

# Vamos tejiendo

Comunidades y aliados  
construyendo puentes de EQUIDAD



## Resumen ejecutivo APS





Vamos Tejiendo es un proyecto financiado por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, bajo el acuerdo de cooperación número IL-33989-19-75-K. El 100% del costo total del Proyecto es financiado con recursos federales por un total de 5.000.000 de dólares. El contenido de este material no refleja necesariamente las opiniones o las políticas del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos. La mención de nombres comerciales, productos, comerciales u organizaciones no implica su aprobación por el gobierno de los Estados Unidos.

## RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto denominado Acceso Igualitario a Empleos de Calidad para Mujeres y Niñas en la Agricultura o Vamos Tejiendo (antes denominado EQUAL), busca reducir el riesgo de trabajo infantil, trabajo forzoso y otras violaciones a los derechos laborales dentro del sector agrícola. Vamos Tejiendo trabaja en el sector de la floricultura en Cundinamarca en los municipios de Facatativá y Funza y en el sector del azúcar sin refinar (panela) en Antioquia en los municipios de San Roque y Yolombó. Vamos Tejiendo tiene por objetivo dos resultados principales: mejorar la participación económica en empleos de calidad dentro del sector agrícola de las mujeres y niñas adolescentes identificadas como vulnerables al trabajo infantil, al trabajo forzoso y/o a otras violaciones de los derechos laborales; y mejorar las prácticas de los actores del gobierno y del sector privado para generar un entorno favorable que permita reducir y mitigar estas vulnerabilidades.

## OBJETIVO DEL ANÁLISIS PRE-SITUACIONAL (APS)

**El propósito es entender las experiencias, necesidades y desafíos de las adolescentes y mujeres jóvenes en las cadenas de valor de la floricultura y la panela,** en relación con sus condiciones de trabajo y las violaciones de sus derechos, incluyendo las dinámicas en torno al trabajo infantil y el trabajo forzoso. También pretende comprender las perspectivas de las demás partes interesadas, incluyendo el gobierno, las organizaciones de la sociedad civil -OSC- y el sector privado. El análisis también busca identificar las limitaciones específicas a las que se enfrentan las adolescentes y las mujeres en ambos sectores respecto al mercado laboral y a las prácticas del sector público y privado que contribuyen a ampliar o reducir su autonomía económica. Esta información permitirá al equipo de Vamos Tejiendo proponer acciones y estrategias necesarias que se alineen con los intereses de las mujeres, el sector público y privado en el propósito de mejorar la autonomía económica de las mujeres y prevenir las violencias que se ejercen contra ellas. Este análisis permitirá ofrecer los primeros insumos para un estudio de percepción que se realizará con el objetivo de profundizar en la condición y posición de las mujeres en ambas cadenas de valor, con un enfoque integral de perspectiva de género.



## METODOLOGÍA

El proyecto utilizó una metodología de tipo mixto en el que se recolectaron datos cualitativos sobre las experiencias de las personas que participan en la producción de la panela y la floricultura, y además, datos cuantitativos de instituciones públicas como el Departamento Nacional de Estadística DANE, el Departamento Nacional de Planeación DNP y el Sistema Nacional de Vigilancia en Salud, entre otros. En este proceso de recolección, procesamiento y análisis de datos participaron 13 miembros del equipo del proyecto (ENS, Pact Colombia y Pact DC).

En total se realizaron 29 entrevistas semiestructuradas a funcionarios del sector público, empresas del sector privado, gremios y organizaciones como Fedepanela, Asocolflores, Molienda Real, y a organizaciones comunitarias o empresas locales de los cuatro municipios.

El contexto de la pandemia y las restricciones impuestas por el gobierno para frenar el COVID-19<sup>1</sup>, limitaron el uso de algunos métodos de recolección de información como los grupos focales (FGD) y los talleres en persona. Debido a esto, se dificultó la construcción de confianza con diversos actores, especialmente con las organizaciones de mujeres y el sector privado.

Una particularidad de la recolección de datos, es que la información proveniente de organismos estatales y/o gremios productivos, que está relacionada con la identificación de brechas y/o características de la producción, salarios, ingresos y otros indicadores no está desagregada por género y edad.

En la metodología general del APS se utilizaron 5 herramientas de análisis que permitieron comprender de manera integral las condiciones de las mujeres dentro de ambas cadenas de valor:

**Análisis de las cadenas de suministro** y de la estructura productiva de la panela y la floricultura en Colombia, incluyendo una caracterización de los sectores, niveles de producción, género y la edad de los trabajadores, y beneficios sociales.

**Análisis contextual** a través de un enfoque de economía política para descubrir la dinámica subyacente de las relaciones entre las partes interesadas, así como los contextos estructurales y los retos a los que se enfrentan las mujeres en términos de participación económica, empoderamiento y garantía de sus derechos. También se realizó un análisis de la dinámica del trabajo infantil y del impacto de Covid-19 en cada uno de los dos sectores.

**Evaluación de los factores del mercado laboral** para comprender el contexto de empleabilidad en los sectores de la panela y la floricultura, incluso mediante el acercamiento a los actores del sector privado para informar sobre el alcance de los esfuerzos de desarrollo capacidades y formación.

1. El gobierno expidió el Decreto 457 que ordenó que toda la población colombiana permanezca en aislamiento preventivo obligatorio. Esta medida se decretó el 24 de marzo de 2020 y se extendió progresivamente hasta febrero de 2021. <https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/docs/decretos/presidencia/82-decreto-457.pdf>

**Mapeo de actores** para visualizar las relaciones entre los mismos, evaluar los niveles de cooperación existentes y revisar posibles aliados que quieran vincularse a la estrategia de Vamos Tejiendo.

**Mapeo de sistemas** para construir una visión colectiva de las dinámicas que afectan a mujeres y niñas dentro de las cadenas de valor y sus entornos, identificar oportunidades y barreras y pensar en estrategias que puedan mover el sistema hacia unas condiciones que permitan garantizar los derechos de las mujeres y las jóvenes.

## Hallazgos principales sector de la floricultura

### Caracterización del mercado internacional del sector<sup>2</sup>



A partir de 2019, Colombia es el segundo productor

**16%**

del total de las exportaciones mundiales, superado por Países Bajos que tienen una cuota del

**48%**

del total de las exportaciones mundiales.

En cuanto a las importaciones de flores, Estados Unidos es el mayor importador de flores, con un

**21%**

del total de la cuota mundial, seguido de Alemania con un

**16%**

Las rosas lideran la cuota de las exportaciones mundiales

**39%**

(del total de las exportaciones de flores), seguidas de los crisantemos, con un

**9%,**

y las rosas modificadas y los claveles, con un

**6%** cada uno.

2. Datos extraídos del Ministerio de Agricultura. 2020. <https://sioc.minagricultura.gov.co/Flores/Documentos/2019-30%20Cifras%20Sectoriales.pdf>



En las últimas décadas, la cadena de suministro de flores en los Países Bajos pasó de ser una cadena impulsada por el comprador a una cadena impulsada por el productor. Este país pudo consolidarse en los mercados mundiales y resistir la competencia derivada de la entrada de proveedores rivales de países en desarrollo en los años 90. La transformación de la cadena fue también el resultado de la integración de un nuevo segmento intermedio creado a través de las estrategias de los productores y los reguladores estatales (Patel-Campillo, 2010). Esto alteró la gobernanza de la cadena de bienes básicos, así como las relaciones de poder entre productores y compradores.

Un elemento importante en el caso de los Países Bajos fue el desarrollo de las subastas cooperativas que permitieron “quitarle poder al comprador” y alterar la cadena, ya que la subasta comenzaba con un precio alto y el comprador potencial debía decidir si aseguraba la compra o esperaba a que el precio bajara para adquirir un lote de flores, a riesgo de perderlo porque alguien pagara un precio ligeramente superior. Esto contrasta con los países en desarrollo, donde la mayoría de los productores de flores no se benefician de la organización de cooperativas y mecanismos de subasta, lo que significa que la cadena está impulsada principalmente por el comprador: “Colombia es un ejemplo importante de país que no cuenta con una cooperativa dirigida por los agricultores y, por tanto, los compradores tienen un poder considerable” (Patel-Campillo, 2010, p. 12).

## Caracterización del mercado nacional del sector

Colombia cuenta con más de **8.000** hectáreas sembradas y, en 2018, produjo **239.947** toneladas de flores (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2019a).

El rendimiento medio del sector ha ido disminuyendo desde 2015, pasando de **31** toneladas/ha en 2015 a **28,4** toneladas/ha en 2018.

Las flores son el segundo producto agrícola de exportación en el país (después del café y seguido del banano), generando ingresos en divisas por un monto cercano a los

**1.402** millones de dólares americanos en 2018. El sector también aporta cerca del **17%** del impuesto a la renta que paga el sector

El cultivo de flores representa entre el

**5% y el 7%**

del Producto Interno Bruto (PIB) del sector agrícola y el

**75%**

de la carga aérea nacional (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2019b).

**Colombia cuenta con un portafolio de más de 1600 variedades de flores y es el primer exportador de claveles en el mundo, el segundo en crisantemos y el cuarto en rosas y lirios. (SIOC, 2020).**



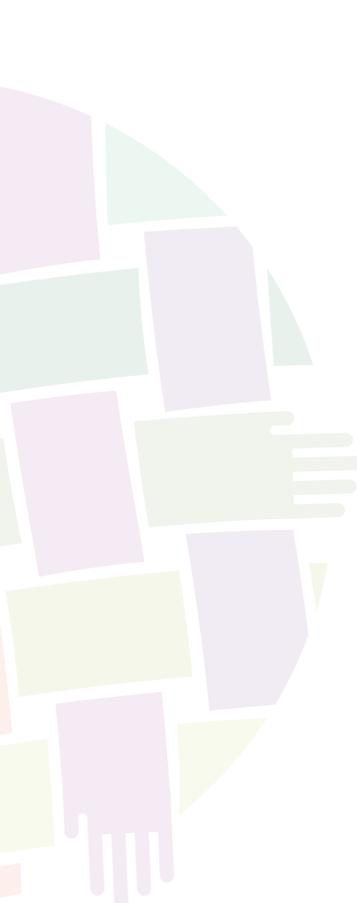
La cadena productiva en los sectores agrícolas comprende los actores que participan en la producción, transformación, comercialización y distribución de un producto. El modelo de cadena productiva del sector de la floricultura está compuesto por seis eslabones: i) cliente final, ii) comercializadores internacionales, iii) mayoristas internacionales, iv) compradores colombianos, v) productores y vi) proveedores de insumos. El contexto institucional del sector incluye las organizaciones e instituciones públicas directamente involucradas en el sistema que corresponde a la normativa de cada cadena (Castellanos et al., 2009).

## Desafíos en cuanto a las condiciones laborales y medioambientales del sector

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) define el trabajo decente como “las oportunidades de un trabajo productivo que proporcione unos ingresos justos, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que las personas expresen sus preocupaciones, se organicen y participen en las decisiones que afectan sus vidas e igualdad de oportunidades y de trato para todas las mujeres y los hombres” (OIT, 2015)

Diversas prácticas del sector de la floricultura podrían considerarse lejanas a esta norma internacional, pero están en consonancia con la normativa nacional y, por tanto, son legales. Por ejemplo, con la actual legislación nacional, muchas empresas que dominan el sector han aumentado el número de subcontrataciones. Esto está directamente relacionado con la disminución de la participación sindical y la creación de nuevos sindicatos porque la subcontratación rompe la relación empleador-empleado que es la base de la sindicalización según la legislación colombiana. En 2002, los trabajadores subcontratados representaban sólo el 14% del total de trabajadores del sector de la floricultura; en 2010 esta cifra había aumentado al 42%. Es decir, la tasa de subcontratación creció un 200% en ocho años (González, 2014).

En el sector de la floricultura se manifiestan algunos elementos de precariedad laboral representados en diferentes prácticas y modalidades de relación, como la sobreexplotación y la discriminación de género. Por otro lado, también presenta importantes riesgos medioambientales. Los diferentes procesos de producción pueden afectar las fuentes de agua, la calidad del aire y la calidad del suelo, así como a los animales, las plantas y el paisaje. Aunque no existe una norma internacional o nacional específica para el sector de las flores, hay un amplio cuerpo de leyes que regula algunos de los diferentes procesos que afectan al medio ambiente. En el caso de las flores, la propuesta de sellos de calidad está asumiendo el reto de evaluar y contener los riesgos medioambientales.



## Mapeo de actores, relaciones locales e institucionales del sector de la floricultura

Con respecto a las relaciones entre los actores, el análisis concluyó que existen relaciones fuertes y de colaboración entre los actores del sector público en Facatativá y Funza, como las secretarías de desarrollo económico, las secretarías de la mujer y las Organizaciones de la Sociedad Civil. También existen relaciones precisas entre las dos administraciones municipales, el sector privado y la red de proveedores de Servicios Públicos de Empleo (SPE). Vamos Tejiendo identificó algunas de las relaciones que existen entre las partes interesadas de la región y que tienen un importante potencial para contribuir al empoderamiento económico de las mujeres en el sector de la floricultura. Por ejemplo, la relación entre el sector privado (empresas y Asocolflores) y la red de proveedores de SPE, el SENA y las alcaldías de Funza y Facatativá.

En los municipios de Facatativá y Funza, existe un entorno empresarial robusto de la industria de flores, en el que las empresas tienen alto poder de incidencia dado que definen las condiciones laborales de las mujeres del sector. Con base en este análisis, el equipo identificó dos tipos de empresas: i) las que están abiertamente a favor del proyecto, dada la apertura al diálogo con las trabajadoras y las organizaciones sindicales, y ii) las que tienen una relación conflictiva con algunas trabajadoras y organizaciones sindicales por lo que se muestran indecisas o indiferentes. Esto último puede interpretarse como una oportunidad para mediar y tender puentes entre estos actores a partir de su interés compartido por el bienestar económico y los derechos de las trabajadoras.

8

## Condiciones laborales de las mujeres en el sector de la floricultura

En el sector de las flores, se identificaron tres grandes retos para lograr la autonomía económica de las mujeres y la plena garantía de sus derechos laborales: i) la precariedad laboral, ii) la carga desproporcionada del trabajo de cuidado no remunerado y iii) el antagonismo entre las empresas, los sindicatos y las mujeres organizadas.

La precariedad laboral se manifiesta en las condiciones de los contratos laborales y en la duración del empleo de las mujeres en las empresas, así como en los puestos que ocupan y en sus oportunidades de promoción y mejora salarial. Esta situación también está relacionada con los niveles de educación de las mujeres del sector y las oportunidades de formación disponibles. Para hacer frente a este desafío, tanto el sector privado como el público implementan estrategias que buscan mejorar los niveles educativos básicos y secundarios de las mujeres y ampliar su abanico de oportunidades. Sin embargo, persisten las barreras que no son abordadas por este tipo de intervenciones; por ejemplo, la brecha de género en el lugar de trabajo y la segregación vertical<sup>3</sup>, dentro de las actividades de producción de flores. La mayoría de las formaciones técnicas ofrecidas se centran en tareas realizadas por hombres: fumigación, gestión de enfermedades y plagas, trabajo en altura, trabajos de metalurgia y riego.

3. Este concepto "denota la situación en la que las oportunidades de promoción profesional para un determinado género dentro de una empresa o sector son limitadas" (Observatorio Europeo de la Vida Laboral, 2017).

Además, la pandemia de Covid-19 puso de manifiesto la existencia de brechas digitales en el acceso a Internet y la alfabetización digital. Como parte de la adaptación del proyecto al contexto de la pandemia, debería tenerse en cuenta el componente de educación digital para reforzar las competencias de las mujeres. Asimismo, como parte de su trabajo con los actores públicos y privados, el proyecto podría impulsar la mejora de la conectividad a Internet para las mujeres del sector.



## Hallazgos principales sector de la panela

### Caracterización del mercado internacional

**Colombia es el segundo productor de panela más importante del mundo, y el primero de América Latina**, responsable de cerca del

**16%**

de la producción total mundial (MinAgricultura, 2021). Solo es superado por India, que domina el mercado mundial de la panela con más del

**66%** de la producción.

Según el Centro Internacional de Comercio (ITC) y su partida TradeMap 170113, Arabia Saudita y Emiratos Árabes Unidos son los principales importadores globales y el mayor importador de panela colombiana es Estados Unidos con cerca de

**3.645** toneladas de panela, **40,1%** del total de la panela exportada, seguido de España que importa el **33,8%** de la panela colombiana.

En general, el precio viene determinado por la oferta de panela en el mercado. Dado el gran número de productores, se ha producido una sobreoferta en el sector que ha provocado una continua disminución del precio y una crisis para el sector de la panela en los últimos años.

### Caracterización del mercado nacional

El subsector de la panela es la segunda agroindustria de mayor relevancia social en el país, después del café (Ministerio de Agricultura, 2019).

En 2019, el país cosechó un área aproximada de

**176.000** hectáreas, y una producción promedio de

**6,71** toneladas por hectárea.

Esto se traduce en **más de un millón de toneladas** de panela producidas en

**29** departamentos del país, abarcando más de **560** municipios.



Más de **350.000** familias participan en la

la producción de panela con

**70.000** unidades productivas y **20.000** ingenios.

Se estima que las plantaciones de caña panelera en el país generan cerca de

**287.000** empleos directos y **878.000** indirectos.

**Esto significa que el 12% de la población en el área rural es activa como resultado de la producción de panela (OIT, 2020).**

El modelo cuenta con seis eslabones principales: proveedores de insumos agrícolas, cultivadores de caña de azúcar, proveedores de caña de azúcar, compradores a granel, compradores minoristas y, por último, el cliente final. El modelo también incluye múltiples instituciones que son responsables del buen funcionamiento de la cadena y se reflejan en el marco organizativo.

No existe información precisa sobre la distribución por género o por rango de edad en el sector de la panela. Sin embargo, varios estudios y entrevistas independientes concluyen que la mayoría de los individuos que trabajan en el sector son hombres (Vega, 2018) (Manjarrés & Montoya, 2018), especialmente los que se dedican a la recolección de la caña de azúcar para producir panela, dado el enorme esfuerzo físico que requiere esta tarea. En muchos casos, las mujeres que ya están en este sector se encargan del empaque o de la venta.

## Desafíos en cuantos a las condiciones laborales y medioambientales

Respecto a las condiciones laborales dentro del sector, este estudio encontró que sólo el 10% de los trabajadores están afiliados a una administradora de riesgos laborales (ARL). Además, la mayoría de los trabajadores están inscritos en el sistema de subsidios de salud del departamento. Debido a la falta de afiliación a la ARL, los trabajadores no están protegidos en caso de accidente o enfermedad laboral.

el proceso productivo genera impactos ambientales, como cambios en los microclimas y la composición atmosférica, así como la contaminación de las fuentes de agua. Al igual que en el sector de las flores, no existe una norma oficial medioambiental y laboral para el sector.

## Mapeo de actores, relaciones locales e institucionales

Los siguientes actores del subsector productivo de la panela tienen un alto poder e interés en el proyecto, dado que sus funciones y planes de acción están alineados con los objetivos del proyecto Vamos Tejiendo. A nivel nacional con oficinas en las regiones, los actores que implementan sus planes y coordinan con las instituciones regionales (alcaldías y departamentos) son la Dirección Territorial de Antioquia del Ministerio de Trabajo, el

Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el ICBF, el Ministerio de Agricultura y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (esta última coordina las acciones a nivel central). La Secretaría de la Mujer de Antioquia también es un actor clave ya que tiene influencia en las actividades relacionadas con la promoción de los derechos de la mujer y está interesada en vincularse al proyecto.

En el caso de la Asociación de Paneleros y Agricultores de Yolombó (Asopagroy), Ecodula, los ingenios Gualanday y La María, el equipo concluyó que estos actores podrían tener un impacto significativo en los programas en los que participan las mujeres del sector de la panela. Sin embargo, estas organizaciones están en proceso de mejora de sus operaciones. Podrían ser consideradas para futuras actividades de fortalecimiento social y empresarial.

El proyecto observó que las organizaciones de productores y mujeres tienen una relación puntual o débil con las instituciones públicas, como las alcaldías, a nivel departamental o nacional. La coordinación en esta última relación se ha basado en el diálogo o en acuerdos puntuales y muy específicos, con menor coordinación con las secretarías departamentales que con las instituciones del nivel municipal. Otro ejemplo es la relación que existe entre organizaciones sociales, como Asopagroy y AMOY, que a pesar de sus diferentes características y misiones, han trabajado ocasionalmente de manera conjunta. Esto se percibe como una oportunidad para que las dos organizaciones compartan conocimientos y perspectivas sobre el empoderamiento de las mujeres.

## Condiciones laborales de las mujeres en la cadena de valor de la panela

En los municipios de Antioquia, las condiciones son similares a las de las zonas rurales tradicionales: la población es mayoritariamente rural y las actividades del sector de la panela se desarrollan de manera más artesanal e informal. Estos territorios están alejados de la capital del departamento y no tienen conurbación con grandes centros poblados. Esto hace que las mujeres que trabajan en el sector sean más conscientes de su identidad rural<sup>4</sup> las mujeres rurales se enfrentan a tres importantes brechas que dificultan su autonomía económica y la plena realización de sus derechos: la informalidad del sector, que les impide encontrar empleos que ofrezcan seguridad social y una adecuada remuneración; la carga desproporcionada de las mujeres en el trabajo de cuidado no remunerado, que limita su tiempo para la educación y la recreación; y su condición de mujeres rurales, que restringe su acceso a los servicios, en comparación con las mujeres de Cundinamarca.

Las mujeres de esta cadena productiva de los municipios de San Roque y Yolombó, se ven en la necesidad de diversificar sus actividades porque los ingresos que reciben de la producción de panela son insuficientes. Sin embargo, sus opciones se limitan al cultivo y producción de café, la minería, el trabajo doméstico y el comercio informal en las cabeceras municipales. Las organizaciones empresariales y comerciales de la panela, por su parte, enfrentan retos relacionados con la formalización, dada la progresiva caída de los precios, debido a la sobreoferta y al subconsumo, así como a la dinámica monopólica creada por los intermediarios para controlar los precios. En esta situación, las empresas tienen dificultades para ofrecer a sus empleados buenas condiciones laborales y económicas, en cumplimiento de las normas de formalización.

4. En Colombia las categorías identitarias de las mujeres rurales y urbanas son muy importantes para su sentido de empoderamiento y agencia. El proyecto destaca esta situación porque es relevante para el enfoque interseccional de la intervención.

## Conclusiones generales para ambos sectores

A pesar de que el sector de la floricultura es formal mientras que el de la panela es informal, las mujeres de los cuatro municipios experimentan situaciones comunes: sus ingresos son insuficientes o apenas alcanzan para cumplir sus obligaciones y, en términos generales, las comunidades no parecen valorar las actividades de las mujeres, esto es especialmente evidente en las labores de cuidado no remunerado, pero también ocurre dentro de las cadenas productivas. En el sector panelero el trabajo de las mujeres es entendido como una actividad complementaria, como un apoyo a las actividades centrales de los trapiches y en el floricultor, a pesar de que ellas tienen a cargo las labores fundamentales de los cultivos, esa responsabilidad no se corresponde ni con la remuneración, ni con las oportunidades de crecimiento que ofrecen las empresas

En los cuatro municipios se evidencian algunas problemáticas comunes: violencia intrafamiliar, violencia sexual, violencia económica (especialmente inasistencias alimentarias), embarazos no deseados, vinculación de adolescentes en actividades ilegales, imposibilidad de obtener pensiones de vejez y dificultad en el acceso a los servicios de seguridad y justicia. Es común para ambos sectores que la capacidad de elección, la libertad y la autonomía de las mujeres se vea limitada por factores externos y estructurales. Esta situación hace que, en la mayoría de los casos, los proyectos de vida de las mujeres se construyan a partir de una lógica de supervivencia, en donde la vinculación a actividades informales (panela) o formales (floricultura), a pesar de que sea mal remunerada y que represente riesgos para su salud física y mental, es muchas veces la única opción para generar ingresos.

La persistencia de rígidos estereotipos de género, entre otros aspectos sociales y económicos, favorece la perpetuación de estas condiciones limitantes en ambos sectores. En los cuatro municipios están bastante arraigadas las normas sociales que reducen el rol de las mujeres a madres, esposas y/o cuidadoras. El análisis permite concluir que, en general todos los actores, incluso los y las funcionarias de los niveles locales y departamentales se refieren constantemente a las mujeres como responsables innatas de lo doméstico. Esta situación permite que en ambos sectores la sobrecarga del trabajo del cuidado no remunerado esté naturalizada.

El enfoque de las administraciones municipales en el trabajo con las mujeres apuesta generalmente por actividades de sensibilización y prevención de violencias basadas en género. Esta forma de gestión se corresponde con un asunto reiterado en los y las funcionarias entrevistadas: la creencia de que las problemáticas de las mujeres pueden resolverse desde lo individual, es decir, fortaleciendo a las mujeres desde su ser y no gestionando cambios estructurales en su entorno. En las entrevistas se utilizaron varias veces adjetivos como “tímidas”, “con baja autoestima”, “miedosas”, “sin confianza en ellas mismas” para referirse a las mujeres de ambos sectores y para explicar, por ejemplo, su bajo nivel de participación en la vida pública o su poco involucramiento en las cadenas productivas.

Otro factor común a los cuatro territorios es que los niveles de confianza en las instituciones son bajos. A pesar de que esta situación parece ser más explícita en Antioquia<sup>5</sup> en Cundinamarca las mujeres que participaron del análisis también manifiestan que la relación con las autoridades puede ser compleja y son escépticas frente a la efectividad de las intervenciones, en especial, de las relacionadas con el acceso a la justicia.

Respecto al trabajo infantil, en el sector panelero hay un mayor reconocimiento del fenómeno y, a la vez, una justificación compartida tanto por la comunidad como por las autoridades sobre su ocurrencia. De hecho, las intervenciones públicas no buscan erradicar esta prácti-

5. Esto puede explicarse porque los municipios de este departamento suelen tener menos capacidad institucional.

ca sino acompañar a los y las menores trabajadoras para que no abandonen sus estudios. Esto se convierte en un primer paso para promover el trabajo adolescente protegido, en el que a través del enfoque del proyecto se pueda trabajar de manera articulada con las instituciones y fortalecer este tipo de práctica en los 4 municipios.

En el sector de las flores, por otro lado, la comprensión del trabajo infantil se limita a la participación de menores en las plantaciones. Esto reduce el alcance del análisis toda vez que por la naturaleza de las empresas es bastante improbable que se vinculen niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, es necesario revisar qué aspectos del entorno podrían favorecer prácticas relacionadas con el trabajo infantil, especialmente trabajo doméstico que realizar las niñas y las adolescentes.

En general, en los cuatro municipios se evidencia que los proyectos de vida de los y las jóvenes y adolescentes parecen estar alejados de las labores agrícolas, bien sea de los trapiches o de los cultivos de flores. En este último sector es bastante marcado el deseo de las mujeres adultas de que sus hijas tengan oportunidades laborales distintas a las que ellas tuvieron.

## Oportunidades y recomendaciones generales

Con base en los resultados de este análisis y para lograr los objetivos de Vamos Tejiendo, las siguientes son recomendaciones para la planeación e implementación de las actividades en el sector floricultor: i) revisar los estereotipos de género que ubican a las mujeres en puestos menos calificados y mal pagos, ii) entender su interacción con las leyes y prácticas laborales vigentes que dificultan el acceso a ciertos empleos, y iii) entender el efecto de los programas de capacitación diseñados sin enfoque de género para que el proyecto pueda ofrecer alternativas que promuevan un cambio sistémico en el sector.

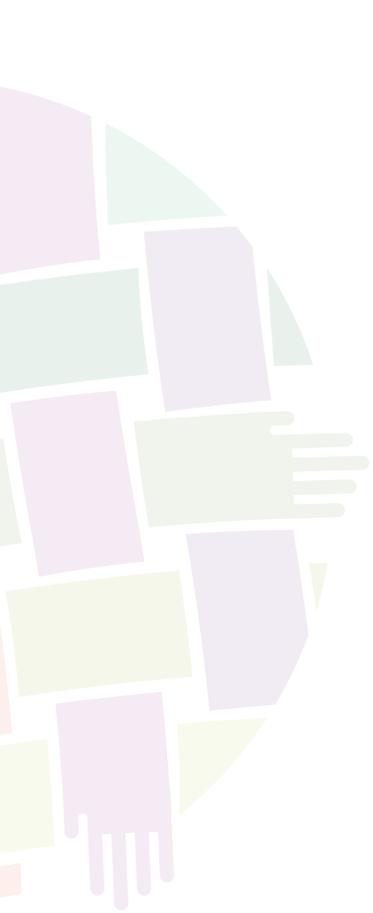
En términos de recomendaciones más específicas, este análisis identificó la necesidad de fortalecer el diálogo social y los mecanismos de concertación para desarrollar iniciativas conjuntas entre empresas, organizaciones laborales, organizaciones sin ánimo de lucro e instituciones gubernamentales<sup>6</sup> que faciliten la implementación voluntaria de buenas prácticas para mejorar las condiciones de trabajo de las mujeres tanto en el sector de la floricultura como de la panela.

Vamos Tejiendo puede conectar a las partes interesadas y establecer canales de diálogo para fomentar nuevas oportunidades de mercado y así crear mejores condiciones de trabajo tanto para las mujeres como para los hombres. También es una oportunidad para proporcionar y construir, junto con las mujeres, herramientas para aumentar su agencia que les permita movilizarse por la defensa de sus derechos y para promover proyectos que aborden el reconocimiento de la economía del cuidado como un elemento importante. El proyecto también identificó la necesidad general de crear redes de apoyo para las mujeres que se movilicen en torno a cuestiones políticas y sociales y no sólo económicas.

Con las entidades territoriales, particularmente alcaldías, el proyecto identifica la necesidad de realizar un fortalecimiento técnico de funcionarios y funcionarias para que implementen políticas y programas de empleo acordes con las realidades regionales y con enfoque de género que evidencie las brechas de participación económica que tienen las mujeres

---

6. Es necesario involucrar al sector público y al sector agroindustrial de las regiones en el apoyo al desarrollo de los planes y programas de mejoramiento del sector, así como en el reconocimiento y atención de las necesidades económicas, sociales, culturales, empresariales de las comunidades.



asociadas a estereotipos de género y división sexual del trabajo. Lo anterior a partir de los lineamientos, la asesoría y los insumos del Ministerio del Trabajo. Asimismo, el proyecto debe trabajar en conjunto con el sector privado y enfocarse en el reconocimiento de los retos de las empresas, la identificación de las prácticas que fomentan la igualdad de género, el trabajo de calidad para las mujeres, la garantía de sus derechos laborales y el bienestar social, y la voluntad de implementar los cambios necesarios para lograr mejores condiciones de trabajo para las mujeres.

Debido a la desproporcionada carga del trabajo del cuidado de las mujeres (es decir, en las actividades reproductivas)<sup>7</sup>, se ha reconocido ampliamente que esta actividad limita el tiempo que las mujeres pueden dedicar a actividades productivas<sup>8</sup> y educativas, a la recreación y a otros usos del tiempo libre. Esto crea una brecha que reduce significativamente la participación económica, política y social de las mujeres y la influencia en sus hogares y comunidades. Por esta razón, Vamos Tejiendo puede servir de plataforma para promover el reconocimiento por parte de los interesados de cómo el limitado tiempo del que disponen las mujeres les impide avanzar efectivamente hacia la plena realización de sus derechos.

Además, Vamos Tejiendo debe centrar sus esfuerzos en profundizar en el uso del tiempo de las mujeres, tanto para ajustar las actividades del proyecto, como para dar un orden de magnitud al problema, y abogar por su priorización en las agendas de los municipios, las empresas y las instituciones a nivel departamental y nacional. Proporcionar más tiempo a las mujeres para que participen en la política, amplíen su educación o realicen otros trabajos remunerados debe ser una prioridad en cualquier intervención que busque mejorar su calidad de vida. También es necesario dotar a las mujeres de herramientas para que exijan de las autoridades competentes las medidas necesarias para transformar la prestación de cuidados (cuidado de niños, de ancianos, personas con discapacidad, entre otros) en servicios públicos, y para que participen activamente en los mecanismos de toma de decisiones en municipios y empresas.

Las habilidades específicas de los empleados y empleadas para llevar a cabo actividades dentro de los diferentes eslabones de las cadenas de valor, especialmente en el cultivo y la producción<sup>9</sup>, no deben ser el centro de atención. La estrategia de formación del proyecto debe basarse en el hecho de que un gran porcentaje de mujeres no ha terminado la escuela secundaria. Vamos Tejiendo puede asociarse con distintas partes interesadas para promover oportunidades para que las mujeres completen la escuela primaria y secundaria. Esto puede tener un impacto positivo en su autonomía y en la toma de decisiones.

En cuanto al antagonismo entre las empresas y los sindicatos y las mujeres organizadas, el proyecto tiene la oportunidad de fortalecer el diálogo social y los mecanismos de concertación para desarrollar iniciativas conjuntas entre las empresas, las organizaciones laborales, las organizaciones sin fines de lucro y las instituciones gubernamentales que faciliten la implementación voluntaria de las mejores prácticas y la mejora de las condiciones de trabajo. De la misma forma, es necesario concentrar los esfuerzos en aunar esfuerzos para el fortalecimiento de organizaciones como ONOF en varios frentes: i) visibilidad, ii) promoción de los derechos laborales de las mujeres, iii) fortalecimiento de su actividad programática y organizativa, iv) interlocución con las instituciones regionales en los mecanismos de decisión y participación, v) visibilización de los temas de las mujeres trabajadoras, y vi) visibilización de los sindicatos como promotores del diálogo social.

Los municipios de Funza y Facatativá cuentan con una fuerte presencia de instituciones y programas nacionales que buscan empoderar a las mujeres y garantizar sus derechos. Para el proyecto, es muy relevante involucrarse activamente con los actores que participan en el establecimiento de estrategias regionales que garanticen los derechos e iniciativas de

7. Las actividades reproductivas, tal y como las utilizan las instituciones estadísticas de América Latina, son las tareas realizadas para la reproducción del hogar (cuidado de niños y ancianos, lavado y planchado de ropa, preparación de comidas, etc.)  
[https://www.cepal.org/mujer/reuniones/tiempo/tm\\_ecuador.pdf](https://www.cepal.org/mujer/reuniones/tiempo/tm_ecuador.pdf) (León, 2003)

8. Esto se refiere a la participación económica de las mujeres.

9. Donde se encuentran la mayoría de las mujeres.

las mujeres, como los servicios de la Casa de la Mujer y las diferentes alcaldías municipales. Esto facilitará la identificación de potenciales comunidades beneficiarias, así como la coordinación y focalización integral y eficiente de los servicios regionales de capacitación, iniciativas de acceso al empleo y otros servicios para mujeres y adolescentes.

En la misma vía el proyecto ve potencial de crear alianzas con actores identificados, como Molienda Real, ya que su modelo de negocio incluye prácticas sostenibles, ambientalmente responsables y comercio justo, permitiendo a los pequeños productores agregar valor a la producción y comercialización a través de la panela en polvo. Los mercados internacionales prefieren la panela en esta presentación porque puede mezclarse con otros productos y utilizarse para preparar derivados como caramelos y bebidas. Molienda Real está actualmente interesada en establecer contacto con pequeños productores de Antioquia. Vamos Tejiendo puede conectar a las partes interesadas y establecer canales de diálogo para fomentar nuevas oportunidades de mercado para este sector.

También se convierte en una oportunidad para brindar y construir con las mujeres herramientas que les permita agenciarse y movilizarse en torno a la garantía de sus derechos. Aquí los colectivos de mujeres como AMOY<sup>10</sup>, así como las organizaciones sociales presentes en el territorio (Asopagroy y trapiches comunitarios) y los Consejos Consultivos de mujeres tienen un papel clave como promotores y agentes de cambio en las diferentes actividades de concientización y movilización que implementará el proyecto.

Por otro lado, en San Roque y en Yolombó se identifican múltiples iniciativas de economía solidaria como las huertas caseras agroecológicas y cría de especies menores<sup>11</sup>, que han permitido que las mujeres garanticen soberanía alimentaria para ellas y sus familias y además, que destinen recursos que tradicionalmente usaban para la compra de la despensa familiar en otras actividades productivas y de auto sostenimiento. Los excedentes de las huertas los venden en mercados campesinos<sup>12</sup>. En general se identifica una necesidad de creación de redes de apoyo para que las mujeres no solo se movilicen en torno a lo político y social si no también en lo económico, esto se puede traducir en redes comerciales de emprendimiento en el nordeste antioqueño<sup>13</sup>.

Finalmente se debe realizar un trabajo dirigido y articulado con cada una de las entidades territoriales del sector de la panela para trabajar en tres vías: i. redefinición de los estereotipos de género para la construcción e implementación de políticas públicas, ii. establecimiento de rutas de atención más visibles y funcionales en términos de acceso a la justicia<sup>14</sup> para las mujeres, teniendo en cuenta que la principal razón por la que no denuncian casos de violencia es por la brecha en distancia<sup>15</sup> y falta de información, y por último, iii. reconocimiento y compromiso en torno a acciones para prevenir y disminuir el trabajo infantil, teniendo en cuenta que tanto en San Roque como Yolombó esta problemática está naturalizada, pero que responde a unas condiciones estructurales que hace que los hijos e hijas se conviertan en un apoyo económico para los hogares en los que predomina la jefatura femenina, y que carecen de ingresos económicos suficientes para el sostenimiento básico de las familias. Es importante revisar esto último ya que los hijos pueden estar en riesgo de vincularse a actividades ilícitas, esto es por la presencia de actores armados en el territorio.

Esto se convierte en un primer paso hacia la protección de los y las adolescentes trabajadores, donde el proyecto puede trabajar en coordinación con las instituciones para fortalecer este tipo de prácticas en los cuatro municipios. Asimismo, proporcionar formación en habilidades para la vida a los adolescentes puede ser una forma de desincentivar su participación en actividades que no son adecuadas para su edad y que interrumpen su desarrollo.

10. AMOY es la Asociación de Mujeres Organizadas de Yolombó. Si bien pertenecen a este municipio su modelo puede ser replicado en San Roque.

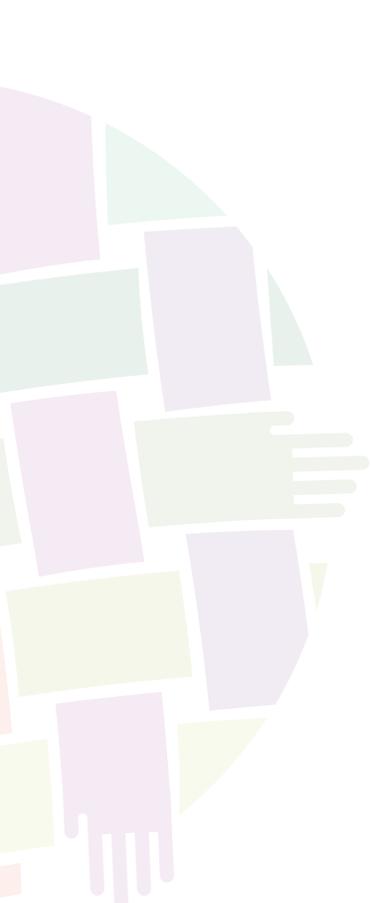
11. Especies menores como cerdos, gallinas y pescados.

12. Esta experiencia fue identificada con AMOY, y puede ser un punto de referencia para replicarlo en ambos municipios.

13. Es una red de mujeres que suele realizar intercambios empresariales y encuentros para fortalecer los emprendimientos de las mujeres, así como otras actividades asociadas a la promoción del derecho de las mujeres a una vida libre de violencias.

14. Es necesario identificar los canales utilizados para ofrecer servicios del sector público durante la pandemia y determinar si el proyecto podría de alguna manera replicar o difundir esta información a las comunidades a través de sus actividades.

15. Usualmente las mujeres deben viajar de las veredas y los corregimientos a la cabecera municipal para poder acceder a servicios institucionales.



## Bibliografía

Castellanos, O., Fonseca, S., & Buriticá, S. (2009). Agenda Prospectiva de Investigación y Desarrollo Tecnológico para la Cadena Productiva de Flores y Follajes con Énfasis en Clavel. [http://www.bdigital.unal.edu.co/2073/1/AGENDA\\_FLORES\\_Giro.pdf%5Cnhttp://www.minagricultura.gov.co/archivos/agenda\\_prospectiva\\_de\\_investigacion\\_y\\_desarrollo\\_tecnologico\\_para\\_la\\_cadena\\_productiva\\_de\\_flores\\_y\\_follajes\\_con\\_énfasis\\_en\\_clavel.pdf](http://www.bdigital.unal.edu.co/2073/1/AGENDA_FLORES_Giro.pdf%5Cnhttp://www.minagricultura.gov.co/archivos/agenda_prospectiva_de_investigacion_y_desarrollo_tecnologico_para_la_cadena_productiva_de_flores_y_follajes_con_énfasis_en_clavel.pdf)

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2019). Cadena Agroindustrial de la Panela.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2021). Colombia es el segundo mayor productor de panela a nivel mundial con 16% del mercado. <https://www.agronet.gov.co/Noticias/Paginas/Colombia-es-el-segundo-mayor-productor-de-panela-a-nivel-mundial-con-16-del-mercado.aspx>

OIT. (2015). Trabajo decente en países andinos.

OIT. (2020). Pequeños paneleros en Colombia elaboran una propuesta de ley para garantizar trabajo decente en el sector. [http://www.ilo.org/lima/sala-de-prensa/WCMS\\_752535/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/lima/sala-de-prensa/WCMS_752535/lang--es/index.htm)

Patel-Campillo, A. (2010). Rival commodity chains: Agency and regulation in the US and colombian cut flower agro-industries. *Review of International Political Economy*, 17(1), 75–102. <https://doi.org/10.1080/09692290903296094>

SIOC. (2020). Flores. <https://sioc.minagricultura.gov.co/Flores/Pages/default.aspx>

TradeMap. (2020). TradeMap: Trade statistics for international business development. [https://www.trademap.org/Country\\_SelProduct\\_TS.aspx?nvpm=1%7C%7C%7C%7C%7C1701%7C%7C%7C4%7C1%7C1%7C1%7C2%7C1%7C2%7C1%7C1%7C1](https://www.trademap.org/Country_SelProduct_TS.aspx?nvpm=1%7C%7C%7C%7C%7C1701%7C%7C%7C4%7C1%7C1%7C1%7C2%7C1%7C2%7C1%7C1%7C1)

Vega, Y. (2018). Análisis de los cambios en el sistema de producción de panela en las veredas Ciénaga Chiquita y Bajo Mondayal, municipio de Isnos, Huila de 1990 a 2017. In Universidad Javeriana. [https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/38613/Tesis\\_Yecenia\\_Vega\\_Tello.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/38613/Tesis_Yecenia_Vega_Tello.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

---

Vamos Tejiendo es un proyecto financiado por el Departamento de Trabajo de los Estados Unidos, bajo el acuerdo de cooperación número IL-33989-19-75-K. El 100% del costo total del Proyecto es financiado con recursos federales por un total de 5.000.000 de dólares. El contenido de este material no refleja necesariamente las opiniones o las políticas del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos. La mención de nombres comerciales, productos, comerciales u organizaciones no implica su aprobación por el gobierno de los Estados Unidos.