

Los pobladores rurales, la prioridad

Hay tres conjuntos de pobladores rurales particularmente vulnerable a las condiciones del territorio y de la sociedad rural: el campesinado, las mujeres rurales y los grupos étnicos. Y teniendo en cuenta que el desarrollo humano tiene como centro a las personas, el Informe Nacional de Desarrollo Humano centra la atención en las condiciones de vida de sus pobladores rurales y en las bondades o limitaciones del modelo de desarrollo en estas poblaciones.

1 El campesinado

Campe sinos y campesinas han sido definitivos en el desarrollo del sector agropecuario: por sus aportes a la producción de alimentos; porque han sido vitales en la organización de la sociedad rural y protagonistas en las luchas por la tierra; porque son un actor crucial de la diferenciación cultural; porque han sido base histórica de partidos políticos tradicionales y de nuevos movimientos políticos, y porque han nutrido corrientes migratorias en el interior del sector rural y hacia las ciudades en apoyo a procesos de modernización.

“LOGRAR EQUILIBRIO EN LA SOCIEDAD RURAL ES IMPOSIBLE SI NO SE RECONOCEN LOS VALORES, CAPACIDADES, POTENCIALIDADES Y LA IMPORTANCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y POLÍTICA DE CAMPESINAS Y CAMPESINOS Y SE LES BRINDAN OPORTUNIDADES”.

Sin embargo, la ausencia de reconocimiento como grupo social, su subvaloración en la actividad productiva en especial la de los pequeños propietarios, la falta de distribución de la tierra, su victimización por actores armados y su fragmentación política ha puesto al campesinado en una alta situación de vulnerabilidad, señala el Informe. Lograr equilibrio en la sociedad rural es imposible si no se reconocen los valores, las capacidades, las potencialidades y la importancia económica, social y política de campesinas y campesinos y se les brindan oportunidades de inserción en el desarrollo nacional y en el mundo globalizado. Precisamente por ello, el Informe presenta un panorama de estos aspectos.

Sobre el modelo de desarrollo, el Informe señala que ese modelo urbano-industrial adoptado en el país puso en situación de subordinación las políticas agrarias y le asignó al sector rural el papel de proveedor de alimentos, de materias primas y de mano de obra barata. Esta discriminación se refleja en: limitaciones para acceder a la propiedad de la tierra, al capital, la tecnología y los mercados; el deterioro de su importancia y reconocimiento como sujeto político; la exclusión de los beneficios de programas de desarrollo rural, de apoyos y subsidios; y la consideración del campesinado solo como fuerza de trabajo

y no como un estrato rural con capacidad productiva para los mercados.

Esto aunado a las pocas oportunidades de empleo, el despojo de su patrimonio por medios legales, ilegales y violentos, y la incapacidad de pagar sus deudas al sector financiero, los ha llevado a un proceso permanente de semiproletarización, pobreza estructural, migración, incorporación a cultivos ilícitos o vinculación a grupos armados ilegales como vías para sobrevivir. Estos procesos configuran una “falta de reconocimiento” y “falta de redistribución” de activos a favor del campesinado, a partir de las cuales la sociedad

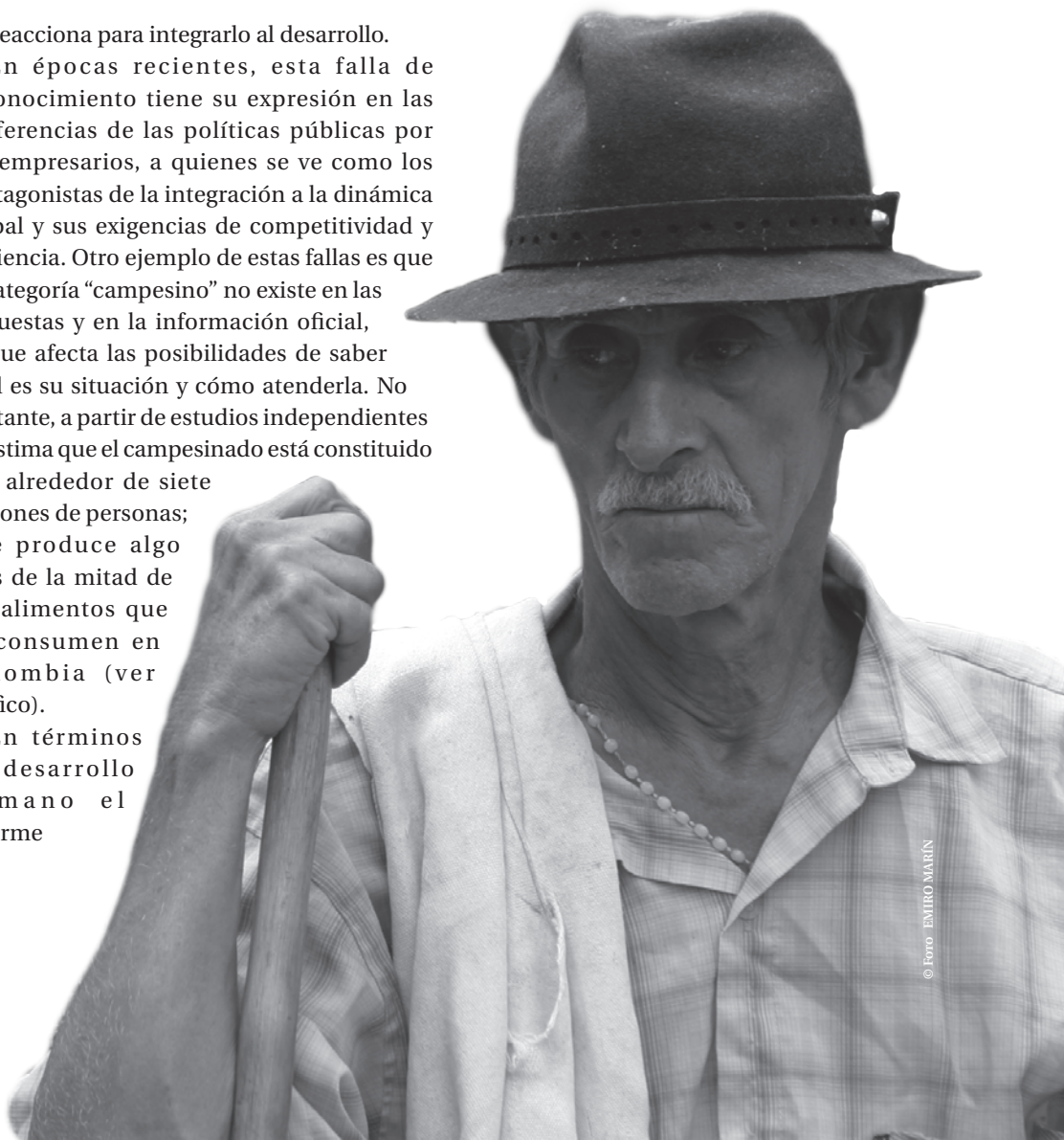
no reacciona para integrarlo al desarrollo.

En épocas recientes, esta falta de reconocimiento tiene su expresión en las preferencias de las políticas públicas por los empresarios, a quienes se ve como los protagonistas de la integración a la dinámica global y sus exigencias de competitividad y eficiencia. Otro ejemplo de estas fallas es que la categoría “campesino” no existe en las encuestas y en la información oficial, lo que afecta las posibilidades de saber cuál es su situación y cómo atenderla. No obstante, a partir de estudios independientes se estima que el campesinado está constituido por alrededor de siete millones de personas; que produce algo más de la mitad de los alimentos que se consumen en Colombia (ver gráfico).

En términos de desarrollo humano el Informe

también revela que el campesinado como grupo social enfrenta por lo menos cinco grandes dificultades:

- El acceso a la tierra, que le impide obtener un ingreso digno;
- El acceso al crédito, que afecta sus posibilidades de salir de la pobreza;
- La escasa asistencia técnica, que limita su acceso al conocimiento y la obtención de mejores resultados productivos;
- Las amenazas contra su vida y sus derechos, que ponen en riesgo el núcleo esencial del disfrute de una vida larga y saludable; y,
- La deficiencia de su participación política y la fragmentación de su acción colectiva, lo que impide que su voz y reivindicaciones sean atendidas por el sistema político.



Hoy el movimiento campesino está disperso pero vivo, busca la unidad, presenta problemas de liderazgo y visiones sobre su futuro y no tiene un criterio uniforme respecto a la colaboración con el nuevo gobierno. Registra precariedades en materia de capacidades institucionales para relacionarse con otros sectores y el Estado, pero busca nuevas vías para desarrollar un protagonismo nacional y para que los campesinos y sus organizaciones sean reconocidos como ciudadanos plenos de derechos.

2 Las mujeres rurales

El enfoque de desarrollo humano ha incorporado tres principios que sustentan la necesidad de poner la situación de las mujeres en el centro de las reflexiones sobre el desarrollo: a. La necesidad de consagrar la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer y de movilizar la voluntad política y las acciones afirmativas necesarias para remover los obstáculos de toda índole; b. Las mujeres deben ser consideradas como agentes y beneficiarias del cambio y por eso invertir en sus capacidades y en el fortalecimiento de sus opciones son fines valiosos en sí mismos; y c. El modelo de desarrollo debe configurarse de tal manera que garantice la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres en aras de ejercer sus opciones y llevar la vida que prefieran.

El Informe adopta la perspectiva de género porque permite mostrar que la discriminación en contra de las mujeres rurales se explica, al menos en parte, por las relaciones de poder y la desigualdad entre los sexos. La perspectiva de género permite comprender las particularidades de las relaciones de las mujeres con el sector rural en general, y con la tierra en particular, y entender que las diferencias entre hombres y mujeres no son naturales, sino

construidas social y culturalmente. El Informe encuentra que las mujeres rurales sufren tres formas de discriminación que significan un impacto desproporcionado sobre sus vidas:

a. Por vivir en el campo. Esta deuda, que es compartida por mujeres y hombres, se deriva del hecho de pertenecer al sector rural pues las condiciones de vida, el acceso a bienes básicos, el tipo de inserción laboral y la vigencia de los derechos son muy precarios en las zonas campesinas. El desarrollo ha tenido impactos desiguales e injustos sobre los habitantes del mundo rural en relación con los ciudadanos de las urbes, como se señala en varios capítulos del Informe: mayor porcentaje de pobreza y de necesidades básicas insatisfechas, falta de

restringida fruto de la exclusión política, social y cultural.

b. Por ser mujeres. Este tipo de discriminación se manifiesta en (a) la mentalidad patriarcal que domina en el contexto rural y que, a su vez, permite que (b) se perpetúen los roles reproductivos y domésticos asignados a las mujeres y, (c) se las haga más vulnerables a la violencia y se niegue su voz tanto en la toma de decisiones en el ámbito familiar, como en su participación en la vida pública y colectiva, sean organizaciones sociales o políticas. Las mujeres rurales viven difíciles condiciones sociales y situaciones críticas, como lo demuestran algunos indicadores: altos niveles de pobreza e indigencia, escaso acceso a servicios básicos,

“LA PERSPECTIVA DE GÉNERO PERMITE COMPRENDER LAS PARTICULARIDADES DE LAS RELACIONES DE LAS MUJERES CON EL SECTOR RURAL, EN GENERAL, Y CON LA TIERRA EN PARTICULAR, Y ENTENDER QUE LAS DIFERENCIAS ENTRE HOMBRES Y MUJERES NO SON NATURALES, SINO CONSTRUIDAS SOCIAL Y CULTURALMENTE”.

convergencia entre el crecimiento incluyente en la ciudad y en el campo, mayor impacto sobre el bienestar originado en la persistencia política, más aguda debilidad institucional, más fuerte incidencia de la violencia, entre los más importantes. Además, es el producto de la falta de reconocimiento de esta población en la sociedad. La pobreza en el mundo rural se ha reducido a un ritmo más lento en relación con lo sucedido en las urbes, y la pobreza extrema ha sido mucho más volátil. Las desigualdades entre pobladores urbanos y rurales se traducen en una ciudadanía

poca inserción en el mercado laboral y condiciones más desfavorables en salud y educación, con respecto a los habitantes de las ciudades. Una muestra de esto es que Colombia se sitúa entre los pocos países en América Latina en el que la profundidad de la pobreza en hogares con jefatura femenina es mayor a la de aquellos con jefatura masculina. Esto sugiere que las mujeres rurales cabezas de hogar y sus familias están sumidas en una trampa de pobreza superior y de más difícil superación, a la del resto de hogares rurales.



Otro ejemplo de la situación es la tasa de desempleo promedio de las jefas de hogar rurales: para 2010 fue de 9,6%, un nivel explosivo teniendo en cuenta que la subsistencia de todos los miembros del hogar depende principalmente de sus ingresos. De cada 100 mujeres en edad de trabajar, solo 28 de ellas lo hacen. Por otra parte, las mujeres encuentran mayores oportunidades de percibir ingresos en actividades no agrícolas pero no se ha traducido en autonomía del gasto y en una mayor capacidad para la toma de decisiones. Ellas aportan más recursos al hogar que las mujeres urbanas, pero no tienen la misma autonomía para decidir en qué y cómo gastarlos. Los mecanismos de exclusión de las mujeres en el mundo rural no operan solamente en el ámbito del mercado laboral, sino también en el acceso a la titularidad de factores productivos, en la asignación de recursos escasos y en el acceso a la oferta estatal para los habitantes del campo.

c. Por ser víctimas de la violencia.

Esta forma de discriminación hace referencia a la mayor vulnerabilidad a la que están expuestas las mujeres que son víctimas de la violencia, tanto en el entorno familiar como aquella originada en el conflicto armado. Esta discriminación se manifiesta en dos formas de violencia contra la mujer: la intrafamiliar y la que se origina en el conflicto armado.

Las violencias contra las mujeres rurales se presentan tanto en sus vidas cotidianas, como en el contexto del conflicto armado, como consecuencia de las relaciones de género

“CUANDO SE HABLA DE LA CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN AFROCOLOMBIANA E INDÍGENA SE HACE REFERENCIA A MÁS DE CINCO MILLONES DE COLOMBIANAS Y COLOMBIANOS. Y LOS DATOS ALERTAN SOBRE SU SITUACIÓN”.

existentes en dichos contextos. Aunque la relevancia cuantitativa y cualitativa de la violencia contra las mujeres es indudable, uno de los aspectos que dificultan su comprensión es el subregistro de los casos y la falta de información al respecto. Una parte de ese subregistro podría explicarse por la falta de garantías para que las víctimas denuncien, situación aún más problemática en zonas rurales, en donde suelen enfrentar más barreras para denunciar, algunas derivadas de los patrones sociales y culturales de tipo patriarcal.

La violencia no asociada con el conflicto tiene varias modalidades, entre las que se destacan: física, psicológica y sexual, que pueden concretarse en amenazas, maltratos y asesinatos, entre otros. Según la Encuesta Nacional de Demografía y Salud de 2010, el 11,6% de las mujeres ubicadas en zonas rurales expresó haber sido víctima de alguna manifestación de violencia física por personas



diferentes a su esposo o compañero. Además, el 28,9% de las encuestadas en zonas rurales, que alguna vez tuvieron pareja, reconocieron haber sido víctimas de alguna forma de violencia física por su esposo o compañero. A esta violencia intrafamiliar se suman las violencias psicológica y sexual.

Como consecuencia del conflicto armado, también son múltiples las formas de violencia que afectan a las mujeres rurales, en especial

las agresiones sexuales, el reclutamiento forzado y el desplazamiento. En primer lugar, los actores armados tienden a imponer pautas de comportamiento sobre sus vidas, con las que aseguran su control sobre el territorio. Son víctimas de múltiples formas de violencia física y psicológica, especialmente de violencia sexual, que haría parte de “un repertorio del terror” y una estrategia de guerra pues tendría una función militar y política.

En segundo término, se ven afectadas por el reclutamiento forzado. Una vez reclutadas deben desempeñar el papel de combatientes e informantes, realizar tareas domésticas –reproduciendo estereotipos de género– e incluso son usadas como esclavas sexuales.

En tercer lugar, el desplazamiento forzado. El 50% de los hogares desplazados tiene jefatura femenina y gran parte de estos hogares incluyen hijos menores de 18 años. Esto genera cambios en las funciones desempeñadas por

hombres y mujeres, cambios que en el caso de ellas implica cargas materiales que deben soportar en forma extraordinaria y abrupta.

Las diversas violaciones a los derechos humanos sufridas por las mujeres del campo afectan muchas esferas de sus vidas y dejan profundas secuelas que son difíciles de enfrentar. En especial, cuando no se cuenta con la asistencia oportuna y apropiada, que permita la recuperación y rehabilitación plena.

Pese a las dificultades, las mujeres han ejercido un liderazgo que se expresa en la existencia de organizaciones y movilización sociales que reivindican sus derechos y mediante la reafirmación de su ciudadanía para lograr el reconocimiento y tratamiento diferenciado y especial en las políticas públicas estatales, que amerita su situación.

3 Pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas

El 10,62% de la población colombiana (4,3 millones) se autorreconoce como afrodescendiente, quienes viven concentrados en pocos departamentos: Antioquia, Bolívar, Chocó, Nariño, Cauca, Atlántico, San Andrés y Providencia y el Valle del Cauca.

Hay en el país 1,4 millones de indígenas, equivalentes al 3,36% de la población total, de los cuales el 40% es población menor de 15 años y el 78,4% vive en zonas rurales. Aunque aún no hay un acuerdo sobre el número de pueblos indígenas en el país, en cualquiera de los casos la cifra es superior a 85. Por eso, cuando se habla de la condiciones de vida de la población afrocolombiana e indígena se hace referencia a la situación de más de cinco

millones de colombianas y colombianos. Y los datos alertan sobre su situación: el 63% de los indígenas viven bajo la línea de pobreza, el 47,6% bajo la línea de miseria y el 28,6% de la población mayor de 15 años es analfabeta. Y los municipios con mayor concentración de población afrocolombiana, tienen mayor incidencia del NBI.

El Informe señala cuatro limitaciones estructurales para su desarrollo humano: (a) la poca comprensión que existe de sus visiones del territorio, diferentes a las que dominan en el mundo occidental y su relación poco fluida con el Estado; (b) el aislamiento geográfico en el que vive la mayoría de la comunidad afrocolombiana; (c) la yuxtaposición entre los territorios reconocidos a pueblos y comunidades, (d) la baja calidad de las tierras otorgadas, y (e) el conflicto armado.

Los pueblos indígenas tienen una fuerte organización social y una visión integral del territorio. Las comunidades afrocolombianas tienen un proceso más reciente de reconstrucción de sus visiones y relaciones alternativas con el territorio y, a diferencia de los indígenas, sus organizaciones sociales están menos consolidadas y, en muchos casos, son bastante fragmentadas. Por sus condiciones particulares y su característica de grupos étnicos, la comunidad internacional y el Estado colombiano han reconocido (Convenio 169 de la OIT y la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas), la necesidad de otorgarles una especial protección, que pasa por valorar sus cosmovisiones sobre el territorio y respetar su autonomía. El instrumento por excelencia para ello ha sido el mecanismo de la consulta previa, la cual no ha estado exenta de dificultades en su aplicación. Por una parte, se han identificado dos prácticas. La primera consiste en retardar o en negar la titulación de territorios reclamados por pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas, que se perfilan como de zonas de interés económico. No se titula el territorio ancestral como colectivo o resguardo, para evitar la consulta; o si esta se realiza, se pregunta a quienes no representan legítimamente a la comunidad afectada. La segunda práctica es no actuar a tiempo frente a hechos sobrevinientes, ante los cuales incluso se pronuncian los tribunales a favor de los pobladores ancestrales.

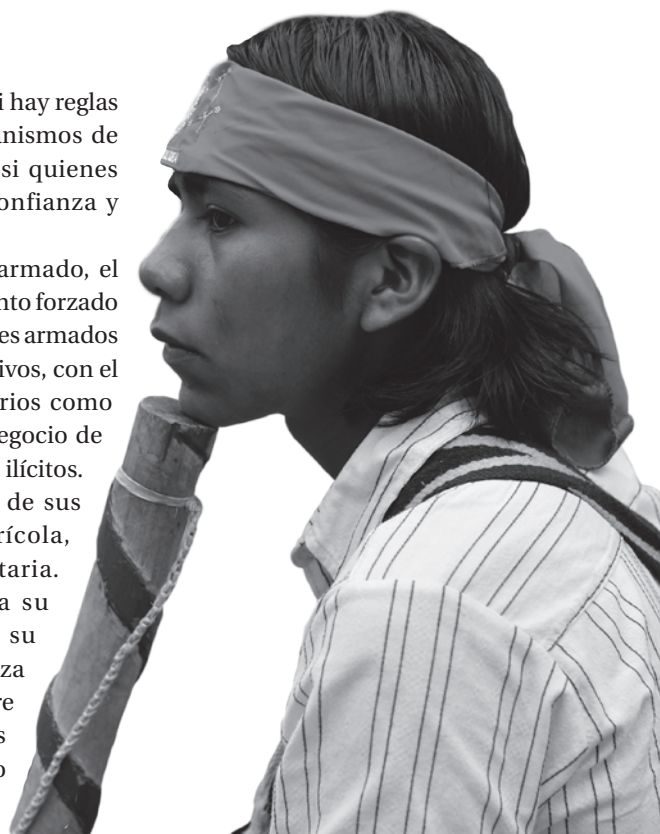
Por otro lado, en pueblos indígenas y comunidades afro existe el riesgo, no en todos los casos, de que algunos líderes o autoridades sean cooptados o constreñidos por agentes externos (legales e ilegales) o por servidores públicos aliados con ellos, para manipular las consultas y sus resultados en contra de los derechos colectivos y a favor de particulares.

La posibilidad de corrupción siempre será menor si hay libre acceso, transparencia y

oportunidad en la información, si hay reglas claras sobre los tiempos y mecanismos de convocatoria y participación y si quienes lideran la consulta gozan de confianza y legitimidad en las comunidades.

En relación con el conflicto armado, el Informe identifica el desplazamiento forzado y el dominio territorial de los actores armados como uno de los efectos más nocivos, con el agravante del uso de sus territorios como corredores estratégicos para el negocio de la droga y la presencia de cultivos ilícitos.

Esto, junto a la baja calidad de sus tierras para la producción agrícola, amenaza su seguridad alimentaria. El conflicto armado amenaza su autonomía territorial, permea su vida personal y colectiva, agudiza las tensiones y desconfianza entre los pobladores y levanta muros entre estas poblaciones y el resto del mundo rural. ▀



Acciones diferenciadas para los pobladores rurales

Aunque cualquier medida que mejore las condiciones del mundo rural en principio debería beneficiar a todos sus pobladores, el Informe Nacional de Desarrollo Humano destaca la necesidad de diseñar y ejecutar políticas públicas diferenciales que atiendan a las particularidades de los grupos en especial situación de vulnerabilidad. Y por eso, el Informe presenta propuestas de qué tipos de acciones serían las prioritarias.

El campesinado

El mensaje básico es reconocerlo como un sujeto social y político con derechos y en igualdad de condiciones a la de cualquier ciudadano colombiano. Esto implica acciones mínimas como:

- Fomentar la creación de consejos regionales de consulta para proyectos que se han de desarrollar en sus territorios.
- Fortalecer la organización campesina de base y las de carácter regional.
- Promover, fortalecer y acompañar las zonas de reserva campesina.
- Promover la organización de escenarios periódicos de diálogo y deliberación pública del campesinado en la órbita nacional (al estilo de los que tienen los gremios), que cuenten con respaldo y reconocimiento gubernamental.

Mujeres rurales

El objetivo debe ser atacar la triple discriminación que sufren mediante:

- La adopción de tres enfoques transversales, el de derechos, el de género y el de reconocimiento de los aportes sociales y económicos de las mujeres al campo.
- Articular estos enfoques en tres ámbitos de acción prioritarios: el fortalecimiento institucional y comunitario, el acceso a tierras, a factores productivos complementarios y a servicios y derechos sociales, y las medidas para contrarrestar la violencia y el desplazamiento y propiciar la reparación.

Grupos étnicos

En reconocimiento a sus diferencias, la política para los grupos étnicos debe centrarse en siete campos de acción:

- Reconocimiento y respeto de la identidad étnica y cultural.
- Respeto y cuidado del medio ambiente, sin restringir las posibilidades de uso de los recursos naturales y la biodiversidad para el desarrollo humano.
- Participación en la toma de decisiones a través de la consulta previa, libre e informada, pero debidamente reglamentada para que respete la autonomía de las comunidades, sin que se convierta en un obstáculo a proyectos de desarrollo.
- Protección y respeto a los derechos humanos.
- Mejoramiento de las capacidades para la gobernabilidad de los territorios de pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas.
- Reglamentación e implementación de la ley de víctimas y restitución de tierras con énfasis en estrategias para enfrentar los efectos del conflicto armado sobre líderes, pueblos y comunidades.