

Análisis de estrategia nacional agropecuaria para mujeres rurales, énfasis en la agricultura familiar campesina

Analysis of the national agricultural strategy for rural women, emphasis on peasant family agriculture

<https://doi.org/10.5281/zenodo.8115338>

AUTORES: Paúl Alcívar Barrera Ávila^{1*}

Marco Polo Cevallos Suarez²

DIRECCIÓN PARA CORRESPONDENCIA: poool10@hotmail.com

Fecha de recepción: 20 / 01 / 2023

Fecha de aceptación: 14 / 03 / 2023

RESUMEN

El objetivo del presente estudio es analizar la Estrategia Nacional Agropecuaria para Mujeres Rurales (ENAMR) como instrumento de política pública del Ecuador y sus implicaciones en la Agricultura Familiar Campesina. La metodología incluyó una revisión documental racionalista deductiva. La ENAMR contempla un proceso participativo con acciones vinculadas a las dinámicas de la AFC que orientan a superar las barreras que enfrenta las mujeres. De los resultados se concluye que, la ENAMR converge de manera adecuada con los diferentes postulados de la AFC y plantea objetivos y lineamientos estratégicos en atención a las particularidades y dinámicas de las mujeres, con un horizonte de planificación de 5 años, motiva la intervención de la sociedad civil a través de las mesas técnicas de acompañamiento y evaluación de los objetivos, donde la participación de los miembros será fundamental para cuantificar el verdadero impacto de la aplicación de esta política en territorio.

^{1*} <https://orcid.org/0009-0004-7815-3100>, Universidad Estatal de Bolívar, poool10@hotmail.com

² <https://orcid.org/0000-0002-6445-5712>, Universidad Andina Simón Bolívar, marco.cevallos@uasb.edu.ec

Palabras clave: *Estrategia nacional agropecuaria, equidad de género, políticas públicas, soberanía alimentaria.*

ABSTRACT

The objective of this study is to analyze the National Agricultural Strategy for Rural Women (ENAMR) as a public policy instrument in Ecuador and its implications for Peasant Family Agriculture. The methodology included a deductive rationalist documentary review. The ENAMR contemplates a participatory process with actions linked to the dynamics of the AFC that guide to overcome the barriers that women face. From the results it is concluded that the ENAMR converges adequately with the different postulates of the AFC and proposes objectives and strategic guidelines in attention to the particularities and dynamics of women, with a planning horizon of 5 years, motivates the intervention of civil society through the technical roundtables for the monitoring and evaluation of the objectives, where the participation of the members will be essential to quantify the true impact of the application of this policy in the territory.

Keywords: *National agricultural strategy, gender equity, public policies, food sovereignty.*

INTRODUCCIÓN

Ecuador es un país con alta población rural, donde la agricultura es clave en relación al empleo y la producción de alimentos. Este sector emplea directamente a cerca del 70% de la población ocupada en el sector rural, y su aporte al PIB, en relación a otros sectores como el petróleo, la construcción, el comercio y los servicios decreció entre el 2002 y el 2012 y el peso relativo de la agricultura familiar cayo de 9,3% a 7,9% (Vogliano et al 2017). Sin embargo, la Agricultura Familiar (AF) es la proveedora del 80% de la alimentación a nivel mundial y su rol es proporcionar a la población alimentos suficientes, asequibles y nutritivos para la población (FAO 2019). En Ecuador, la Agricultura Familiar Campesina (AFC) garantiza más del 60% de la producción de alimentos.

De conformidad con el Ministerio de Agricultura y Ganadería del Ecuador, la AFC genera más del 70% de empleos rurales con impactos positivos en la sostenibilidad de los sistemas agroalimentarios y los territorios rurales (MAG, 2020); de acuerdo a datos proporcionados

por el INEC (2010) la participación de la Población Económicamente Activa (PEA) femenina en la rama de la agricultura y ganadería es de aproximadamente el 67%; sin embargo, las mujeres son las que tienen menor acceso a recursos productivos como la tierra, crédito, tecnología, capacitación y su participación en la toma de decisiones familiares, comunitarias y productivas es todavía débil y subvalorada. Por otro lado, el 49% de esta población enfrenta barreras de género en el acceso al trabajo, educación y salud (INEC, 2012).

Por otro lado, en las últimas décadas en el Ecuador la migración campo-ciudad de la población económicamente activa en especial del género masculino, ha desencadenado una feminización del sector agropecuario en particular de la agricultura familiar campesina que, por sus dinámicas y condiciones sociales, políticas y económicas es un sector altamente vulnerable e importante para sostener la soberanía alimentaria del país.

En este contexto, se desarrolla la Estrategia Nacional Agropecuaria para Mujeres Rurales (ENAMR), como instrumento de política pública Agropecuaria 2020-2030 a través del acuerdo ministerial No. 106 promulgada en el año 2020 por el Ministerio de Agricultura con el propósito de reducir las brechas de género que enfrenta el sector rural agropecuario y brindar oportunidades de vida digna y en paz a los pobladores rurales, en especial a jóvenes y mujeres, con acceso a recursos, activos y oportunidades (MAG, 2020).

La ENAMR tiene ejes fundamentales en el empoderamiento económico, político y social de las mujeres rurales: fortalecimiento de la cadena productiva agropecuaria con enfoque de género; desarrollo de técnicas y capacidades tecnológicas; organización y liderazgo de las mujeres rurales y, finalmente, sistematización y seguimiento de la información de fomento, y experiencias exitosas. Esta estrategia según (ONU-Mujeres, 2022), busca fortalecer las políticas para garantizar e impulsar la incidencia y articulación de instituciones como los gobiernos autónomos descentralizados y otras organizaciones que realizan trabajos en temas agropecuarios,

Pappoto (2006), señala que las políticas agropecuarias surgen por el nexo conflictual entre el campesino y el Estado, quien limita al desarrollo progresivo de la agricultura ya sea por hechos de bloquear rutas, procesos de comercialización y otros, frente a esta realidad la política agropecuaria realiza una intervención directa para garantizar lo determinado en

diferentes normativas jurídicas. Por otro lado, Ballara et al (2012), indica que, la no valoración del trabajo de la mujer rural, considerado como “no rentable” en el mercado y la casi total ausencia de políticas orientadas a fomentar la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación, salud, crédito, mantienen a la mujer rural en un espiral de vulnerabilidad y pobreza. En concordancia con estos autores, Samper et al (2006) afirman que las políticas agropecuarias deben buscar reconstruir el tejido social, es decir, incluir a jóvenes, mujeres, grupos étnicos, para de esa forma lograr un desarrollado permanente de los productores y grupos organizados.

La Agricultura Familiar Campesina es el centro de los territorios rurales, en la que 61% de mujeres realizan actividades de producción agrícola que, no son reconocidas, esto se evidencia en el tiempo y pago que no son proporcionales, por ejemplo, el promedio de horas laborales de la mujer en su multi-actividad bordea las 83 horas a la semana, contrastado con la urbanidad donde una mujer labora 75 horas a la semana, existiendo una brecha de 8 horas (INEC, 2012). Según Sinchigalo (2022) la producción agrícola ecuatoriana depende en gran parte de la agricultura campesina, eso se evidencia en los conglomerados productivos que presentan los mejores rendimientos que están conformados por agricultores pequeños de las zonas rurales.

Para Bonilla-Jurado (2020) a raíz de la crisis sanitaria mundial que afecto a todos los países de la región, la necesidad de mejorar la producción nacional a impulsado a que las unidades de producción se aglomeren para mejorar sus rendimientos. La AFC, promueve la agroecología, diversificación productiva y conservación de la biodiversidad; en este sentido, se establece el uso de prácticas agrícolas sostenibles, la implementación de sistemas agroforestales y la recuperación de variedades locales de semillas y razas animales.

En ese sentido, se planteó como objetivo de este estudio, analizar la Estrategia Nacional Agropecuaria para Mujeres Rurales como instrumento de política pública del Ecuador y sus implicaciones en la Agricultura Familiar Campesina.

METODOLOGÍA

Para el presente trabajo se utilizó una investigación no experimental transversal descriptiva; metodológicamente, requirió una revisión documental de conceptos y enfoques metodológicos que permitieron analizar bajo una episteme racionalista deductivo, la propuesta de la Estrategia Agropecuaria para Mujeres Rurales del Ecuador y su implicación con los postulados de la Agricultura Familiar Campesina y determinar si dichas acciones se encuentran enlazadas con el sector a estudiarse.

RESULTADOS

De acuerdo con la Organización Panamericana de Salud, el sistema alimentario sostenible tiene un proceso de producción, alimentación y distribución, procesamiento y comercialización para llegar al consumo, en el que la mujer aporta con conocimientos agrícolas, gestión de alimentos, además de garantizar una seguridad y soberanía alimentaria y distribución de ingresos en el contexto de su territorio.

Sin duda, la mujer rural representa un gran aporte a la seguridad y soberanía alimentaria y a la sociedad en general, sin embargo, los gobiernos de turno no ha correspondido a dicho sector como corresponde, la noción sobre la democratización de los factores de producción, es decir, el acceso equitativo en la que tiene un enfoque directo a erradicar la desigualdad y discriminación a la mujer rural, mediante la implementación de políticas públicas específicas de la AFC es muy reducido, aun cuando, la Constitución del Ecuador en su artículo 281 señala que, la soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del estado y que para su ejercicio deberá “promover la participación social y la deliberación pública en forma paritaria entre hombres y mujeres en la elaboración de leyes y en la formulación e implementación de políticas. (art. 3, f Ley Orgánica de Régimen de soberanía alimentaria).

El principio de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos, establece, que es un conjunto de acciones que un Estado formula, ejecuta y evalúa para proteger y garantizar los derechos humanos de todas las personas que forman parte del mismo, a través de la igualdad y la no discriminación (CIDH, 2018).

El Estado ha generado diferentes ensayos por generar políticas como un vehículo para democratizar una política social eficiente, así como universalizar las disposiciones y los capitales del Estado; tratando de direccionar la resolución de conflictos sociales hacia la política pública interdisciplinar, es decir: “que incluye demandas de sectores y voces distintas, lo que permitía darles un sentido particular a las demandas sociales”. (Aguinaga, Astudillo y López. 2018, p234). Todas estas diferencias ponen en evidencia la necesidad de intervención desde la política agropecuaria, enfocando su acción en mejorar las condiciones de vida de las mujeres de la AFC, en el marco del cumplimiento de los artículos constitucionales 70 y 334.

Por otro lado, desde la óptica del productor este hecho es aún más degradante debido a los nudos críticos que enfrenta este sector de la AFC y que deben ser prioridad del Estado, son la baja productividad, pobreza y desempleo, fragmentación de la unidad productiva agropecuaria, insuficiente infraestructura y equipamiento, erosión y degradación de suelos, débil asociatividad rural, sistemas de comercialización desfavorables y limitado acceso al crédito. En tal sentido, es necesaria una estrategia para disminuir la pobreza, el desempleo, reforzar la protección del medio ambiente, mejorar de la nutrición, fomentar la diversificación de la producción agropecuaria y el manejo armónico y sostenible de los recursos naturales (E, Sarchi 2022).

En este contexto, durante los años 2019 y parte del 2020 el Ministerio de Agricultura y Ganadería desarrolló un proceso participativo de construcción de un instrumento de política pública con enfoque de género, orientado a la superación de barreras y reducción de brechas por género que enfrenta la mujer en el sector agropecuario en especial de la Agricultura Familiar Campesina, para reivindicar el aporte fundamental de las mujeres rurales y visibilizar su rol económico, social y ambiental en la sociedad.

Este instrumento de política pública se lo denominó “Estrategia Nacional Agropecuaria para Mujeres Rurales con énfasis en la Agricultura Familiar Campesina-ENAMR”, la misma que fue Institucionalizada y puesta en marcha en octubre de 2020 en el marco de la celebración del día internacional de la mujer rural. En el contexto actual, su institucionalización responde a una política pública para atender a este segmento que se caracteriza por la utilización de la mano de obra familiar en la gestión de sus predios

productivo, el autoconsumo como destino de la producción y el apego a sus unidades productivas como medio de vida.

Durante el proceso de construcción de la ENAMR, el MAG efectuó de 13 talleres a nivel nacional con la participación de aproximadamente 1200 mujeres lideresas de las 24 provincias; según el diagnóstico producto de los talleres el MAG identificó que las barreras que enfrentan las mujeres son similares a las manifestadas por Sarchi y agravadas por el factor de desigualdad de género que converge en: restringida capacidad para la toma de decisiones productivas, reproductivas y comunitarios; sobre carga laboral e invisibilización del aporte de la mujer a nivel familiar, económico y social; limitado acceso y control sobre los factores productivos, asistencia técnica y extensión rural; alta dependencia económica y cultural por su limitado control de los recursos productivos; restringido acceso a servicios financieros y no financieros; violencia de género y desempoderamiento de la mujer (MAG, 2020).

Este proceso de construcción participativa de la política con enfoque de género concuerda con las directrices emitidas en el Manual para la Formulación de Políticas Públicas Sectoriales (SENPLADES, 2009, p 6) donde se señala que “las políticas públicas deben contemplar el enfoque de género, para alcanzar la igualdad de oportunidades para las mujeres con respecto a los hombres en el acceso a oportunidades y participación en el desarrollo, orientarse hacia la superación de los patrones socio culturales que perennizan la subordinación de las mujeres e impiden el logro de su autonomía y empoderamiento”.

Además, la ENAMR garantizó la participación de los diferentes actores sociales en las diferentes etapas de construcción de las políticas públicas; donde, el diálogo entre grupos estratégicos consolida el diseño de instrumentos con enfoques múltiples y consensuados, cimentados en un diagnóstico territorial real y con soluciones que incorporan las expectativas y dinámicas de los actores territoriales, proporcionando a la estrategia, legalidad, representatividad y viabilidad política y social, tal como direcciona el referido manual.

La ENAMR si bien es una herramienta de la política agropecuaria, está formulada con un horizonte de planificación de 5 años y contiene un marco de políticas y normativas nacionales e internacionales, principalmente los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS),

el proceso de construcción de la agenda, el diagnóstico de la situación de la mujer y un direccionamiento estratégico que contempla 4 objetivos y 26 lineamientos. El seguimiento de la estrategia corresponde al Ministerio de Agricultura y Ganadería, y como órgano de dialogo, consulta y acompañamiento técnico se crea la Mesa Técnica Interinstitucional para Mujeres Rurales, cuyo rol es brindar seguimiento y evaluación de la política agropecuaria establecida en la ENAMR. Según la Política Institucional para la Igualdad de Género y Marco Estratégico de Implementación 2014-2023 del Gobierno de Guatemala, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación – MAGA al ser un estamento gubernamental determina que tiene el deber constitucional de atender los compromisos internacionales referentes a promover el desarrollo productivo y económico de la población femenina rural, mediante la incorporación en toda la planificación programática presupuestaria de acciones que conlleven a atender las necesidades de la mujeres que desarrollan sus medio de vida en el sector rural. (MAGA, 2015).

Además, Bareiro y Soto, (2016) indican que los lineamientos en doble vía para el Estado deben abarcar acciones direccionadas a la transformación de la estructura organizacional del estado y su institucionalidad en el marco de la implementación de los ODS; estas acciones y metamorfosis requieren replantear o instituir procesos y metodologías internas a nivel instrumental, administrativo, financiero y técnico para incentivar una transformación de la cultura organizacional de las instituciones públicas y sus conglomerados que admita comprender e integrar de manera efectiva la igualdad de género en el aparataje estatal.

Desde esta perspectiva, la política sectorial agropecuaria en post de atender las necesidades expresadas por las mujeres rurales en los talleres de diálogo, así como incluir sus criterios y soluciones a las diferentes problemáticas conforme a las dinámicas territoriales, se alinea a las normativas y criterios de los diferentes autores, mediante sus 4 objetivos estratégicos, dentro de cuales se enfocan en: “Fortalecer las condiciones y capacidades institucionales del Ministerio de Agricultura y Ganadería, para responder a las necesidades y realidades de implementación de esta política diferenciada para las productoras rurales, y asegurar el ejercicio de sus derechos con énfasis en la AFC, y con los enfoques de género, edad, etnia, nacionalidad y territorio” (MAG, 2020, p24).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2018) señala que el Estado dentro de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos, deben contemplar el desarrollo y levantamiento de data alineada a las necesidades de diversidad y género, en base parámetros como sexo y otros elementos de diversidad, como la edad, etnia, discapacidad, situación socioeconómica, entre otros. Por otra parte, en el proceso de evaluación del impacto de la aplicación de la política pública es fundamental que el Estado disponga de información necesaria y pertinente. También, el MAG dentro de su política sectorial (Plan Nacional Agropecuario 20-30. p10), determina como objetivo específico “Mejorar la disponibilidad y acceso a información y análisis de la oferta y demanda, así como de las variables sociales del sector” (MAG 2020). En tal sentido, la ENAMR en referencia a lo establecido por la CIDH y en la política sectorial, dentro de los lineamientos establecidos para el objetivo estratégico 1 prioriza la “generación y administración de data de forma permanente desagregada por género, edad, etnia, nacionalidad y territorio, y demás variables que soporten a la toma decisiones pertinentes para el sector” (MAG, 2020. p24).

Martínez (2013) define a la Agricultura Familiar a partir del acceso algún recurso agropecuario (tierra, agua), utilización de mano de obra familiar, contratación máxima de un asalariado externo a la familia y la producción de algún bien agrosilvopastoril. Por otro lado, la Ley Orgánica de Tierras y Territorios Ancestrales Art. 28. define a la Agricultura Familiar Campesina como “una modalidad productiva, agropecuaria, de recolección, acuícola, forestal o silvícola, que implica una forma de vida y una realidad cultural, que combina funciones económicas, ambientales, sociales y culturales”; además, la caracteriza por favorecer la soberanía alimentaria del núcleo familiar, la utilización de la mano de obra familiar, limitado acceso a los factores de producción, sus ingresos familiares provienen de diversas fuentes y tiene una vinculación comercial fundamentada en materias prima o elaborados, son asalariados y adquisición de insumos y bienes de consumo (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010). En este sentido, la ENAMR instituye estos procesos y se alinea al concepto de la AFC y normativa, en uno de sus objetivos como “Fomentar y desarrollar sistemas agroalimentarios sostenibles y resilientes que promuevan la seguridad y soberanía alimentaria (...)” (MAG, 2020. p25).

Botero (2022), analiza los sistemas agroalimentarios indígenas caracterizados como diversificados debido a su posicionamiento en los territorios, lo que determina proveer de una gran diversificación alimentaria producto de las correlaciones amigables con los ecosistemas en los que se desarrollan y el empoderamiento social del sistema. La resiliencia de los sistemas agroalimentarios y la soberanía alimentaria se fundamentan en el uso adecuado del suelo y la agrobiodiversidad, estrategias que diversifican y apalancan el riesgo frente a las diferentes anomalías del medio ambiente. La cadena de valor de los sistemas agroalimentarios depende de factores sociales, políticos, económicos, ambientales y culturales y su interrelación armónica como medio de sostenibilidad. Este criterio se conecta con lo señalado en el objetivo estratégico 2 de la ENAMR que prioriza el fomento y fortalecimiento de sistemas agroalimentarios sostenibles.

La agricultura familiar campesina pese a ser un sector de importancia económica y social para los países en vías de desarrollo, debido a que es una fuente de empleo permanente, abastece de alimentos a las grandes urbes, genera ingresos y prioriza la conservación de los recursos naturales, no se le ha dado la connotación adecuada como garantista de la soberanía alimentaria, salvaguardándola de las competencias desleales del mercado que le van quitando espacios comerciales y quitando competitividad ante productos de origen internacional (Velarde y Wanderley. 2021). En tal sentido, el MAG busca “posicionar el rol de las mujeres como protagonistas principales de la sostenibilidad de la vida y la productividad de los recursos naturales, valoración y conservación del patrimonio biodiverso y biocultural, la soberanía alimentaria y de los sistemas productivos, de adaptación al cambio climático, de comercialización, exportación, y de nuevas áreas estratégicas” (MAG, 2020. p25).

Por otro lado, la política pública para mujeres rurales de la AFC como lineamiento de intervención señala “Impulsar el funcionamiento de sistemas agroalimentarios sostenibles con énfasis en las relaciones urbano-rurales, que aporten a la soberanía alimentaria y al fomento de una agricultura competitiva, considerando las diversas características del sector rural y las brechas que afectan a las mujeres rurales (...)” (MAG, 2020. p25); lo que da indicios que la actual institucionalidad estatal tiene presente la importancia de la mujer

rural en especial de la AFC como sujeto generador de alimentos, trabajo y divisas para la nación.

La brecha salarial es otro factor predominante en Latinoamérica, agudizándose en mujeres rurales e indígenas, donde la desigualdad no solo está relacionada al género, sino también a que los ingresos a nivel del sector agrícola son los más precarios de todas las actividades productivas (Ballara y Parada, 2009). De acuerdo con Deere y León (2001), sustentan que el código civil ecuatoriano asigna el 70% de la administración territorial al hombre, frente a esta realidad se publica la Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales en el 2016, esto con la finalidad de lograr un acceso a créditos, servicios de asistencia técnica y comercialización, el cual debe ir de la mano con herramientas de participación y mapeo del territorio y tener como principal función la comercialización en políticas de igualdad (FIAN, 2020), sin embargo, la realidad dentro del contexto territorial es distinta a lo tipificado en las diferentes normativas ya sea de carácter legal, doctrinal o situacional. Confrontando estos cifras la intervención institucional del MAG a través de la política pública con enfoque de género se enfocara en: mejora y facilitar el acceso, control y uso del suelo por parte de las mujeres y jóvenes, mediante la procesos de legalización masiva de tierras que permita tener activos para otorgar en garantía que les facilite la obtención de créditos a jóvenes y mujeres, promoviendo la generación de ingreso, trabajo, recambio generacional y empleo en actividades agropecuarias para las familias rurales, cimentado en el desarrollo de la Agricultura Familiar Campesina, generando condiciones favorables para la sostenibilidad, adaptación al cambio climático y la rentabilidad.

El acceso deficitario a los factores productivos y servicios, al igual que las actividades reproductivas y del cuidado aumentan la carga laboral. A nivel educativo en ámbito rural, el 49,7% de las mujeres de más de 65 años enfrentan analfabetismo y apenas el 13% concluye los estudios secundarios (INEC 2012). El Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP. 2018), sustenta que en Ecuador el 25% de las tierras corresponde a la mujer rural, de este porcentaje entre el 20 al 23% no han alcanzado una instrucción de educación básica, mientras que lo restante ha logrado la educación básica. El MAG, sustenta su intervención en estas premisas y emite dentro de los lineamientos de la ENAMR el diseño y aplicación metodologías de asistencia técnica y asesoría rural enmarcadas en las dinámicas reales de

las mujeres rurales, impulsando el uso de la tecnología y conectividad que permita alcanzar un modelo productivo competitivo. Por otra parte, decreta fortalecer la articulación interinstitucional que permita una redistribución adecuada de la corresponsabilidad de las actividades productivas y del cuidado dentro del núcleo familiar como un medio para alcanzar un sector agropecuario igualitario y equitativo para fomentar,

Por otra parte, los sistemas económicos repercuten o son parte de la discriminación que afrontan las mujeres en el sector rural, uno de estos es el acceso al crédito donde las mujeres son categorizadas como insolventes para ser acreedoras crediticias, debido a la ausencia de activos que se encuentren legalizados en favor de las mujeres y que les permita interponer como garantía. “La ausencia significativa de políticas con enfoque de género e intersectorialidad que faciliten el acceso a líneas de financiamiento, no permite arraigar la vulnerabilidad de la mujer manteniéndola en condiciones de pobreza (Ballara et all. 2012). Frente a la realidad de la agricultura familiar surgen organizaciones, redes de manera formal o informal con la finalidad de buscar medios de subsistencia, es decir, el fiel cumplimiento y el hecho de garantizar las políticas públicas coherentes con sus realidades territoriales, un claro ejemplo es la ENAMR donde una de sus demandas se enfoca en “promover mecanismos que auspicien el uso y acceso autónomo, a servicios financieros bajo principios de solidaridad, asociatividad y cooperativismo, sin barreras por estado civil, por situación económica, de género, edad, etnia, nacionalidad y territorio”; además; vincular las actividades productivas de las mujeres rurales a líneas de seguro agropecuario inclusivos.

El Decenio de la Naciones Unidas de la Agricultura familiar con proyección del 2019 al 2028, sustenta que las organizaciones de agricultores deben fortalecer el “uso de prácticas de producción y elaboración sostenibles, competencias de emprendimiento y gestión empresarial, capacidades para lograr una mayor participación en los procesos de formulación de políticas y obtener un mejor acceso a los mercados” (p. 46), es decir, que el Estado debe fortalecer a los mismos para garantizar servicios inclusivos y, las políticas implantadas no has cumplido con el rol de ser eficientes y eficaces.

En este ámbito, la propuesta de las lideresas de mujeres rurales participantes en los talleres de construcción de la ENAMR, lograron establecer con parte de la política pública del

MAG, se vincule a estrategias institucionales de intervención que promuevan una producción sostenible, a través del acceso, promoción y uso de insumos amigables con el ambiente y facilitando y garantizando el acceso y suministro de insumos agropecuarios agroecológicos, semillas y de materiales de siembra óptimos y pertinentes con los territorios.

Desarrollar acciones y políticas públicas sectoriales para las mujeres rurales productoras de la AFC, con enfoque de género e intersectorialidad y en el marco de la agricultura familiar campesina es esencial si se quiere eliminar la desigualdad y la discriminación. En todo el mundo y en especial en el Latinoamérica los gobiernos han puesto énfasis en generar rupturas en las estructuras de desigualdad de género, a través de diferentes políticas públicas, como es el caso de Ecuador, donde se ha institucionalizado el enfoque de género como estrategia para hacer incidencia a nivel de la política sectorial.

En este contexto, Ecuador ha tenido avances en políticas públicas con enfoque de género e intersectorialidad; un claro ejemplo es la ENAMR, ya que establece dentro de su objetivo estratégico 4 “Promover la articulación interinstitucional para impulsar la igualdad de género, el empoderamiento y la participación de las mujeres rurales en la gestión asociativa/organizativa, control social y transparencia de las instituciones públicas y privadas que actúan en el sector rural” (MAG, 2020. p28).

Monasterio (2020) propone la necesidad de vincular nuevos enfoques en el ciclo de las políticas públicas como el de intersectorialidad que visualiza la gestión integrada entre los diferentes actores políticos y sociales competentes en los diferentes sectores estratégicos estatales de atención-asistencial y generando acciones estatales eficaces, continuas y sostenibles a las necesidades fundamentales de la sociedad. La gestión de la política pública como nuevo enfoque requiere la interacción de diferentes actores e instituciones, debido a que el cambio a nivel de los territorios no representa atender solo las necesidades de un sector, sino comprender la integridad territorial como salud, vivienda, educación, agrícola entre otros, o problemas que se puedan generar a partir de la atención a un sector. Por esto es estratégico la intervención conjunta de cada entidad competente que permita ir atendiendo las necesidades de la población de forma integral si se quiere generar un verdadero impacto a nivel de las políticas públicas.

En el ámbito de la intersectorialidad, Barreiro (2016) manifiesta que la incidencia

institucional en los organismos rectores de las políticas públicas es primordial, pues cada una de ellas es un eslabón fundamental en la construcción de la igualdad de género, compaginando con los lineamientos de intervención del objetivo estratégico 4 de la política pública del MAG, donde establece como pertinente el fortalecimiento del empoderamiento, participación y el control social de la mujer rural en la gestión y dirección de sus organizaciones productivas y sociales, la veeduría y observancia en la gestión de las instituciones públicas y privadas con injerencia en el sector rural permitiendo el libre ejercicio de sus derechos, interés y prioridades que impulse la valoración, cimentación y sostenibilidad de la democratización de la equidad y de la justicia. También busca generar una coyuntura institucional encauzada a fortalecer el derecho de las mujeres rurales a mejores condiciones de inserción en los programas educativos, alfabetización, capacitación, salud, seguridad social, a una vida sin violencia, y otros medios que mejoren su calidad de vida.

Finalmente, desde la visión de los ODS de la agenda 20-30 es prioritario impulsar sistemas agroalimentarios de la AFC por su importancia en la garantía de la seguridad y soberanía alimentaria de los pueblos, la descongestión de los centros poblados por el fenómeno de migración ciudad – campo, la integración de las relaciones comerciales campo-ciudad y la provisión de alimentos a las familias urbanas a precios justos mediante circuitos cortos de comercialización durante la pandemia por COVID 19, permite replantear, la intervención estatal hacia el fortalecimiento de la AFC con una fuerte presencia de la mujer en las actividades productivas, con directrices que se enfoque en promover la producción de alimentos y su diversificación productiva, el uso de prácticas sostenibles y solidarias que desemboquen de manera urgente en superación de barreras y reducción de brechas de género en favor de avizorar un horizonte de justicia social con un sector rural productivo e incluyente (Liendo. 2021).

Como se puede apreciar en los diferentes lineamientos de la Estrategia Nacional para Mujeres Rurales están acordes con lo señalado es diferentes estudios referentes a las características y necesidades del conglomerado de la AFC. Vásquez (2021) sustenta que las políticas públicas son la únicas que pueden permitir el desarrollo territorial en toda su extensión y, es evidente la diferencia entre lo urbano y rural, esta brecha se debe a las

presiones políticas de los grupos dominantes de poder, teniendo un claro referente el área educativa y, consecuentemente dando origen a la pobreza. La SENESCYT y el Ministerio de Educación mantienen la denominada educación formal, mientras que el MAG y otros ministerios deben buscar fortalecer la formación específica y productiva en sus áreas de desarrollo.

En este preámbulo el MAG como el ente rector de la política pública sectorial agropecuaria, la ENAMR se enmarca dentro de los criterios, características, necesidades y dinámicas en las que se desenvuelve la AFC y las mujeres del sector rural, planteando dentro los objetivos estratégicos pertinentes y alineadas al marco de planificación institucional y sectorial y a las corrientes dedicadas a la investigación de segmento de la Agricultura familiar campesina”.

DISCUSIÓN

De la revisión documental de los conceptos y enfoque metodológicos la Estrategia Nacional Agropecuaria para Mujeres Rurales responde al mandato establecido en la Constitución de la República del Ecuador y a las normas emitidas en la Ley orgánica de Soberanía Alimentaria y Ley orgánica de Tierras y Tierras Ancestrales que, ponen en evidencia la necesidad de mejorar las condiciones de vida de las mujeres de la AFC. Por otra parte, este instrumento de política pública sectorial agropecuaria, recoge las directrices establecidas por la Secretaría Nacional de Planificación del Ecuador en relación al proceso de construcción y diseño participativo.

La ENAMR es un claro ejemplo de las intenciones del Estado por generar políticas públicas inclusivas, sin reincidir en la generación de intentos superficiales por adaptar la política desde la visión institucional, sin lograr tener legitimidad social y política frente a la creciente necesidad de las mujeres donde el Estado garantice el goce y libre ejercicio de sus derechos en igualdad de condiciones.

La Estrategia Nacional Agropecuaria para Mujeres Rurales con énfasis en la Agricultura Familiar Campesina, conforme a su objetivo estratégico 1, busca una transformación de la institucionalidad en su estructura organizacional que, permita al Ministerio de Agricultura y Ganadería contar con talento humano capacitado, capaz de insertar e implementar de

manera efectiva el enfoque de género en la gestión institucional partiendo de la planificación estratégica a nivel programático financiero que destine recursos económicos en la aplicación de los lineamientos de la ENAMR en territorio; en este contexto, Bareiro y Soto, (2016) concuerdan en que el Estado debe abarcar acciones direccionadas a la transformación de la estructura organizacional del estado y su institucionalidad que admita comprender e integrar de manera efectiva la igualdad de género en el aparato estatal.

Otro factor preponderante en la construcción, implementación y medición del impacto de las políticas públicas según lo manifiesta la CIDH (2018), es disponer de información adecuada que garantice la toma de decisiones a nivel político es fundamental para promover la equidad e igualdad en los sectores sociales vulnerables. El objetivo 1 de la Estrategia Nacional Agropecuaria para Mujeres Rurales, acoge este factor preponderante.

la ENAMR en su objetivo estratégico 2 enfoca sus directrices a la promoción y fortalecimiento de sistemas agroalimentarios sostenibles manejados por la mujeres rurales en especial de la AFC, que les permita gestionar sus territorios de manera amigable con los factores biótico y abióticos del medio en el que se desenvuelven sus actividades productivas y reproductivas; asumiendo lo que establece Botero (2022), sobre el posicionamiento de los sistemas agroalimentarios indígenas en los territorios por sus características de sostenibilidad y resiliencia a los cambio externos que garantizan la soberanía alimentaria de la ruralidad.

La ENAMR en su objetivo 3, plantea promover modelos productivos sostenibles, donde se instituye fortalecer el acceso a modelos alternativos de comercialización y reforzar la gestión de las mujeres en el ámbito comercial, mediante el reforzamiento de sus capacidades, en tal sentido, Pappoto (2006) determina que el Estado limita el desarrollo del sector agrícola ya sea por hechos de bloquear rutas, procesos de comercialización y otros.

En los lineamientos del objetivo estratégico 3 la ENAMR promueve la conservación y valoración de los activos territoriales de las mujeres con el fin de convertirlos en activos económicos que coadyuven en la generación de trabajo, empleo e ingresos dignos para las mujeres y jóvenes rurales que les ayude a superar la pobreza; complementando este lineamiento el MAG reforzara el acceso a crédito y seguros agropecuario especializados, metodologías de asistencia técnica y extensión rulas adaptadas a su condición de género, el

fortalecimiento de la asociatividad y cooperativismo moderno, riego tecnificado entre otros. Esto se enmarca en lo citado por, Ballara et al (2012), quien hace énfasis en la no valoración del trabajo de la mujer rural, considerado como “no rentable” agravado por las brechas de género y oportunidades de las mujeres en el acceso a bienes y servicios estatales, lo cual mantiene el ciclo de vulnerabilidad y pobreza. A su vez, la ENAMR recoge el criterio de Samper et al (2006), quien resalta que la Intervención estatal en el sector agropecuario debe reforzar el tejido social incluyente para alcanzar un desarrollo sostenible de las mujeres y jóvenes del sector rural. organizados.

La ENAMR, a través de su objetivo estratégico 4, reconoce lo que señala la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW 2020), misma que determina que, para enfrentar la discriminación de la mujer en la zona rural, deben implementarse políticas desde los ejes educativos, de seguridad social, préstamos y otros, para garantizar una condición de igualdad frente al hombre.

Finalmente, la ENAMR a través de sus direccionamientos estratégicos se enmarca desde la visión de los ODS de la agenda 20-30 priorizando impulsar sistemas agroalimentarios de la AFC por su importancia en la garantía de la seguridad y soberanía alimentaria de los pueblos, la descongestión de los centros poblados por el fenómeno de migración ciudad – campo, la integración de las relaciones comerciales campo-ciudad y la provisión de alimentos a las familias urbanas a precios justos mediante circuitos cortos de comercialización, permite replantear la intervención estatal hacia el fortalecimiento de la AFC con una fuerte presencia de la mujer en las actividades productivas, con directrices que se enfoque en promover la producción de alimentos y su diversificación productiva, el uso de prácticas sostenibles y solidarias que desemboquen de manera urgente en la superación de barreras y reducción de brechas de género en favor de avizorar un horizonte de justicia social con un sector rural productivo e incluyente como lo manifiesta Liendo (2021).

CONCLUSIONES

La Estrategia Nacional Agropecuaria para Mujeres Rurales fue diseñada de manera participativa e incluyente contemplando las directrices de las normativas nacionales e

internacionales, así como del órgano rector, lo cual genera un sentido de legitimidad política y social, favoreciendo su implementación con los grupos priorizados dentro de la política pública.

En el contexto de agricultura familiar Campesina la ENAMR converge de manera adecuada con los diferentes postulados y criterios planteados por diversos autores, enmarcando sus objetivos estratégicos en la atención de las limitaciones de la agricultura familiar campesina y contemplando las particularidades y dinámicas de las mujeres rurales dentro de la intervención.

Este instrumento de política pública parte de generar una transformación de la estructura organizacional institucional de MAG que le permita contar con los recursos necesarios que faciliten la implementación de la Estrategia en territorio.

En los talleres desarrollados durante el proceso participativo de construcción de la ENAMR, las mujeres manifestaron que la soberanía alimentaria de sus familias se sustenta en modelos productivos diversificados y amigables con el medio ambiente, por lo cual, instaron al MAG a fortalecer sus formas y prácticas de producción que se integren en sistemas agroalimentarios sostenibles.

La ENAMR motiva la intervención de la sociedad civil a través de las mesas técnicas de acompañamiento y evaluación de los objetivos, donde la participación de los miembros será fundamental para cuantificar el verdadero impacto de la aplicación de esta política en territorio.

La ENAMR atendiendo las necesidades de las mujeres rurales de la agricultura familiar campesina como política pública sectorial del MAG, establece en los objetivos estratégicos 2 y 3 el fomento y desarrollo de los sistemas agroalimentarios y modelos productivos sostenibles y resilientes enfocados a promover la soberanía alimentaria, revitalizar los agroecosistemas con base en el fomento de la identidad cultural y la conservación de los recursos naturales locales.

Si bien la ENAMR se ha construido en función a las necesidades y perspectivas de las mujeres rurales, con un horizonte de planificación de 5 años, es fundamental, una vez que se cumpla este periodo de tiempo, cuantificar el impacto real que ha conseguido la implementación de la Estrategia, así como, el compromiso de los gobiernos de turno en

favor de mejorar las condiciones de vida de las mujeres campesina del entorno rural, en especial de la AFC.

Los temas que se sugiere en futuras investigaciones son los siguientes: ¿Cuál es el impacto de la aplicación de la Estrategia Nacional Agropecuaria para mujeres rurales con énfasis en AFC? ¿la Política crediticia para mujeres rurales impulsada por el estado en el marco de la ENAMR que cambios a generado en las beneficiarias? ¿La transformación y fortalecimiento institucional del MAG en enfoque de género ha permitido una mejor gestión del MAG para reducir las asimetrías por género a nivel institucional?

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguinaga, A, et all. (2018). Género y territorio: condiciones de reproducción de la vida, política pública y participación de las mujeres indígenas, campesinas y agricultoras en Ecuador. Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos. N.º 8, vol. 1, enero-junio 2019, pp. 227-252. Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN). Quito-Ecuador. Recuperado el 12-12-2022: https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v1.n8.2019.108
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales Art. 28.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2009). Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria. Art. 3, lit. f. Registro Oficial N° 583/2009
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro oficial 449 de 20-oct-2008.
- Ballara, M, y Parada, S. (2009). El empleo de las mujeres rurales. Lo que dicen las cifras. FAO-CEPAL. Recuperado 03-10-2021. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/1346-empleo-mujeres-rurales-lo-que-dicen-cifras>
- Ballara, M. Damianović, N y Valenzuela R. (2012). Mujer, agricultura y seguridad alimentaria: una mirada para el fortalecimiento de las políticas públicas en América Latina. Naciones Unidas, Recuperado el 04-09-2021.

<http://www.marcelaballara.cl/genydes/2012%20Mujer,%20agricultura%20y%20seguridad%20alimentaria%20Ballara%20Damianovic%20Valenzuel.pdf>

Bonilla-Jurado, D. (2020). COVID-19: La necesidad de un cambio de paradigma económico y social. CIENCIAMÉRICA, 9(2). doi: <http://dx.doi.org/10.33210/ca.v9i2.288>

Bareiro, L. Soto, L. (2016). Igualdad de género mediante políticas públicas en estados inclusivos en el marco de la agenda 2030 - americalatinagenera.org

Botero, S. (2022). Sistema agroalimentario sostenible para el resguardo indígena Embero Dóbida de Tanela, Unguía, Chocó (Colombia). Recuperado el 02-03-2023: <https://upcommons.upc.edu/handle/2117/380819>

Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador – CNME. Informe sombra al comité CEDAW 2020. Recuperado: 27-03-2023: <file:///C:/Users/paula/Downloads/Informe-Sombra-Cedaw-2020-formato-web.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH. (2018) Políticas públicas con enfoque de derechos humanos. Recuperado el 14-02-2023: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PoliticasyPublicasDDHH.pdf>

Deere C. León M. (2003). The gender asset gap: Land in Latin America. *World development*, 31 (: 926 y 929)

FIAN Ecuador. (2020). Informe mujeres rurales por el derecho a la alimentación. Recuperado el 12-03-2023: <https://ocaru.org.ec/wp-content/uploads/2021/01/informe-mujeres-rurales-deuda-pendiente.pdf>

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2012). Estadísticas demográficas Hombres y Mujeres en el Ecuador, recuperado el 03-21-2023: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/institucional/home/>

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, (2010). Censo poblacional. recuperado el 03-21-2023: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/institucional/home/>

Liendo, R. (2020). Liendo B., Roxana. (2021). Desafío boliviano: el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible desde el sistema agroalimentario campesino indígena. *Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico*, (especial), 13-34. Epub 01 de diciembre de 2021. Recuperado 28-02-

2023:http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2074-47062021000300013&lng=es&tlng=es.

Martínez, L. (2013). La Agricultura Familiar en el Ecuador Informe del Proyecto Análisis de la Pobreza y de la Desigualdad en América Latina Rural. Ecuador: RIMISP

Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2021). Plan Nacional Agropecuario 20 -30. Quito-Ecuador.

Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2020). Estrategia Nacional Agropecuaria para Mujeres Rurales con énfasis en la agricultura familiar campesina - ENAMR. Quito-Ecuador.

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, MAGA. (2015). Política Institucional para la igualdad de Género y Marco Estratégico de Implementación 2014-2023, República de Guatemala.

Monasterio, J. (2020). La interdisciplinariedad y la intersectorialidad como enfoques integradores en el proceso de diseño y formulación de políticas públicas. Pg. 295-333, revista Gestion I+D. Recuperado el 30-01-2023:

<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7863434.pdf>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura - FAO. (2017). Atlas de la Mujeres Rurales de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO. (2019). Decenio de las naciones unidas para la agricultura familiar 2019-2028. Recuperado: 09-03-2023 <https://www.fao.org/family-farming-decade/home/es/>

Organización de las Naciones Unidas Mujeres (2022). “Estrategia Nacional Agropecuaria para Mujeres Rurales ENAMR. Recuperado el 09-03-2023: <https://ecuador.unwomen.org/es/digital-library/publications/2022/09/estrategia-nacional-agropecuaria-para-mujeres-rurales-enamr>.

Pappoto, D. (2006). Políticas para la Agricultura en América Latina. Argentina: el Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial, Participativo y Federal 2010-2020. Cepal 2011. Obtenido de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7045/LCL3646_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural – RIMISP (2018). Ecuador: Apenas el 25% de la tierra está en manos de mujeres rurales. Recuperado el 20-02-2023: <https://www.rimisp.org/noticia/ecuador- apenas-el-25-de-la-tierra-esta-en-manos-de-mujeres-rurales/>
- Samper, M. Masís, G. González, H Y Aarze, J, (2006). Políticas Agropecuarias, Estrategias de Desarrollo Rural, Seguridad Alimentaria, Pobreza Rural y Servicios de Extensión Agrícola, obtenido de: <http://repiica.iica.int/docs/B0386E/B0386E.PDF>
- Sarchi, E. (2022). Caracterización de la Agricultura Familiar Campesina en la región Sierra del Ecuador durante el año 2019. Trabajo de Integración Curricular previo a la obtención del título de Economista. Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Facultad De Economía. Recuperado: 26-02-2023: <http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/20562/SARCHI%20LEINES%20EDWIN%20DAVID.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Secretaría Nacional de Planificación. (2009). Manual para Formulación de Políticas Públicas Sectoriales. Quito. Recuperado el 30-02-2023: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/644B8E4250A819F6052578CB0075AD02/\\$FILE/Manual-politicas-sectoriales-parte1.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/644B8E4250A819F6052578CB0075AD02/$FILE/Manual-politicas-sectoriales-parte1.pdf)
- Sinchigalo, R. (2022). La producción de frutas tropicales no tradicionales y los clúster agrícolas en el Ecuador. Universidad Técnica de Ambato, Ambato. Obtenido de <https://repositorio.uta.edu.ec/jspui/handle/123456789/35940>
- Vásquez, L. Vargas, M. (2021). El concepto de Educación Rural en documentos de política pública educativa rural en Colombia, en el periodo de firma del Acuerdo hasta su implementación en 2019. Recuperado el 15-03-2023: <http://hdl.handle.net/11349/29611>
- Velarde, C. Y Wanderley, F. (2021). Contribución de la agricultura familiar campesina indígena a la producción y consumo de alimentos en Bolivia. Cuadernos de investigación N° 91, CIPCA. IISEC-CIPCA. Recuperado el 02-03-2023: <https://cipca.org.bo/publicaciones-e-investigaciones/cuadernos-de-investigacion/contribucion-de-la-agricultura-familiar-campesina-indigena-a-la-produccion-y-consumo-de-alimentos-en-bolivia>

Vogliano, S. et all. (2017). Germinar en el desierto: La agroecología frente a las políticas agrarias de la Revolución Ciudadana 2008 a 2017. Recuperado: 20-02-2023: <http://alianzaagroecologia.redelivre.org.br/files/2017/09/Ecuador-Políticas-Publicas.pdf> Estrategia nacional agropecuaria, equidad de género, políticas públicas, soberanía alimentaria