviene que el proyecto incluya en los escenarios de capacitación no solo a las mujeres de la asociación beneficiaria, sino además a otros actores claves del departamento o municipio, permitiendo que esta capacidad instalada sea recibida por otras personas, que más adelante, cuando finalice el proyecto, puedan continuar acompañando a las mujeres rurales. En este caso, se pueden incluir profesiona-

137. Manual operativo, aprobado el 31 de mayo de 2022, proyecto Oportunidades Pacíficas.

les de las alcaldías municipales y entidades locales en general, otras asociaciones u organizaciones comunitarias del orden departamental, etc.

En cuanto al componente de fortalecimiento de conocimientos para las mujeres rurales, es necesario revisar los documentos de monitoreo y evaluación que son los que permitirían brindar un análisis sobre la importancia que han tenido estos espacios. Sin embargo, se valora como positivo en el marco de la garantía de derechos a las mujeres rurales que el proyecto tenga un componente de capacitación y fortalecimiento no solo para las mujeres de las asociaciones sino para los demás actores de la región que tienen una fuerte incidencia en la garantía de derechos de las mujeres rurales.

Finalmente, en cuanto a los mecanismos de participación dispuestos para la implementación del proyecto, en los términos de referencia como en el manual operativo del proyecto, no se reflejan espacios en los que participen representantes de las asociaciones de mujeres vinculadas. Sin embargo, en esta estructura institucional, no se evidencia una instancia de participación a la que puedan asistir representantes de las asociaciones participantes para dar a conocer problemáticas, aciertos, avances y demás. Espacio que resultaría de gran importancia no solo para fortalecer su participación en el proyecto, sino para intercambiar acciones de mejora, buenas prácticas y recomendaciones con otras asociaciones, sin que ello dependa de la intermediación del equipo implementador del programa.

En el manual operativo se informa que podrán constituirse los comités locales o mesas técnicas, sin embargo, estos se pondrán en marcha mediante la necesidad manifiesta de las asociaciones. La Defensoría no tiene conocimiento de si las asociaciones conocen de esta instancia, de los requisitos o pasos para su conformación, ni del número de comités conformados a la fecha.

En la respuesta entregada a la CSDMR por parte del MADR se menciona el uso de la aplicación KOBO, como una herramienta para la recolección de datos, que funciona en los móviles de manera gratuita y de código abierto y que funciona sin conexión. Mediante esta herramienta se apoyan para

el monitoreo del programa. De la misma forma, el proyecto cuenta con un mecanismo de solicitudes, quejas y reclamos para mejorar su responsabilidad e interacción con los/las beneficiarios/as. A través de la línea de ayuda, los participantes pueden usar llamadas telefónicas o mensajes instantáneos y correos electrónicos de WhatsApp.

Con todo ello, conviene que el proyecto no solo reciba posibles quejas o reclamos mediante estos canales de comunicación, sino que además representantes de las asociaciones puedan ser partícipes en espacios conformados a nivel departamental o municipal, donde sean retroalimentadas las experiencias de implementación y se den a conocer las rutas de solución a dichos problemas, el conocimiento de buenas prácticas en otras asociaciones para superar dichos inconvenientes, entre otras acciones. Además, teniendo en cuenta los objetivos trazados en el proyecto, conviene que estas instancias de participación con representantes de las asociaciones de mujeres sirvan para medir si en efecto estos objetivos se vienen cumpliendo, tema que sobrepasa el análisis y seguimiento técnico de los proyectos.

CAPÍTULO IV

Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género, Contraloría general de la República, Delegada para la Participación Ciudadana

Percepción de las mujeres rurales sobre la inclusión del enfoque de género en los proyectos productivos promovidos por el MADR

1. Introducción

Desde la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género y la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana, se propuso hacer seguimiento a las OMR que han sido beneficiarias de los proyectos productivos que están siendo impulsados por el MADR, en los cuales se ha incorporado el enfoque de género para beneficiar a las mujeres rurales, tal y como se lo establece el artículo 8 de la Ley 1900 de 2018.

Para el análisis que implica este capítulo se tuvieron en cuenta las entrevistas que lideraron la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género y la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana con las representantes de algunas de las OMR de los departamentos de Nariño, Cauca, Sucre y Antioquia, los cuales tuvieron como propósito indagar sobre las percepciones y experiencias vividas que tuvieron las organizaciones con los proyectos productivos.

Además, se valoraron las respuestas que allegó el MADR sobre el funcionamiento y operatividad de los proyectos productivos de Capacidades Empresariales Rurales, Confianza y Oportunidad-El Campo Emprende y de Pidar, aunque cabe resaltar que al no allegar correctamente los listados de beneficiarias que fueron requeridos al ministerio sobre los proyectos Pidar, no se pudo contactar a las representantes de las OMR que han sido beneficiadas por estos proyectos.

2. Proyecto Construyendo Capacidades Empresariales Rurales, Confianza y Oportunidad. El Campo Emprende

2.1. Información general del proyecto

Este proyecto del MADR se ha venido ejecutando desde el año 2018, ha contado con tres convocatorias públicas a la fecha y ya se encuentra en desarrollo de una cuarta, ha alcanzado a beneficiar a mujeres rurales de 165 municipios, de los cuales ha beneficiado a 16.574 familias donde la mujer rural es la cabeza del hogar (63,3 % del total), de este porcentaje el 31,3 % son mujeres jóvenes rurales, el 8,6 % mujeres indígenas, el 24 % mujeres de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras-NARP y el 36,5 % mujeres con declaración víctima.

Dentro de este proyecto se encontró que un total de 354 mujeres rurales se agruparon con el ánimo de formar grupos asociativos que solo estuviesen compuestos por mujeres, que de estas, 721 mujeres se encuentran liderando organizaciones, y que de la totalidad de organizaciones, 3602 mujeres se encuentran como miembros de juntas directivas.

Acorde a la información provista por el MADR, se pudo observar que además de darles recursos económicos a las mujeres rurales para que desarrollen sus proyectos productivos, les han brindado capacitaciones en temas financieros, educativos, técnicos, de liderazgos y empoderamientos de la mujer, entre otras.

Este proyecto, al igual que otros que ha impulsado el ministerio, ha logrado materializar el acceso a derechos y porcentajes de participación de muje-

res rurales que se han visto reflejados en las metas establecidas por el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 «Pacto por Colombia-Pacto por la equidad».

Tabla N° 25

Indicador	Meta 2018 -2022	Avance cuatrienio
Porcentaje de participación de mujeres rurales dentro de las operaciones de crédito agropecuario y rural.	Meta 36.7%	Avance 38.18%
Mujeres rurales con derechos de tenencia reconocidos, mediante a su título a su nombre o con sus parejas.	Meta 12.142%	Avance 38.18%
Porcentaje de productoras en el registro que reciben el servicio de extensión agropecuaria.	Meta 30.0%	Avance 30.0%

Fuente: información tomada de la página web del DNP.

Las cuales, vistas desde un punto de vista optimista reflejan un avance, incluso superior, al que fue previsto por el DNP al momento de formular las metas establecidas.

2.2 Perspectiva de las mujeres rurales sobre el proyecto

En la presente anualidad el MADR presentó un informe nacional¹³⁸ sobre las experiencias que habían percibido las mujeres rurales de las convocatorias del proyecto El Campo Emprende. En este informe se resaltó que estas mujeres no fueron asesoradas por personas expertas en enfoque de género para su incorporación, sino que sobre la marcha del proyecto fueron construyendo los parámetros del enfoque en conjunto con las mujeres rurales y los cooperantes que decidieron participar de este proyecto.

Es por ello por lo que, en el marco participativo de mujeres, al inicio del proyecto en el año 2018, tuvieron solo un 27 % de participación, y para lograr incrementarla en la siguiente anualidad tuvieron que crear un criterio que le diera puntos adicionales a las organizaciones conformadas por solo mujeres, y afirma el MADR que esta medida dio frutos ya que para el año 2020 el 60 % de las organizaciones participantes eran de mujeres rurales. Dentro de lo narrado por el MADR en las convocatorias, identificaron que en los departamentos

de Nariño, Chocó, Magdalena y Córdoba tuvieron dificultades para asociar a las mujeres rurales de la región, ya que el machismo predominante en estas zonas del país y la nula experiencia previa en emprendimientos netamente femeninos fueron algunas de las barreras que se observaron.

Otra de las situaciones identificadas por el ministerio, fue que la mayoría de las mujeres que se asociaron en las zonas de mayor dificultad en el país eran solteras, esto debido a que las que tenían esposos cumplían labores en el hogar que les impedían desarrollar emprendimientos.

Sin embargo, manifiesta el ministerio que la propuesta de conformar organizaciones mixtas en las zonas de mayor dificultad permitió a las mujeres, paulatinamente, ir tomando cargos directivos y de liderazgo que no fuesen considerados «encartes» por los hombres, igualmente, ayudó que muchas de ellas han padecido contextos de violencias y de ser cabezas de hogar lo cual reforzó sus capacidades para liderar.

Dentro del proyecto se observó que las organizaciones que se encontraban lideradas por mujeres rurales obtuvieron una mejora de resultados en comparación a su par lideradas por hombres, ellos se debieron a que las mujeres lograban mejorar el cumplimiento de las actividades dentro de los emprendimientos.

138. Informe Nacional de la implementación de la metodología de sistematización de experiencias de las convocatorias 2018 y 2019 del Programa El Campo Emprende. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 2022.

Acorde a lo expuesto por el cooperante FIDA,¹³⁹ el liderazgo de las mujeres se destacó por la transparencia, la mejor administración de recursos y el fortalecimiento de procesos democráticos al interior de los grupos con base en las necesidades e intereses de sus integrantes.

El ministerio resaltó que las organizaciones lideradas por mujeres igualmente presentaron mejores distribuciones de los trabajos y labores, que las mujeres se encargaban de la organización documental, la representación en los escenarios con entidades públicas, entre otras.

Entre algunos obstáculos que identificó el ministerio en las OMR para cumplir con la contrapartida exigida por el proyecto, en materia de consecución de recursos económicos, la dificultad yace en que las oportunidades laborales y de ingresos de las mujeres en el campo son muy limitadas.

Dentro de algunas de las experiencias vividas por mujeres rurales, el ministerio destacó la de las mujeres en Fundapanaca,¹⁴⁰ las cuales sobresalieron en el fortalecimiento de sus capacidades productivas y empresariales, lo que repercutió en la tecnificación, diversificación e innovación de los procesos productivos y en la apropiación de buenas prácticas ambientales de sus emprendimientos.

Uno de los puntos positivos que se destacó en las mujeres rurales en Fundapanaca, es que lograron generar nuevos ingresos y ocupaciones a partir de los aprendizajes obtenidos, teniendo mayor proyección en su proyecto de vida y fortaleciendo la calidad de vida de ellas y sus familias.

Entre los descubrimientos realizados por el proyecto, está que el empoderamiento de las mujeres rurales para desempeñar las actividades en el campo ha cuestionado la visión que se tenía de ellas, lo cual ha modificado la histórica división sexual del trabajo, y las mujeres han aprendido a hacerse cargo de los procesos productivos; sin embargo, todavía existen algunas actividades de fuerza en las que las mujeres han requerido apoyo de sus familiares masculinos.

En este orden de ideas, las mujeres rurales se han destacado por su organización dentro de los emprendimientos, han creado una planificación permanente del proceso productivo con el funcionamiento de instancias, creación de cronogramas y compromisos de trabajo que permiten el aprendizaje colectivo y la rotación de roles al interior del emprendimiento, lo que permite mayor empoderamiento de las mujeres en asumir roles no solo en los procesos de vocería, sino también en el trato de proveedores y clientes.

Por otro lado, el MADR dentro de todas las asociaciones del proyecto, identificó que las organizaciones participantes compuestas por mujeres rurales permanecieron más unidas y lograron generar alternativas e innovaciones para poder continuar con la producción.

En lo que respecta a los horarios laborales, el ministerio verificó que las mujeres rurales tienen mayores cargas laborales que los hombres, ello debido a que las labores de cuidado en el hogar siguen estando a cargo de ellas y para poder cumplir con sus obligaciones dentro de los emprendimientos requieren primero adelantar labores de cuidado.

Aunque hubo cambios en algunas regiones del país como el Cauca, Catatumbo, oriente antioqueño y Putumayo, donde las mujeres consiguieron apoyos de sus familiares, incluso cónyuges y compañeros permanentes, los cuales empezaron a realizar las labores de cuidado dentro del hogar para que las mujeres pudieran dedicarse a sus emprendimientos.

Para evitar y/o mitigar los conflictos dentro del hogar, las mujeres han vinculado a sus familias a los emprendimientos y también han retribuido con aportes económicos a estas; las convocatorias, según el ministerio han buscado, a través de diversos mecanismos, la vinculación de las familias de las mujeres a los emprendimientos, ello por medio de estrategias en las que sus hijos o compañeros han podido compartir tiempo con ellas dentro de sus emprendimientos y ver a qué se dedican. Además, al poder ver las familias la autonomía econó-

139. Informe Nacional de la implementación de la metodología de sistematización de experiencias de las convocatorias 2018 y 2019 del Programa El Campo Emprende. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 2022. Página 93.

140. Informe Nacional de la implementación de la metodología de sistematización de experiencias de las convocatorias 2018 y 2019 del Programa El Campo Emprende. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 2022. Página 96.

mica que los proyectos les han brindado a las mujeres rurales, su capacidad para ser más receptivas se ha incrementado.

Es por ello que se destacó que el fortalecimiento del enfoque de género no solo se evidencia en la mayor inscripción de mujeres, sino también, en la creación de más espacios para incorporar a sus familias en los proyectos como mecanismo para evitar conflictos.

El MADR¹⁴¹ informó que realizaron capacitaciones con enfoque de género a los equipos de trabajo vinculados al ministerio que apoyaron la ejecución de los proyectos en los distintos departamentos. Las capacitaciones se basaron en: i) apropiación y conocimiento del enfoque de género; ii) mejorar el trato con las personas, y iii) comprender la diversidad y multiculturalidad de la población rural beneficiada.

Pese a lo mencionado en el párrafo anterior por el ministerio, la profesional de apoyo de seguimiento y evaluación del proyecto identificó que no se logró dejar las capacitaciones con enfoque de género instaladas en los profesionales del proyecto, toda vez que estas capacitaciones tuvieron limitaciones de horarios y a las entidades públicas les faltó una sensibilización para incluir el enfoque.

Una de las falencias que identificó el ministerio en la incorporación del proyecto, fue la de los apoyos a las mujeres rurales víctimas de VBG, toda vez que el personal del proyecto carecía de herramientas pedagógicas para identificar estas situaciones y poder dar capacitaciones que ayuden a prevenir estas violencias e incluso lograr establecer una ruta de atención cuando se presenten los casos.

Y, por último, en este aspecto el ministerio quiso destacar que la incorporación sobre la marcha del enfoque de género dejó resultados positivos en la mayor generación de ingresos y formas de trabajo para las mujeres rurales beneficiarias del proyecto, ello fomentó a una mayor independencia económica y, por consiguiente, mejoras en sus calidades de vida y las de sus familias.

Estas mujeres previamente dependían financieramente de sus compañeros o familiares, de las labores de cuidado e incluso de la informalidad, pero pese a los casos donde la generación de ingresos fue mínima, y acompañadas de las capacitaciones en educaciones financieras, asegura el ministerio, les permitió ser unas administradoras responsables y autónomas de sus recursos, tanto así, que lograron impulsar sus ahorros.

Es por ello por lo que el ministerio quiso destacar los emprendimientos de las mujeres rurales y sus opciones de negocio a implementar de manera individual y colectiva, como nuevos proyectos de vida para mujeres que han sido víctimas de la violencia y el abandono de sus territorios.

A continuación, el MADR procedió a narrar algunos casos de mujeres rurales que han sido beneficiarias del proyecto Construyendo Capacidades Empresariales Rurales, Confianza y Oportunidad-El Campo Emprende.¹⁴²

A manera introductoria, comentó que por medio de las experiencias en terreno con las mujeres rurales han podido percibir los cambios en las calidades de vida que estas mujeres han experimentado, algo importante a destacar es cómo se identifican patrones en las vivencias de la mayoría de las mujeres rurales, entre ellos que han tenido infancias «tristes», llenas de mucha pobreza, se dedicaron en gran parte a trabajos informales en los que apoyaban a sus familiares con ventas de alimentos, lo cual era muy pesado para ellas, ya que debían llevar dos jornadas simultáneas, una de carácter laboral y otra educativa.

Gran parte de estas ocupaciones que llevaron a cabo en sus infancias para apoyar a sus familiares en las ventas de alimentos, e incluso desde las etapas del proceso productivo del alimento, les ayudó en sus vidas adultas con conocimientos adquiridos para poner en práctica al momento de llevar adelante sus emprendimientos.

Muchas de las narraciones de estas mujeres rurales coinciden también con hechos del conflicto armado, ya que muchas de ellas padecieron en sus

141. Informe Nacional de la implementación de la metodología de sistematización de experiencias de las convocatorias 2018 y 2019 del Programa El Campo Emprende. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 2022. Página 99.

142. Informe Nacional de la implementación de la metodología de sistematización de experiencias de las convocatorias 2018 y 2019 del Programa El Campo Emprende. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 2022. Página 101.

territorios de estas vicisitudes, las cuales modificaban sus formas de supervivencia, relacionándose directamente con las labores que podían desempeñar, y quebrantó muchos lazos familiares y comunitarios que impidieron la realización de sus proyectos de vida.

Pese a sufrir de estas experiencias en el conflicto armado —la mayoría de las mujeres rurales—, algunas de las beneficiarias lograron encontrar oportunidades para extender sus capacidades asociativas y de trabajo colectivo, como lo fue el caso de beneficiarias en la Sierra Nevada, Putumayo y Nariño,¹⁴³ las cuales pudieron extender oportunidades laborales en la tierra a otras mujeres para que sobrevivieran, así como la realización de actividades comunitarias en conjunto, tales como el teatro.

Para las mujeres rurales del pacífico caucano y del Nudo de Paramillo en Córdoba, haber generado lazos de resiliencia ha sido muy importante, y todo ello surgió de sus ganas de querer salir adelante en unas regiones sumidas en el conflicto, refieren algunas de las beneficiarias en sus entrevistas con el MADR.

En resumen, el conflicto y desplazamiento generado por los grupos armados logró que algunas mujeres rurales se organizaran para lograr mejores condiciones de vida para ellas y sus familias, iniciando por la construcción de capacidades productivas que, a partir de un proceso de aprendizaje, lograron aumentar y resignificar sus conocimientos tradicionales en función de la creación de procesos productivos viables en los territorios.

Una de las conclusiones más importantes que observó el ministerio en sus entrevistas con las mujeres rurales que han sido beneficiarias del proyecto El Campo Emprende, es que si bien los emprendimientos no les dejan una fuente de ingresos sustanciales a las mujeres, sí son un buen comienzo para que a largo plazo logren desarrollar proyectos y procesos comercializables que puedan ser gratamente sostenibles y que les permitan impulsar aún más la mejoría en sus condiciones de vida.

Por último, el ministerio quiso destacar con testimonios de mujeres rurales de Cauca, Córdoba, la Sierra Nevada y del Catatumbo, que la motivación en las beneficiarias del proyecto por continuar emprendiendo ya sea colectiva o individualmente, por medio de la creación de nuevas asociaciones y generación de ideas de negocio, es con el fin de mejorar la calidad de vida de sus familias y sus comunidades, dejando así una huella en la transformación productiva y social de sus municipios.

A continuación, la Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género, en conjunto con la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana, procederán a referenciar las entrevistas que adelantaron con las mujeres rurales, lideresas de sus organizaciones en los departamentos de Sucre, Antioquia y Cauca.

El proyecto de El Campo Emprende cuenta con proyectos mixtos, compuestos algunos por hombres, otros por hombres y mujeres y otros netamente de mujeres, el criterio para las entrevistas con las organizaciones fue la selección de las que solo estaban compuestas por mujeres rurales y no contaban con hombres en su composición.

En primer lugar, se entrevistó a la señora Ana Judith Salgado, la lideresa rural de la organización Mujeres de la Mano de Dios con sede en el municipio de Morroa en Sucre, esta señora lidera un emprendimiento que se basa en la ganadería, y en especial, en la compra y venta de terneras.

Inició diciéndonos que llevaba dos años con este proyecto, pero que tenía en mente lograr la expansión de este a otros animales, y nos dio el ejemplo de las vacas, cuando se le preguntó cómo fue que se enteró del proyecto, la señora Ana nos dijo que una amiga suya fue la que la contactó para decirle que estaba el proyecto y procedió a realizarle acercamientos directos con una persona del MADR para que pudiese continuar con la convocatoria.

Dentro del proceso de convocatoria e inscripción indicó que, si bien, la contrapartida que le exigía el ministerio, de ocho millones de pesos, le parecía

143. Informe Nacional de la implementación de la metodología de sistematización de experiencias de las convocatorias 2018 y 2019 del Programa El Campo Emprende. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 2022. Páginas 103 a 104.

excesiva a muchas de las mujeres, con favores y ayuda de la alcaldía lograron recolectar el dinero al igual que el resto de la documentación.

Dentro de la organización de la señora Ana hay entre 15 y 20 mujeres que se benefician del emprendimiento, al cual le destacó el constante acompañamiento que el MADR le ha provisto durante la ejecución del proyecto. En materia de las capacitaciones que se les brindaron, resaltó las de carácter económico y de finanzas, las cuales les han reforzado sus capacidades y conocimientos.

Cuando se le fue preguntando por los beneficios que le ha brindado el proyecto, la señora Ana fue muy precisa en asegurar que no solo se han beneficiado las mujeres que aparecen en papeles, sino también las familias de estas mujeres, que integran alrededor de 50 personas en sus núcleos.

Sobre los aspectos negativos o que podrían mejorarse del proyecto la señora Ana enfatizó en que, en primer lugar, las alcaldías municipales tienen las malas praxis de amarrar las convocatorias de los proyectos y solo compartírselos a las personas cercanas, lo cual excluye a las mujeres rurales más necesitadas de acceder a estas oportunidades. En segundo lugar, resaltó la necesidad de que alguna entidad estatal mire las vías rurales, ya que estas se encuentran en pésimos estados, recalca que a su proyecto de compra y venta de ternera no le afecta mucho pero que a otros proyectos de veterinaria o venta de huevos sí les afecta para transportarse el estado de las vías, y, por último, sugirió que para próximos proyectos el MADR permitiera a las mujeres rurales adquirir las tierras con sus títulos y que no sea por la modalidad de arriendo solamente.

Para finalizar, se indagó tanto a la señora Ana como a la señora Vivian Castro, miembro de la organización, sobre cómo les había cambiado su calidad de vida después del proyecto y si habían sentido que este les había ayudado a reducir las brechas entre hombres y mujeres en la ruralidad, a lo que respondieron lo siguiente.

La señora Ana Judith Salgado dijo:

Yo me considero una mujer capaz, sufrí mucho pero aquí estoy. siempre que trabajé con mi fa-

milia y mi proyecto, mi esposo me acompañaba a salir a la compra de ternera, no estaba sola, hoy en día tengo otra mentalidad, entre todas pudimos salir adelante.

La señora Vivian Castro por su parte manifestó:

Somos 15 mujeres que participamos como familia, logramos crecer, hemos dado oportunidades a otras personas, queremos salir adelante. Más adelante quisiéramos tener no solo los terneros, sino también ganadería de doble propósito porque quisiéramos tener cosas nuevas, innovar... lácteos, quesos, vender la leche. Llegar al mercado internacional. Queremos seguir adelante. El ministerio me llevó al Eje Cafetero y pude aprender conocimientos nuevos adquiridos y estoy agradecida por eso.

De lo previamente manifestado por estas mujeres rurales del municipio de Morroa (Sucre), se pudo vislumbrar que el haber emprendido con el proyecto de compra y venta de terneras les supuso muchos retos, pero a la vez les dejó muchos aprendizajes y la satisfacción de haber conseguido sus propósitos, también es destacable cómo facilitó el proyecto denominado El Campo Emprende, el vínculo con su pareja, aun cuando este no hacía parte de la organización, y por último, es importante observar que el proyecto les dejó muchos ánimos y conocimientos para continuar emprendiendo en el campo.

Por el departamento de Antioquia fue entrevistada la señora Olinda Ballesta, representante de la Asociación de Mujeres Rurales de Zumbido Arriba del municipio de San Pedro de Urabá, esta señora lidera un emprendimiento de gallinas ponedoras de huevos semicriollos.

Inició diciéndonos que estaba cerca de cumplir dos años en el proyecto, del cual se enteró en medio de la pandemia por la COVID-19, en la cual el secretario de agricultura de San Pedro le allegó la invitación a una reunión donde se les dio una charla sobre la convocatoria para participar del proyecto El Campo Emprende.

Nos comentó que en su organización hay nueve mujeres, las cuales, para cumplir con los requisitos del proyecto, están compuestas por seis mujeres

mayores de 28 años y tres menores de esta edad.

La señora Olinda resaltó que, a excepción de capacitaciones y capitales semilla, nunca habían participado de un proyecto como este, el cual a su parecer es el proyecto más serio que ha visto por parte del Estado, ello por el acompañamiento y seguimiento que les ha brindado el MADR que a juicio de la entrevistada ha sido de gran importancia en el proceso

Al ser cuestionada sobre el proceso de las convocatorias, la señora fue crítica al señalar que la mayoría de las mujeres rurales se enteran uno o dos días previos a la finalización del plazo para inscribirse, lo cual complica mucho las posibilidades de que participen, así mismo opinó cómo no es la forma de difusión de los proyectos por medio de las alcaldías la más adecuada para las mujeres rurales, ya que no todas tienen la posibilidad de llegar a la cabecera municipal para informarse en la alcaldía.

En el mismo orden de ideas, la señora hizo hincapié en que, si bien tuvieron varios obstáculos al momento de realizar la recolección de documentos, avalúos de terrenos y demás, el MADR las apoyó, ya que para ella la mayoría de los inconvenientes venían de la mano con su inexperiencia.

Cuando se le preguntó por los beneficios que les ha traído a ella y a las demás mujeres de su organización, respondió que «fue muy positivo, para mí y para mis compañeras. El proyecto de las gallinas ponedoras ha sido muy aplaudido por el municipio. La comunidad lo ha agradecido mucho».

Otro de los puntos positivos que destacó fue el de las capacitaciones, para las cuales el secretario de agricultura en conjunto con el SENA les ayudó a capacitarse en el manejo de las gallinas y a tratar las enfermedades de estas. Además, mencionó que asistió a una capacitación en manejos financieros en el departamento del Quindío.

Sobre los aspectos negativos o que debería mejorar el ministerio destacó que, en primer lugar, muchas organizaciones de mujeres rurales no lo-

graron pasar a ser beneficiarias por las dificultades para cumplir con la contrapartida exigida, que en algunos casos era del 10 % y hasta incluso el 20 %, para lo cual propuso proyectos que cuenten con financiaciones del 100 % o entidades que faciliten el proceso de cofinanciación, por último, propuso convenios con el Ministerio de Transporte para que arreglen las vías en su municipio, esto debido a que ellas viven a siete kilómetros del casco urbano y para poder transportar los granos de las gallinas deben cargarlos en el hombro la mitad del camino, ya que el grave deterioro de la vía impide a las personas ingresar sus vehículos de transporte.

Para finalizar, cuando se le preguntó si consideraba que el proyecto le había ayudado a reducir las brechas entre hombres y mujeres en la ruralidad, dijo que, si bien no ha sido tanto, sí ha sentido que los hombres se han comprometido a apoyarlas, por ejemplo, para las construcciones que requirieron, los hombres, sin ser miembros de sus organizaciones, les ayudaron con mano de obra.

Por el departamento de Cauca fue entrevistada la lidereza rural María Del Carmen Bolaño,¹⁴⁵ representante de la Asociación de Mujeres del Rosario, del municipio de Florencia, la señora lidera un emprendimiento de miscelánea.

La señora María nos contó que inició su proyecto en el año 2018, pero criticó que tanto ella como otras mujeres rurales del Cauca ingresaron a la convocatoria sin haber tenido una asesoría previa, lo cual las afectó mucho ya que desconocían el proceso y todo lo que se les iba a venir.

Nos comentó que en su organización son 11 mujeres, las cuales se han dedicado a la producción de café, y mencionó que se enteraron de la convocatoria porque un funcionario de la alcaldía le comentó a un señor que tenía un proyecto de caña y él a su vez les dijo a ellas.

Extendiendo su relato, mencionó que una vez llegó la pandemia el emprendimiento de miscelánea se quebró, por lo cual tuvieron que cerrarlo y vender todo lo que tenían, y esto las obligó a desplazarse del municipio otra a vez a sus veredas.

Al indagar más en qué falencias tuvo el MADR con

145. Reunión remota convocada por la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana y la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género, realizada el 6 de octubre de 2022. Participante: María del Carmen Bolaño en representación de la Asociación de Mujeres del Rosario (municipio de Florencia, departamento del Cauca).

la convocatoria, la líder rural nos mencionó que no fue necesariamente en la etapa posterior a la inscripción la falencia, ya que en este sí tuvieron acompañamiento por parte del Estado, sino que fue en la etapa previa, en la cual carecieron de consejos y que se les comentase en que iba a consistir el proyecto.

Al ser preguntada sobre los aspectos negativos del proyecto o lo que considera podría mejorar el ministerio, la señora María nos dijo, en primer lugar, que debería mejorarse la difusión de los proyectos por parte del ministerio, ya que en la zona rural del Cauca ellas carecen de internet y otros medios de comunicación, por ello le toca desplazarse hasta el municipio y acudir a la alcaldía para poder enterarse, como recomendación sugirió que el ministerio debería organizar jornadas de trabajo en el campo con las mujeres rurales, también mencionó que las carreteras en su área están en pésimo estado lo cual dificulta el trabajo en esas zonas, y por último, tal y como se ha venido mencionando, la señora considera que el acompañamiento previo a la inscripción de la organización en el proyecto es muy importante para que las mujeres rurales tengan claridad sobre en qué es que van a aplicar.

Y para finalizar, cuando se le preguntó por las cosas positivas que le dejó el proyecto, destacó que no era un mal proyecto, que simplemente ellas, al igual que muchas otras organizaciones de mujeres rurales del Cauca, carecieron de información previa y cerró con el refrán «no hay mal que por bien no venga», porque dice haber aprendido de esta experiencia y estar lista para afrontar los proyectos que se vengan a futuro.

3. Empoderamiento Económico de las Mujeres y Fortalecimiento de sus Derechos en Áreas Afectadas por el Conflicto en Colombia-Oportunidades Pacíficas Mujeres Rurales

3.1. Información general del proyecto

El proyecto de Oportunidades Pacíficas,¹⁴⁶ se encuentra dirigido a 45 OMR ubicadas en los departamentos de Cauca, Chocó, Valle del Cauca y Nariño. La convocatoria del proyecto fue presentada en el año 2020, por medio de una cooperación con el Gobierno coreano y la Koica, al igual que con ayuda del PMA de las Naciones Unidas.

Este proyecto ha estimado que se encuentran beneficiadas 1697 personas, en el año 2022 ha estimado que 1506 de los beneficiarios son mujeres, lo cual denota que si bien es un proyecto que permite la participación de asociaciones mixtas, la participación de las mujeres rurales es la gran mayoría.

Sobre estas mujeres, el proyecto ha buscado promoverles su empoderamiento mediante el fortalecimiento de su autonomía económica, el reconocimiento de sus derechos y la mejora en su seguridad alimentaria y nutricional.

El MADR afirma que el proyecto ha sufrido retrasos debido a la pandemia de la COVID-19, pero que con ayuda de la virtualidad en el año 2021 lograron solventar estas dificultades e iniciaron la fase de implementación.

Dentro de los registros gráficos que anexó el ministerio sobre el proyecto de Oportunidades Pacíficas, se reconocieron las siguientes:

- . Encuentros subregionales para el fortalecimiento de la participación política y liderazgos empresariales.
- . Mindala de saberes y sabores.
- . Seminario región pacífico mujeres rurales: impactos de la pandemia por COVID 19 en la economía del cuidado.
- . Las capacitaciones en Derechos Humanos de las Mujeres, Seguridad Alimentaria y Nutricional, Producción Agropecuaria y Acceso a Mercados.

El ministerio ha afirmado que el enfoque diferencial de género en el proyecto lo han provisto por medio de herramientas, talleres y capacitaciones dirigidos a la sensibilización del enfoque de género, de Derechos de la Mujer Rural y Economía del Cuidado.

146. Información Empoderamiento Económico de las Mujeres y Fortalecimiento de sus Derechos en Áreas Afectadas por el Conflicto en Colombia-Oportunidades Pacíficas Mujeres Rurales. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 2022.

Con ello ha buscado el ministerio poner en contexto a todo el sector sobre la economía del cuidado y crear conciencia de la importancia de las labores de cuidado y la brecha de género existente.

También han informado que sus capacitaciones en derecho a las mujeres rurales se han basado en la Ley 731 de 2002, así como en los derechos relacionados al sector de agricultura y desarrollo rural.

Por último, ha destacado el ministerio las capacitaciones realizadas en materia de Derechos Humanos de las Mujeres, Seguridad Alimentaria y Nutricional, Producción Agropecuaria y Acceso a Mercados, las cuales afirma tienen el propósito de reducir las brechas entre mujeres y hombres que se presentan en la ruralidad, al igual que destacó algunas actividades realizadas en el marco del empoderamiento para las mujeres.

3.2. Perspectiva de las mujeres rurales sobre el proyecto

A continuación, la Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género, en conjunto con la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana, procederán a referenciar las entrevistas que adelantaron con las mujeres rurales líderes de sus organizaciones en el departamento de Nariño.

El proyecto de Oportunidades Pacíficas cuenta con proyectos mixtos, compuestos algunos por hombres y mujeres y otros netamente de mujeres, el criterio para las entrevistas fue la selección de las organizaciones que solo estaban compuestas por mujeres rurales y no contaban con hombres en su composición.

Sin embargo, es importante destacar que este informe también tenía previsto contar con la participación de mujeres rurales del departamento de Cauca, las cuales desafortunadamente no pudieron conectarse debido a un movimiento telúrico que les generó desconexión de sus redes telefónicas, lo que imposibilitó el contacto con ellas en las fechas programadas.

En primer lugar, se entrevistó a la señora Sorelly

Cabezas,¹⁴⁷ la lideresa rural de la organización Mujeres al Progreso Unidas Podemos con sede en el municipio de Tumaco en Nariño, esta señora lidera un emprendimiento que se basa en la cría de pollos de engorde.

La señora Sorelly nos comentó que solo se encontraba involucrada en el proyecto de Oportunidades Pacíficas y no contaba con otros proyectos, aunque sí afirma tener la intención en el futuro de iniciar un proyecto de gallinas ponedoras, alguno relacionado con cerdos y con caña de azúcar.

Reconoce que el Gobierno tiene otros proyectos que pueden beneficiar a las mujeres rurales y que recientemente abrieron una convocatoria, pero se enteró muy tarde y no alcanzaba a cumplir con los requisitos que se le exigían.

Ha querido destacar que el MADR las ha estado capacitando a ella y a las otras 25 mujeres que componen su organización en asuntos relacionados con su mismo proyecto, a manejos de recursos económicos y al manejo agrícola. En lo que respecta al acompañamiento del ministerio, nos comentó que desde el año 2020 que inició el proyecto ha sentido una constante compañía de este.

Al ser preguntada la señora Sorelly sobre los impactos que ha tenido el proyecto en los estereotipos que se tienen sobre las mujeres en la ruralidad y si el proyecto ha logrado cambiarlos afirmó: «Sí claro, bastante y esa es una de las formas en que nos han venido capacitando. Nos explican y uno va abriendo los ojos, y nos quitan esa venda que hemos venido teniendo y esto ha venido rompiendo barreras».

En este sentido, se puede observar que las capacitaciones en enfoques de género que ha manifestado el ministerio, sí se han reflejado y generado impacto en esta OMR de Nariño.

La señora Sorelly quiso dejar en su entrevista una reflexión relacionada con la mejoría en la calidad de vida de las mujeres que han sido beneficiadas por el proyecto y cómo ha sido este beneficio:

De muchas formas, tanto de forma económica

147. Reunión remota convocada por la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana y la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género, realizada el 5 de octubre de 2022. Asiste Sorelly Cabezas en representación de la Asociación Mujeres en Progreso, Unidas Podemos (Municipio de Tumaco, departamento de Nariño). Proyecto de cría de pollos de engorde.

como de empoderarme como mujer, de ayudar a desenvolverme, y también como de mi comunidad, que el entorno donde vivo abra los ojos, que no nos encerremos en un cuadro, sino que hay más, y que sí hay ayudas y que sí podemos acceder a ellas y muchas cosas más. Es algo muy bonito lo que nos ha permitido.

De sus palabras se ha podido reflejar un gran agradecimiento ante la presencia del Estado por medio del ministerio en la generación de oportunidades para las mujeres rurales, en la cual nos quiso dar a entender posteriormente que los sueños para estas mujeres, siempre y cuando se les facilite el acceso a este tipo de proyectos, se puede lograr.

Cuando se le indagó por el proceso de convocatoria y cómo se enteró de este, la señora Sorelly manifestó que fue por medio del consejo comunitario al que pertenece, ya que de otro consejo comunitario le pasaron la información al suyo, igualmente dice haber recibido apoyo de su consejo comunitario para aplicar a la convocatoria.

Cuando le fue preguntado por las mayores dificultades que afrontan las mujeres rurales para enterarse de una convocatoria, nos dijo que es, sin duda alguna, la falta de conectividad, ya que para ellas es muy complicado acceder a internet, sobre todo para las que habitan en las zonas rurales más alejadas, y la otra forma de poder conocer de una convocatoria es viajando a la zona urbana, pero eso también les queda complicado hacerlo recurrentemente.

Manifiesta que las alcaldías no les transmiten a ellas la información sobre las convocatorias que están vigentes, ni por medio de panfletos o papejería y la única forma ha sido por medio de WhatsApp e internet.

Por último, la señora Sorelly nos comentó que su experiencia con el proyecto de Oportunidades Pacíficas ha sido positiva, ha estado agradecida con haber podido participar de este y recomendó al MADR que ahonde en sus esfuerzos por tratar de llegar a las mujeres rurales que en realidad van a

obtener el mayor beneficio, y no que utilicen a terceras personas para difundir las convocatorias, las cuales, en su opinión, no colaboran para que la información llegue a las más necesitadas.

Posteriormente se entrevistó a la señora Sandra Luna.¹⁴⁸ la lideresa rural de la Asociación Chuguildy con sede en el municipio de Samaniego en Nariño, esta señora lidera un emprendimiento que se basa en la producción de queso y cuajada.

La señora Sandra nos comentó que solo se encontraba involucrada en el proyecto de Oportunidades Pacíficas y no contaba con otros proyectos, aunque sí afirma tener la intención en el futuro de iniciar un proyecto que vuelva autosostenible el emprendimiento con el que ya cuenta, adquiriendo pequeñas fincas que le permitan mejorar la alimentación de sus animales.

Al ser preguntada sobre cómo se enteró de la convocatoria, la señora Sandra comentó que fue por medio de la Alcaldía de Samaniego, e incluso le manejaron todo su proceso de convocatoria desde ahí, incluyendo la invitación para inscribirse como organización.

Cuando se le cuestionó sobre las dificultades que tuvo al inicio del proceso del proyecto, comentó que al haber iniciado en época de la pandemia de la COVID-19, el ministerio se contactaba con ellas por internet y en su región pocas personas cuentan con acceso a esta red, lo cual le implicaba tener que trasladarse y buscar alguna familia que tuviera internet.

Sobre si había recibido capacitaciones en el transcurso del proyecto, afirmó que tanto el PMA de la ONU como el SENA, las habían capacitado en equidad de género, en independencia económica, en manejo de huertas caseras, en seguridad alimentaria, en manipulación de alimentos, les enseñaron a hacer abonos orgánicos, caldos agrícolas e, incluso, las llevaron a una capacitación de lideresas.

En lo que respecta al actual proyecto que están desempeñando en el marco de Oportunidades Pacíficas, manifestó no haber recibido capacita-

148. Reunión remota convocada por la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana y la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género, realizada el 5 de octubre de 2022. Asiste Sandra Luna en representación la Asociación Chuguildy (municipio de Samaniego, departamento de Nariño). Proyecto de producción de queso y cuajada.

ciones técnicas sobre cómo operarlo, pero que en el pasado ya había asistido a una capacitación que le ayudó a poder desempeñar este proyecto, y que el acompañamiento del ministerio se ha basado en el seguimiento de la ejecución de los recursos.

Ya entrando de lleno en lo positivo y negativo que ha impactado en la vida de las mujeres rurales de su organización, la señora Sandra comenta que lo más importante es la gran cantidad de capacitaciones que han recibido, sobre todo las relacionadas con equidad de género, donde han podido abrir los ojos y verse en condiciones de igualdad con los hombres, tanto así que se han impulsado y ya la mayoría de las mujeres maneja su propia huerta.

En el mismo orden de ideas, también destacó cómo el MADR les dio importancia a criterios como el de pobreza extrema al momento de la selección de los emprendimientos y esto lo observó cuando vio que las otras organizaciones de mujeres rurales que ya tenían muchos más recursos y experiencia no consiguieron pasar.

Como factores negativos o que debería mejorar el ministerio, la señora Sandra mencionó la difusión de las convocatorias de los proyectos, ya que muchas mujeres rurales no cuentan con facilidades tecnológicas para estar informándose de los proyectos que están ofertándose, y también, que las vías en su región están en pésimo estado y cuando llueve se ponen incluso peores, afirma haberle realizado en conjunto con un colegio una solicitud a la Alcaldía de Samaniego y a la gobernación pero que ha sido insatisfactoria su solicitud y las han tenido olvidadas en ese sentido.

CONCLUSIONES

La autonomía económica de las mujeres es esencial para avanzar en la superación de las VBG y la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, mandatos imperativos para el Estado colombiano. La incorporación efectiva del enfoque de género en los proyectos productivos constituye una estrategia determinante para este propósito. La incorporación del enfoque de género en la asignación de recursos para proyectos productivos es un mandato legal que debe materializarse en la planeación, implementación, seguimiento y evaluación de los programas y proyectos, y que debe surtir efecto en el cierre de las brechas entre hombres y mujeres en la ruralidad. Para el efecto debe advertirse de forma precisa el impacto que tiene los estereotipos de género en las actividades productivas, así como el reconocimiento de la economía del cuidado.

El fomento del liderazgo de las mujeres al interior de los emprendimientos, en los procesos de inscripción, representación legal y división de roles desde el acompañamiento socioempresarial, permite fortalecer la cohesión de los grupos, la división equitativa del trabajo y facilita la vinculación de otras mujeres. La adecuada incorporación del enfoque de género en los programas y proyectos dirigidos a fortalecer la capacidad productiva y la generación de ingresos, así como promover y fortalecer la participación de las mujeres en estos, posibilita que ellas reconozcan sus habilidades y desarrollen capacidades relacionadas con el liderazgo, el manejo de grupos, la organización y la toma de decisiones, derivando ello en mejores prácticas asociativas y productivas. Además, genera que las mujeres se empoderen de sus iniciativas productivas cuestionando los roles, comportamientos, actividades y atributos determinados y apropiados para las mismas. Lo anterior avanza en la identificación progresiva y sistemática de criterios discriminatorios, estereotipos de impacto negativos sobre las condiciones de las mujeres rurales, y con ello en la adopción de medidas que

avancen de forma cierta en el cierre de brechas de género en el campo colombiano.

Los emprendimientos de mujeres ubicados en comunidades donde no se realizan sensibilizaciones alrededor de los roles de género, tienen mayores dificultades para iniciar y ser reconocidos en el territorio, pues sus comunidades creen que no son capaces de asociarse o están perdiendo el tiempo. Los grupos que no tienen liderazgo de las mujeres y no crean estrategias específicas para su fortalecimiento, tienen dificultades para que las mujeres participen y permanezcan en los mismos.

Facilitar la participación de las mujeres rurales en los programas y proyectos dirigidos a fortalecer los procesos productivos y mejorar la generación de ingresos requiere el reconocimiento de las condiciones particulares en el territorio, así como trabajar en la transformación de la percepción de las comunidades en relación con la participación de las mujeres, logrando contextos que favorezcan y promueven la vinculación de las mujeres a estas iniciativas. Ello debe conducir a fortalecer las capacidades asociativas de los grupos para que estos sean escenarios y redes de apoyo y solidaridad alrededor de mujeres madres, especialmente, mujeres cabeza de hogar. A lo anterior se suma la necesidad de capacitar a los servidores públicos a cargo de la ejecución de los programas y proyectos, en particular a los equipos territoriales, sobre el enfoque de género, enfoque de interseccionalidad y acciones que permitan prevenir la VBG y la ruta de atención que debe seguir cuando una persona es víctima de violencia intrafamiliar constituyéndose ello en medidas diferenciales.

La adecuada incorporación del enfoque de género exige que el ejercicio de planeación y diseño de los programas y proyectos para fomentar la producción y la generación de ingresos identifique y reconozca de forma especial las condiciones y necesidades de las mujeres en relación con la

actividad productiva, partiendo de la premisa de que estos no son neutrales al género. Lograr relaciones de igualdad de hombres y mujeres en relación con la oferta institucional requiere desde la formulación, precisar las condiciones que deben abordarse para poner en igualdad de condiciones a hombres y mujeres en relación con la oferta institucional.

La acción afirmativa que se advierte en la ejecución de proyectos y programas se refiere a la asignación de puntajes adicionales en la selección de los beneficiarios y los procesos asociativos que se postulan, lo que en general se comparte con el resto de las poblaciones diferenciadas y especialmente protegidas. Se recomienda aplicar de forma progresiva lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley 1900 de 2018, en el sentido de que la autoridad competente disponga medidas afirmativas otorgando el doble de puntuación para cada variable de clasificación a aquellos hogares rurales cuya jefatura resida en cabeza de una mujer campesina. Parece necesario que, con el objeto de lograr una mayor vinculación de las mujeres, se desplieguen medidas eficaces en la oferta, atención, accesibilidad y garantías de sostenimiento, así como adoptar medidas en el proceso de ejecución que brinden garantías de permanencia a las mujeres. Procurar el reconocimiento de las cargas de cuidado es indispensable para lograr la efectiva participación y la transformación de las actividades productivas de las mujeres en el ámbito rural.

Se debe considerar la implementación de mecanismos-guía o protocolos para que las entidades puedan caracterizar y analizar, en cada convocatoria, las necesidades con enfoque diferencial y de derechos de las poblaciones de mujeres para las garantías de sus derechos en el contexto rural.

Es preciso mejorar las herramientas y los espacios de registro de los sujetos de especial protección constitucional para contrarrestar el subregistro de estas en los sistemas de estadística del país (en situación de discapacidad, LGBTIQ+, NARP, rom, entre otras), lo que dificulta el reconocimiento de necesidades para priorizar la intervención desde el sector rural.

En un balance general, se puede observar que la mayoría de las mujeres rurales que han sido be-

neficiarias de ambos proyectos se han encontrado muy agradecidas con la oportunidad que el MADR les ha brindado, tanto así que tienen muchos anhelos de poder seguir emprendiendo en más proyectos y quisieran tener acceso a más convocatorias para ello.

Ha sido muy satisfactorio encontrar que las mujeres entrevistadas por la Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género, en conjunto con la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana, han manifestado haber recibido capacitaciones de diversa índole, por lo que se han logrado formar integralmente, y reconocen la importancia que ha tenido en sus vidas este tipo de formaciones, que muchas desconocían o eran ajenas, pero que ha significado un cambio sustancial en cómo se relacionan y son vistas por su comunidad, familiares e incluso sus parejas.

También ha sido muy destacable, el impacto tan positivo que ha tenido para la calidad de vida de las mujeres rurales que han sido beneficiadas por estos proyectos, las cuales han manifestado que incluso los más mínimos ingresos han podido no solo mejorar las condiciones de ellas, sino también las de sus familias, lo cual demuestra que generar oportunidades de trabajo es la mejor fuente de sostenibilidad que se le puede brindar a estas poblaciones rurales que han sufrido mucho a causa de condiciones de pobreza, violencia o las simples coyunturas que las rodean.

Dentro de los aspectos que el MADR, acorde con las mujeres rurales, debería mejorar o tener en cuenta de cara a estos proyectos y a futuros, podemos encontrar los siguientes:

- Los métodos y mecanismos que están utilizando para difundir las convocatorias de los proyectos, ya que estos no están siendo aproximados a las mujeres rurales que carecen de conectividad o viven muy apartadas de las alcaldías, que están siendo utilizadas por el ministerio como receptores iniciales de las convocatorias.
- Considerar modificar o diversificar a las alcaldías como las entidades receptoras iniciales de las convocatorias para los proyectos y ampliarlas a otras entidades o que el ministerio difunda

directamente en las zonas apartadas donde habitan las mujeres rurales, para evitar o mitigar las quejas recibidas por estas mujeres donde dicen que las alcaldías son fortines que amarran las convocatorias para sus conocidos y las transmiten tardíamente, cuando ya las mujeres necesitadas no tienen tiempo para participar.

- La posibilidad de que previo a la inscripción de las OMR a las convocatorias, estas puedan ser asesoradas y guiadas en lo que va a consistir el proyecto y los requisitos que deberán cumplir para tener un proceso satisfactorio.

- Que los criterios que adopta el ministerio para la exigencia de las contrapartidas a las organizaciones sean proporcionales al poder adquisitivo que estas tengan o puedan llegar a adquirir.

- Y, por último, mejorar la calidad de las vías entre los municipios de cabecera y las veredas y/o demás lugares apartados donde habitan las mujeres rurales, que dificultan la adquisición de insumos y la comercialización de los productos que estas producen.

Pidar

Para el caso de los PIT y PEA, los Pidar están dirigidos a pequeños y medianos productores que pertenezcan a las OSCPR. En consideración a lo anterior, los Pidar están orientados a la población que se encuentra asociada y que, además, cuenta con cierta capacidad económica, en términos de la posesión de activos, siempre y cuando no superen los 1500 SMMLV, lo que equivale a máximo \$ 1500 millones.

La ADR ha destinado \$ 183.267 millones específicamente a la cofinanciación de 148 Pidar, durante el periodo 2019-2021, en sus tres tipologías, lo que equivale a que en promedio la cofinanciación de cada Pidar corresponde a \$ 1238 millones. En la invitación a presentar perfiles de 2022, focalizada en los departamentos de Amazonas, Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Guainía y Vaupés, se inscribieron 28 perfiles, de los cuales tan solo diez cumplieron con los requisitos, por lo cual pasaron a la etapa de diagnóstico. A la fecha del presente informe no se han expedido las reso-

luciones de cofinanciación, por lo que no es posible establecer el monto de cofinanciación.

En el reglamento Pidar, se establece que las organizaciones donde por lo menos el 50 % de sus miembros son mujeres rurales sean consideradas como OMR. En consecuencia, durante el periodo comprendido entre el año 2019 y el 31 de julio de 2022, la ADR ha cofinanciado 53 Pidar clasificados como proyectos para beneficio de mujeres rurales, por valor de \$ 49.709 millones.

De estos 53 Pidar (uno de 2019, 14 de 2020, 22 de 2021 y 16 de 2022), considerados como de OMR, solo 14 muestran un avance de «ejecución técnica» mayor al 50 % y la mayoría (36) tiene un avance inferior al 5 %, con corte al 31 de julio de 2022 (no incluye la inscripción de perfiles 2022).

El Campo Emprende

La ejecución del proyecto El Campo Emprende, en el periodo 2019-2022, cuyo objetivo general corresponde a «[f]ortalecer las capacidades productivas de la población rural en pobreza extrema», se encuentra bajo la responsabilidad del MADR (Viceministerio de Desarrollo Rural/DCPYGI) y no de la ADR a cargo de la ejecución de la política de desarrollo rural agropecuario, lo que pone en evidencia la contradicción al interior del ministerio quien es rector y, a su vez, ejecutor de la política pública del sector.

En el periodo 2019-2022, el proyecto El Campo Emprende ha intervenido 153 municipios en 23 departamentos, de los cuales 111 son municipios PDET. La convocatoria de 2019 se focalizó en 56 municipios, de los cuales 36 son PDET; para la de 2020, de los 69 municipios focalizados solo el municipio de Barrancominas (Guainía), creado en diciembre de 2019, no es PDET, y para la de 2022, solo siete de los 33 municipios son municipios PDET.

Las convocatorias de 2019 y 2020 del proyecto tenían como población objetivo a la población rural en condición de pobreza extrema, lo que era coherente con su objetivo general. Al contrario, la convocatoria de 2022 se orientó a los pequeños y medianos productores, con lo cual se desfiguró la esencia original del proyecto.

En la convocatoria 2019 se seleccionaron 748 grupos a cofinanciar (o PN), los cuales en su mayoría corresponden a la CG. En la convocatoria 2020, hay 949 grupos a cofinanciar (o PN), de los cuales 221 corresponden a la CMR, creada para la convocatoria de ese año. En total en las convocatorias 2019 y 2020 se seleccionaron 1697 grupos para cofinanciar su respectivo PN estructurado. Con respecto a la convocatoria 2022, a la fecha de elaboración del informe no se habían seleccionado el total de grupos a cofinanciar.

La instancia Clear (una por municipio) de carácter local, en la que uno solo de sus miembros hace parte del ministerio (coordinador de la UNC o su designado/delegado), tiene a cargo evaluar las propuestas de PN estructurados presentados por los grupos habilitados en el marco de las convocatorias y realizar su respectiva priorización para la asignación de recursos de cofinanciación. El artículo 16 de la Resolución 032 de 2020 (13 feb) establece como una de sus funciones: «2. Priorizar, según los criterios previamente establecidos en los Términos de Referencia de la convocatoria [TDR] y comunicados a los participantes, los emprendimientos que serían objeto de cofinanciación». Sin embargo, en los TDR de 2019, 2020 y 2022 no existen criterios para que los Clear puedan valorar los PN (en sus dimensiones legales, técnicas, ambientales, financieras, etc.) de una forma técnica y objetiva. En consecuencia, la forma en la que los Clear adelantan el cumplimiento de la función mencionada es un vacío y una zona gris del proyecto que puede tener serias repercusiones en sus resultados.

Todos los grupos postulantes en la convocatorias son evaluados a partir de «criterios de calificación» contenidos en cada convocatoria, con un puntaje que va de cero a 100 puntos. Hay criterios para evaluar en cada una de las tres categorías (CG, CJR y CMR) y al interior de cada categoría hay criterios distintos para evaluar los grupos con o sin negocio en marcha. Los grupos que obtengan los mayores puntajes serán los que el proyecto seleccione para iniciar la estructuración de sus PN, para su posterior presentación y priorización en los Clear. El instrumento de evaluación contiene un «criterio de calificación» denominado «[p]orcentaje de participación de mujeres en el grupo respecto del total», en el que se le da mayor puntaje a los grupos

compuestos mayoritariamente por mujeres rurales, obviamente no aplica para la CMR, puntaje que podría ser decisivo en la calificación final (por ejemplo, si el grupo postulante está compuesto entre el 76 % y el 100 % por mujeres rurales obtendría 30/100 puntos en las convocatorias 2019 y 2020 para la CG, con o sin negocio en marcha; en la convocatoria 2019 y 2020 para la CJR, con negocio en marcha, y obtendría 50/100 puntos en las convocatorias 2019 y 2020 de CJR, sin negocio en marcha.

Recomendaciones

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

1. Realizar una revisión de los criterios exigidos para la demanda de las contrapartidas a las posibles OMR beneficiarias, con el propósito que el valor de la contrapartida sea proporcional al poder adquisitivo de la organización.
2. Brindar una asesoría integral a las posibles organizaciones de mujeres rurales beneficiarias, previa a la inscripción de la convocatoria, con el propósito de que sean guiadas sobre todo lo relacionado con el proyecto y conozcan los compromisos a los que les correspondería atenerse.
3. Promover la difusión radial de las convocatorias a los proyectos productivos, toda vez que es uno de los medios de comunicación más accesibles para las mujeres rurales que habitan alejadas de los municipios.
4. Considerar alianzas con otras entidades del Estado, diferentes a las alcaldías y gobernaciones, para la promoción y difusión de las convocatorias a los proyectos productivos o de ser posible, operativamente, que realice directamente este proceso.
5. Teniendo en cuenta las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica que enfrentan las mujeres en las zonas rurales, debe considerarse la posibilidad que la financiación de las iniciativas productivas sea del 100% o, en su defecto, que las contrapartidas sean directamente otorgadas por las entidades territoriales, ya que la exigencia de una contrapartida se constituye en

barrera de acceso para que las mujeres rurales y sus organizaciones puedan postularse a las convocatorias.

6. Flexibilizar los requisitos de manera tal que los beneficios se otorguen de manera colectiva al grupo/organización que es la unidad a partir de la cual se realiza la postulación y no, de manera individual, de manera tal que se priorice la dimensión colectiva y organizacional de la intervención y los beneficios que potencialmente puedan generarse a su base de afiliados materializados en bienes agropecuarios concretos.

7. Analizar la viabilidad de estandarizar los formatos y flexibilizar los requisitos formales establecidos para el acceso a programas de generación de ingresos, de forma tal que se amplíen las posibilidades de postulación a convocatorias por parte de las organizaciones/grupos de mujeres, y consecuentemente, sea posible ampliar su cobertura en términos poblacionales.

8. Generar acciones de articulación interinstitucional con entidades como la Agencia de Desarrollo Rural y las secretarías de agricultura departamentales y municipales, para facilitar la formulación y estructuración de los Planes de Negocio que sean presentados por parte de los grupos y organizaciones.

9. Implementar acciones de mejora en los procedimientos de convocatoria, socialización y difusión de la oferta institucional del Ministerio para garantizar que la información llegue de manera efectiva a las regiones rurales más apartadas del país. Para ello, sería preciso apoyarse en los medios de comunicación locales tales como emisoras comunitarias, periódicos regionales y generar difusión en las organizaciones base de las comunidades campesinas, como lo son las Juntas de Acción Comunal.

10. Incluir dentro de los componentes del Programa Campo Emprende, la integración e incorporación de la oferta de circuitos de comercialización liderada por la Agencia de Desarrollo Rural, lo cual implica una necesaria articulación entre ambas entidades en la etapa de implementación y consolidación de las iniciativas productivas.

11. Articular la implementación del Programa con la oferta institucional en materia de acceso y formalización de tierras rurales liderada por la Agencia Nacional de Tierras.

Agencia de Desarrollo Rural

1. Ampliar la oferta institucional de los PIDAR en todas las regiones para garantizar la vocación universal y el acceso efectivo de las mujeres rurales, retomando la priorización de acciones en departamentos como Arauca, Amazonas, Quindío, San Andrés y Vaupés, donde solo se registra la implementación un programa en el año 2021. Para ello, se recomienda reforzar esfuerzos en la identificación de mujeres y organizaciones de mujeres rurales, a fin de avanzar en su priorización efectiva dentro de la implementación de los PIDAR.

2. Hacer mayor difusión de la oferta institucional a las mujeres rurales, teniendo en cuenta las barreras de acceso a internet y la importancia de garantizar su acceso a información en lugares y horarios adecuados a sus actividades comunitarias, productivas y de cuidado.

3. Implementar acciones encaminadas a la socialización del contenido y alcance de los PIDAR en los territorios rurales, a partir del uso de un lenguaje comprensible que les permita a las mujeres participar en las discusiones técnicas, presentar postulaciones de manera masiva, proponer, formular recomendaciones y hacer seguimiento periódico a su puesta en marcha.

4. Diseñar y adoptar estrategias e instancias de participación de las mujeres rurales en los procesos de seguimiento a la implementación de los PIDAR, teniendo en consideración las dinámicas personales, sociales y económicas de las mujeres rurales.

5. Superar las barreras de conectividad que se presentan en la ruralidad, diseñando estrategias específicas conjuntas con las mujeres rurales, para que éstas puedan informarse de las líneas de acción que se derivan de los PIDAR, en función de sus actividades laborales, comunitarias, organizativas y reproductivas.

6. Incorporar en el componente de asociatividad de los PIDAR un enfoque de género transversal, que permita tanto a mujeres como hombres, analizar, cuestionarse y transformar la reproducción de la división sexual del trabajo, con el fin de transformar las brechas de igualdad y así contribuir en la garantía efectiva de su seguridad alimentaria y autonomía económica.

Alcaldías y Gobernaciones

1. Promover la difusión radial de las convocatorias a los proyectos productivos, toda vez que es uno de los medios de comunicación más accesibles para las mujeres rurales que habitan alejadas de los municipios.

2. Difundir la oferta institucional de los PIDAR con las mujeres rurales de sus territorios, promoviendo su vinculación para facilitar que accedan a componentes de fortalecimiento asociativo, extensión rural y acceso a medios productivos.

3. Cofinanciar iniciativas productivas dentro de los PIDAR, que tengan como línea base las potencialidades, necesidades de las mujeres rurales y las acciones afirmativas que han sido plasmadas en los planes de desarrollo territorial, a fin de garantizar la reducción de las brechas de género y el mejoramiento de sus condiciones de vida.

Instituto Nacional de Vías y Ministerio de Transporte

1. Articular con el MADR y los proyectos que este promueva para evaluar el estado de las vías por donde deberán transitar los posibles beneficiarios, y buscar en caso tal que el estado de las vías no sea óptimo, una ruta o posibilidad que facilite el tránsito de los bienes e insumos que se van a comercializar.

BIBLIOGRAFÍA

MADR (2019), Términos de referencia: conformación banco de propuestas para la cofinanciación de planes de negocio para grupos con negocio en marcha, sin negocio en marcha grupos de jóvenes rurales, vigencia 2019.

Términos de referencia de la convocatoria para la conformación de un banco de propuestas para la cofinanciación de planes de negocio de emprendimientos productivos asociativos rurales, vigencia 2020.

MADR (2020), Manual de Operaciones del Proyecto, Bogotá.

MADR- ECOPETROL (2022), Términos de referencia de la convocatoria para la conformación de un banco de propuestas para la cofinanciación de planes de negocio de emprendimientos productivos asociativos rurales en el marco del acuerdo de cooperación ECOPETROL-MADR, vigencia 2022

Incorporación del enfoque de género en planes, programas y fondos que financian proyectos productivos. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Abril de 2022

<https://www.cepal.org/es/noticias/estudio-cepal-clasifica-provincias-colombia-segun-su-ruralidad-sus-conexiones>

<http://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/oct-2021-nota-estadistica-situacion-mujeres-rurales-colombia-resumen.pdf>

<http://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/oct-2021-nota-estadistica-situacion-mujeres-rurales-colombia-resumen.pdf>

https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?indicator_id=33&area_id=400&lang=es

<https://www.apccolombia.gov.co/MinAgricultura-presenta-diagnostico-de-la-situacion-de-la-mujer-rural#:~:text=Las%20mujeres%20rurales%20enfrentan%20una,la%20industria%20manufacturera%2C%20entre%20otros.>

https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?indicator_id=33&area_id=400&lang=es

<https://www.apccolombia.gov.co/MinAgricultura-presenta-diagnostico-de-la-situacion-de-la-mujer-rural#:~:text=Las%20mujeres%20rurales%20enfrentan%20una,la%20industria%20manufacturera%2C%20entre%20otros>

<file:///C:/Users/ctobon/Downloads/oct-2021-nota-estadistica-situacion-mujeres-rurales-colombia-resumen.pdf>

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2020). Informe FORENSIS, consultado en

<https://www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/forensis>

file:///C:/Users/ctobon/Downloads/oct-2021-nota-estadistica-situacion-mujeres-rurales-colombia-resumen.pdf

MADR (2022). Informe de Gestión Institucional 2021. Bogotá.

____ (2022). Oficio mediante el cual se dio respuesta a la primera solicitud de información de la CSDMR.

MADR, Koica y PMA (2022). Manual operativo del proyecto Empoderamiento Económico de las Mujeres y Fortalecimiento de sus Derechos en Áreas Afectadas por el Conflicto en Colombia-Oportunidades Pacíficas.

MADR, Koica y PMA (2020), Términos de referencia de la convocatoria para la selección de las organizaciones participantes del proyecto.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2022). Convocatorias 2018, 2019 y 2020. Archivo plano en Excel.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2022). Informe Nacional de la implementación de la metodología de sistematización de experiencias de las convocatorias 2018 y 2019 del Programa El Campo Emprende.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2019). Términos de referencia. Proyecto construyendo capacidades empresariales rurales, confianza y oportunidad.

Las 20 metas del «Pacto por Colombia, pacto por la equidad». Departamento Nacional de Planeación. Noregistra. Tomado de: <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/Metas-del-Plan-Nacional-de-Desarrollo-2018-2022.aspx>

Informe Nacional de la implementación de la metodología de sistematización de experiencias de las convocatorias 2018 y 2019 del Programa El Campo Emprende. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 2022. Páginas 103 a 104.

Las 20 metas del Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Departamento Nacional de Planeación. Noregistra. Tomado de: <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/Metas-del-Plan-Nacional-de-Desarrollo-2018-2022.aspx>

Informe Nacional de la implementación de la metodología de sistematización de experiencias de las convocatorias 2018 y 2019 del Programa El Campo Emprende. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 2022.

Términos de referencia. Proyecto construyendo capacidades empresariales rurales, confianza y oportunidad. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 2019.

Información “Empoderamiento económico de las mujeres y fortalecimiento de sus derechos en áreas afectadas por el conflicto en Colombia- Oportunidades Pacíficas Mujeres Rurales”. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 2022.

Proyecto “Empoderamiento económico de las mujeres y fortalecimiento de sus derechos en áreas afectadas por el conflicto en Colombia”. Oportunidades Pacíficas - mujeres rurales-. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 2020.

Manual Operativo. Proyecto “Empoderamiento económico de las mujeres y fortalecimiento de sus derechos en áreas afectadas por el conflicto en Colombia”. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 2020.

Evidencia. Proyecto “Empoderamiento económico de las mujeres y fortalecimiento de sus derechos en áreas afectadas por el conflicto en Colombia”. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. No registra.

Reunión remota convocada por la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana y la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género, realizada el 6 de octubre de 2022. Las organizaciones que participaron del espacio fueron la Asociación Mujeres de Dios (municipio de Morroa, departamento de Sucre); ASOCIACIÓN DE MUJERES RURALES DE ZUMBIDO ARRIBA (municipio de San Pedro de Urabá, departamento de Antioquia) y la Asociación de Mujeres del Rosario (municipio de Cajibío, departamento del Cauca).

Reunión remota convocada por la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana y la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género, realizada el 5 de octubre de 2022. Las organizaciones que participaron del espacio fueron la Asociación Mujeres en Progreso, Unidas Podemos (Municipio de Tumaco, departamento de Nariño) Proyecto de cría de pollos de engorde; La Asociación Chuguildy (municipio de Samaniego, departamento de Nariño) Proyecto de producción de queso y cuajada.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2021). Proyecto Construyendo Capacidades Empresariales Rurales: Confianza y Oportunidad “El Campo Emprende”. Informe línea base mujeres rurales beneficiarias de las convocatorias 2018 y 2019

Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE (2021). Situación de las Mujeres Rurales en Colombia. Resumen Ejecutivo. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/oct-2021-nota-estadistica-situacion-mujeres-rurales-colombia-resumen.pdf>

Informe Nacional de la implementación de la metodología de sistematización de experiencias de las convocatorias 2018 y 2019 del Programa El Campo Emprende. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 2022. Página 93.

Informe Nacional de la implementación de la metodología de sistematización de experiencias de las convocatorias 2018 y 2019 del Programa El Campo Emprende. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 2022.

En primer lugar, se entrevistó a la señora Ana Judith Salgado, la lideresa rural de la organización Mujeres de la Mano de Dios con sede en el municipio de Morroa en Sucre, esta señora lidera un emprendimiento que se basa en la ganadería, y en especial, en la compra y venta de terneras.

Lista de siglas y acrónimos

CCI: Corporación Colombiana Internacional

CG: Categoría General

CJR: Categoría Jóvenes Rurales

CMR: Categoría Mujeres Rurales

CLEAR: Comité Local de Evaluación y Asignación de Recursos

CMDR: Consejo Municipal de Desarrollo Rural

CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social

CSDMR: Comisión de Seguimiento para la Defensa de la Mujer

DCPYGI: Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos-

DNP: Departamento Nacional de Planeación

DPS: Departamento Administrativo de la Prosperidad Social

EBI: Estadística Básica de Inversiones

FIDA: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola

MADR: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

MHCP: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

MOP: Manual de Operaciones del Proyecto

PDET: Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial

PES: Plan Estratégico Sectorial (Sector Agropecuario)

PIDAR: Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial

PIDARET: Planes Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural con Enfoque Territorial

PND: Plan Nacional de Desarrollo

PN: Plan de Negocios

PGN: Presupuesto General de la Nación

SAC: Sociedad de Agricultores de Colombia

SISBEN: Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales

TDR: Términos de Referencia

UNC: Unidad Nacional de Coordinación

MUJERES RURALES

Enfoque de Género y Proyectos Productivos
en el Sector Agricultura

