



NACIONES UNIDAS



TALLER “NUEVAS RUTAS DE PROTECCIÓN PARA LOS HABITANTES RURALES EN COLOMBIA”

Martes 28 de Abril de 2015, 8:00 a 12 am, Club de Ejecutivos
Carrera 7 # 26 – 20 Piso 34 Salón 4

AGENDA PRELIMINAR

1. Antecedentes

Al hablar de protección social se piensa en todas aquellas intervenciones que permiten a las personas proteger su ingreso – o su consumo – cuando enfrentan diferentes riesgos. Este concepto es bastante amplio y se encuentran en la literatura diversos enfoques para abordarlo, desde el de aseguramiento individual hasta visiones como la de la CEPAL de la protección como derecho ciudadano. Un elemento común a las propuestas sustentadas en derechos es la mejor y más detallada identificación de los riesgos que enfrentan los diferentes grupos poblacionales. Esto permite construir sistemas más integrales, con acciones adaptadas a las condiciones particulares de los diferentes grupos y con la participación de los diferentes actores involucrados.

Los sistemas de protección social en América Latina, donde el colombiano no es la excepción, se caracterizan porque sus diseños no han logrado capturar las particularidades de las zonas rurales y las necesidades propias de sus habitantes. Adicionalmente, los sistemas continúan atados principalmente a los mercados laborales formales, lo que limita el acceso de los pobladores rurales dados los altos índices de informalidad que se registran en las actividades propias de estas zonas, como la minería o la agricultura. Este tipo de actividades generan dinámicas laborales que no son compatibles con las exigencias de los sistemas actuales y, en algunos casos, ni siquiera los países tienen cifras acertadas sobre qué porcentaje de la población se encuentra empleada de esta forma. Se habla comúnmente de “formalizar” a los trabajadores rurales, sin embargo, dadas sus dinámicas particulares, el primer paso es definir qué tipo de formalidad se quiere alcanzar en esta población.

La desprotección en las áreas rurales de Colombia se refleja en los altos porcentajes de personas mayores de 65 años que no tiene una pensión, de personas en edad de trabajar que no cotizan al sistema de pensiones, en el bajo acceso a servicios de salud – a pesar de contar en muchos casos con la afiliación vigente -, en la falta de una red institucionalizada de cuidado, entre otras. Algunos países han comenzado a trabajar en legislaciones diferenciadas para este tipo de poblaciones, conscientes de la necesidad de reconocer que los habitantes rurales son diferentes y enfrentan riesgos diferentes. En Colombia la discusión sobre si se requieren intervenciones diferenciadas y normativa especial está apenas comenzando.

En el contexto de la Misión para la Transformación del Campo, iniciativa del gobierno nacional en cabeza del DNP, la CEPAL realizó un documento donde se identificaron las principales brechas de protección en las zonas rurales y se hizo una propuesta de política y ajuste institucional que permitiera reducir dichas brechas. Se realizó un ejercicio de clasificación de las familias rurales, utilizando criterios relacionados con su composición, su estructura generacional y el tipo de actividad económica ejercida por sus miembros. Igualmente, se diferencian las familias de acuerdo con su ubicación en el territorio, con el fin de capturar algunas características atadas a las particularidades regionales.

Con relación a la composición familiar en las zonas rurales, se encontró por ejemplo que hay más hogares sin mayores de 65 años, que el porcentaje de hogares con niños no ha caído en la misma proporción que en la zona urbana, y que ha aumentado el porcentaje de hogares en etapa de consolidación – con hijos entre los 13 y los 18 años – y en etapa de salida – con hijos mayores de 19 años. En materia de actividad productiva, se observa que la mitad de los hogares rurales se dedica exclusivamente a la agricultura familiar, aunque en los últimos años hay una mayor diversificación de actividades fuera de la agricultura.

Estos resultados arrojan pistas importantes sobre las necesidades más apremiantes de las familias rurales y permiten afirmar que la universalidad de los programas de protección no puede traducirse en uniformidad de las intervenciones dadas las enormes diferencias encontradas. Con base en ellos, se sugirieron algunas intervenciones de política y se exploran las debilidades institucionales que impiden la eficiente ejecución de dichas intervenciones. Sin embargo, aún quedan vacíos tanto en el diagnóstico como en las soluciones requeridas.

La CEPAL ha organizado una reunión de expertos con el fin de presentar los principales resultados de los ejercicios realizados y consultar sobre las posibilidades de influenciar las políticas públicas a partir de dichos resultados.

2. Objetivos

- Identificar las posibilidades de convertir en política pública, algunas de las intervenciones propuestas, definir su adecuada secuencia y los mecanismos deseables de articulación y de coordinación.
- Identificar nuevos instrumentos de política o ajustes de los existentes para cerrar las brechas de protección diagnosticadas.
- Explorar nuevas formas de diseño de políticas y selección de beneficiarios a partir de la clasificación de familias.

3. Metodología

La reunión se desarrollará en dos partes: 1) Breve presentación de los resultados del diagnóstico y las principales recomendaciones; y 2) Discusión alrededor de dos preguntas orientadoras. La segunda sesión contempla una breve introducción a cada uno de los temas.

- a) ¿La formalidad en la zona rural se debe entender cómo se entiende en la urbana? Mejores formas de formalizar a los trabajadores rurales y lograr una inclusión productiva de calidad para la población.

Las formas de protección existentes están en su mayoría ligadas al mercado laboral formal. Los mercados rurales están altamente segmentados y presentan una dinámica particular – relacionada principalmente con las actividades productivas que se desarrollan en dichas zonas – que impide a los trabajadores verse beneficiados por los instrumentos existentes. El Ministerio de Trabajo ha venido realizando esfuerzos por consolidar una estrategia de formalización de los trabajadores rurales, que requiere fortalecerse, en particular con la caracterización del tipo de formalidad que se quiere lograr.

Esto se relaciona también con el tipo de actividades que se desarrolla en las zonas rurales. De acuerdo con el DANE, alrededor de las dos terceras partes del empleo que se genera allí, se realiza en el sector agropecuario. Si bien ésta no es la única actividad económica existente, un gran porcentaje de hogares rurales se dedica exclusivamente a dicha actividad en condiciones precarias y con bajas rentabilidades. Sin duda la agricultura familiar está llamada a continuar generando una buena parte del empleo rural, sin embargo, debe realizarse una enorme inversión en bienes públicos y capacitación, entre otros para transformar la actividad de manera que logre la rentabilidad que se requiere para ser sostenible. Ante un escenario de post conflicto y la necesidad de generar un mayor número de empleos en la zona rural, se requieren inversiones adicionales para el desarrollo de actividades alternativas a la agricultura. Es necesario establecer prioridades de inversión y discutir el orden de las intervenciones: política social para el desarrollo rural, desarrollo rural como política social, o promoción simultánea de actividades de generación de ingresos y esquemas de protección.

De este tema se desprende adicionalmente una preocupación relacionada con la medición del empleo y el ingreso rurales, puesto que las herramientas existentes no capturan con exactitud sus particularidades. Esto dificulta aún más el análisis y la posibilidad de diseñar instrumentos más adecuados de protección.

- b) ¿Cómo incorporar los resultados de la clasificación de las familias rurales en el diseño de nuevos instrumentos de política pública?

La clasificación de las familias rurales arrojó resultados sobre los focos de mayor vulnerabilidad al interior de las mismas, algunos atendidos en la actualidad con los instrumentos de protección existentes, y otros que requieren un estudio más detallado para el diseño de herramientas adecuadas que llenen estos vacíos de protección. El crecimiento de las familias en etapa de consolidación y salida, la menor reducción en el número de hogares con niños, el mayor número de hogares monoparentales con jefatura femenina, entre otros, imponen retos grandes en grupos poblacionales específicos, como jóvenes, niños y mujeres.

De los resultados también surgen preguntas alrededor de cómo focalizar las intervenciones, si hacerlo sectorialmente o regionalmente, si concentrarse en grupos poblacionales, o si hacer paquetes de protección teniendo en cuenta estos tres criterios (poblacional, territorial y sectorial). Pensar en la estrategia de focalización requiere igualmente una adecuación institucional.

4. Agenda tentativa

- | | |
|---------------|--|
| 8:00 – 8:45 | Presentación de los principales elementos del documento “La protección social de la población rural en Colombia: diagnóstico, necesidades de ajuste y líneas de política” y de la metodología de la reunión |
| 8:45 – 10:00 | Discusión ¿La formalidad en la zona rural se debe entender cómo se entiende en la urbana? Mejores formas de formalizar a los trabajadores rurales y lograr una inclusión productiva de calidad para la población |
| 10:00 – 10:30 | Pausa para café |
| 10:30 – 11:45 | Discusión ¿Cómo incorporar los resultados de la clasificación de las familias rurales en el diseño de nuevos instrumentos de política pública? |
| 11:45 – 12:00 | Conclusiones y cierre de la reunión |