

La Política de Género en el Estado Colombiano: Un camino de conquistas sociales.

Por: Margarita María Peláez Mejía

Tesis Doctoral en Salud Pública

**Asesora: Doctora María Cecilia de Souza Minayo.
Escuela nacional de Salud Pública
Fundación Osvaldo Cruz-Fiocruz.
Rio de Janeiro - Brasil.**

Medellín, abril/2.001

LA POLÍTICA DE GÉNERO EN EL ESTADO COLOMBIANO: UN CAMINO DE CONQUISTAS SOCIALES.

Margarita María Peláez Mejía

**LA POLÍTICA DE GÉNERO EN EL ESTADO COLOMBIANO: UN
CAMINO DE CONQUISTAS SOCIALES.**

DEDICATORIA

Dedico este libro a todas nuestras ancestras, que imaginaron un mundo en donde ser mujer no fuera una desgracia; a las mujeres de hoy que con sus sueños y acciones logran plasmar día a día sus anhelos y demandas; y a las nuevas mujeres que tendrán la oportunidad de hacer ejercicio pleno de su ciudadanía y de su ser.

A los hombres que me acompañaron en esta propuesta, porque valoran la búsqueda de nuevas formas de construir relaciones sociales entre los géneros, mediadas por el reconocimiento y respeto a las diferencias y orientadas al logro de la equidad.

De manera especial quiero agradecer, a mi asesora la doctora Maria Cecilia de Souza Minayo, por su voz de aliento, interés y orientación para culminar esta investigación, a mi familia, por su comprensión ante las prolongadas ausencias que implicó la elaboración de este trabajo.

Contenido

Presentación	V
Introducción	viii
1. Marco Metodológico de la Investigación	1
2. Antecedentes históricos Internacionales de las Políticas de Género	6
El contexto internacional que posibilita la formulación de Políticas Públicas dirigidas a las mujeres	9
3. Presupuestos teóricos de las acción institucional con Perspectiva de Género	17
Las mujeres en el contexto del Desarrollo	17
Los procesos de Descentralización, Modernización y Autonomía Municipal	33
La Mujer y el tema Mujer en la Constituyente	48
La Constitución Colombiana de 1991, Mujer y Ciudadanía	49
La Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia - Gobierno del Doctor César Gaviria Trujillo (1990 - 1994)	52
<i>El Salto Social</i> - Plan de Desarrollo del Doctor Ernesto Samper Pizano (1994 - 1998)	56
Origen de la Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres	57
4. Etapas de la Consejería para la Mujer en Antioquia	62
Primer Período 1992 – 1994	62
Segundo Período 1995 – 1996	67
Tercer Período 1997	74
5. Dificultades y avances en la institucionalización De las Políticas Públicas con Perspectiva de Género: la experiencia del departamento de Antioquia	80
Reseña general de Departamento de Antioquia	82

Subregión Bajo Cauca	89
Subregión Magdalena Medio	93
Subregión Norte	96
Subregión Oriente	100
Subregión Occidente	103
Subregión Nordeste	107
Subregión Valle de Aburrá	110
Subregión Suroeste	115
Subregión Urabá	118
ADMUCIC- Asociación Departamental de Mujeres Campesinas e Indígenas	122
Las Relaciones Institucionales con ONG's	124
6. La Institucionalización de Políticas: Una mirada desde dentro	137
Planeación Departamental	139
Dirección Seccional de Salud	142
Secretaría Departamental de Agricultura	144
Secretaría de Desarrollo de la Comunidad	147
Acciones desarrolladas en Educación:	149
Secretaría de Desarrollo del Recurso Humano	151
7. Análisis de la Situación Institucional, Conclusiones y Propuestas	156
Síntesis Preliminar de Diagnóstico	156
El Proceso de Institucionalización	161
Conclusiones Generales: los grandes desafíos en Políticas Públicas con Perspectiva de Género	171
Bibliografía	175

AGRADECIMIENTOS

Quiero expresar mis más sinceros agradecimientos a las mujeres y hombres que con sus testimonios contribuyeron a la construcción de la memoria de implantación de Políticas de Género en el Estado Colombiano y por tanto, de esta tesis. En especial, a las líderes de las Asociaciones Municipales y Regionales de Mujeres del departamento de Antioquia, quienes mostraron el mayor interés por aportar a esta experiencia, que ha marcado, en forma no siempre positiva, su quehacer como orientadoras de procesos de participación política y comunitaria.

A las entidades que apoyaron la investigación, les reconozco su valioso aporte y colaboración, sin los cuales no hubiera sido posible llevar a cabo este trabajo.

A todas (os) las funcionarias (os) y exfuncionarias (os) gubernamentales y funcionarias de ONG's, que asumieron como propio el proyecto y siempre valoraron la importancia de reconstruir este proceso, para poder avanzar, recogiendo los frutos de la experiencia con actitud positiva.

A la Doctora Olga Amparo Sánchez, de la Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres y a la Doctora Elvia Caro, Exdirectora del Área Mujer de la Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia, por sus valiosos aportes en la evaluación de los logros y dificultades en el desarrollo y ejecución de las políticas públicas dirigidas a las mujeres.

Al sociólogo Juan Del Río Duque, compañero en ese recorrido, cuya amplia trayectoria de trabajo con las mujeres del departamento de Antioquia, constituyó un insumo de primer orden para el logro de los objetivos.

A todas y todos muchas gracias!

Margarita María Peláez Mejía

Medellín, abril de 2.001

Presentación

La presente investigación surge de la necesidad de llenar un vacío existente en el país, acerca de la sistematización, difusión y evaluación de experiencias empíricas, procesos y esfuerzos para institucionalizar las Políticas Públicas dirigidas a las mujeres. Por esta razón, retomó los principales resultados de la investigación denominada *“Recuperación de la Memoria Histórica de la Consejería Departamental para la Mujer en Antioquia”*, que realicé entre 1997 y 1998.

Considero de gran pertinencia e interés conocer de qué manera las propuestas de desarrollo aplicadas en diferentes gobiernos han afectado a las mujeres y saber cómo han incidido en su posición social y calidad de vida. La evidencia empírica ha mostrado que a pesar de las carencias, vacíos y limitaciones de los enfoques, la situación de las mujeres ha ganado terreno en lo relativo a su conciencia de subordinación y a la conquista de sus derechos políticos. El carácter fragmentado, instrumental y subordinado de las mujeres para el logro de fines económicos y políticos, ha sido rebasado en muchos casos, como lo demuestra la investigación referida.

Interpretando de un lado, el interés desde la academia, de contribuir al fortalecimiento de la participación democrática y de la difusión de las investigaciones realizadas en el contexto regional y de otro, con el ánimo de aportar herramientas para el esclarecimiento conceptual y el afianzamiento de los procesos de institucionalización de políticas con perspectiva de género, he elaborado la presente tesis que consta de los siguientes capítulos:

1. Aspectos metodológicos. La finalidad de este capítulo consiste en explicitar la concepción teórica que fundamentó el análisis, las técnicas utilizadas para comprender la realidad objeto de estudio y la corriente de pensamiento que orientó el proceso investigativo y la interpretación de los datos. Las categorías y conceptos principales trabajados en los capítulos siguientes, dan cuenta y responden a los interrogantes formulados a lo largo de esta tesis relacionados con los temas centrales: Políticas Públicas, políticas de Género en el interior de las Políticas Públicas, Movimientos Sociales y movimiento de mujeres, cambios sociales y cambios culturales. Al interior del trabajo, otras categorías y conceptos propios a la cuestión de género, son tratados de forma histórica, conforme a su apropiación por corrientes de pensamiento que se sucedieron en el tiempo para explicar los procesos sociales referidos al papel socioeconómico y político de las mujeres en la sociedad.
2. En este capítulo se hace una síntesis y un análisis de los antecedentes históricos que posibilitaron la formulación de políticas públicas dirigidas a

las mujeres, en el contexto internacional.

3. Reflexionar acerca de los enfoques teóricos en que se inscribe el debate actual sobre las políticas públicas a favor de las mujeres y su incidencia en el marco nacional y regional, es el objetivo de este capítulo. Como una carencia que subyace en todo este proceso, se señala el escaso desarrollo conceptual sobre la intervención y experiencias del Estado en la problemática que afecta a las mujeres y la ausencia del dominio sobre la Planificación con Perspectiva de Género, que solo ha sido acogida en forma reciente, de manera tímida y sobre la marcha del proceso.
No obstante, en el corto lapso de la promoción de las Políticas Públicas con Perspectiva de Género, se ha logrado sensibilizar a importantes sectores políticos y de funcionarias(os) gubernamentales, lo que implicó movilizar recursos y desarrollar planes de acción para trabajar con las mujeres y discutir los mecanismos más adecuados para cumplir con el papel asignado por estas políticas estatales.
4. Hace la reseña de las tres etapas que ha recorrido la Consejería Departamental para la Mujer, a partir de su creación en junio de 1.992. Esta división en etapas se fundamenta en los cambios administrativos, políticos y programáticos que han incidido en el perfil institucional de la Entidad, así como en las acciones que ha desarrollado dentro y fuera de la administración departamental.
5. Recoge este capítulo parte de la experiencia sistematizada en la investigación que realicé entre 1.997 y 1.998, *Recuperación de la Memoria Histórica de la Consejería Departamental para la Mujer en Antioquia*. Se construyó colectivamente esta memoria, a partir de las intervenciones de las líderes municipales y regionales, llevadas a cabo a través de talleres participativos y entrevistas semiestructuradas; así mismo se consignan testimonios de funcionarias de ONG's, cuya labor cotidiana, orientada al apoyo de las mujeres del departamento, ha propiciado el encuentro interinstitucional. En los testimonios se expresa básicamente, la manera como éstas(os) actoras(es) sociales han percibido y sentido la presencia de la Consejería para la Mujer, así como sus principales logros y dificultades.
6. Consigna la experiencia de funcionarias y funcionarios gubernamentales de diferente rango y responsabilidad institucional, cuya vinculación con el Estado les ha permitido, en determinados momentos, conocer de cerca el trabajo de la Consejería, y en ocasiones, construirlo, orientarlo o participar activamente en él.
7. Retoma las diferentes conclusiones recogidas entre los(as) diferentes actores(as) sociales que han construido esta historia y formula algunas directrices para fortalecer las instituciones o entidades, responsables de

impulsar y lograr la equidad de género en el Departamento de Antioquia y en el país, requisito fundamental para la construcción de la democracia. De igual manera, se proponen algunas alternativas orientadas a potenciar avances significativos en el proceso de empoderamiento de las mujeres, para transformar la institucionalidad y modificar efectivamente su posición de subordinación en nuestra sociedad.

ANEXO: Fragmentos de Historias de Vida de las líderes de Asociaciones Municipales y regionales de mujeres de Antioquia.

ADVERTENCIA. Los nombres propios de las mujeres entrevistadas que aparecen en este trabajo, se mencionan solo por razones obvias y con autorización de quienes accedieron a brindar su apoyo al mismo. Por solicitud expresa, los nombres de las líderes participantes no se mencionan.

Introducción

Con esta Tesis busco responder y dar cuenta de la inclusión de la perspectiva de género en el Estado colombiano, de las relaciones entre la planificación de género y el empoderamiento de las mujeres, la equidad y la justicia distributiva. Haré un análisis crítico sobre las diversas políticas de desarrollo impulsadas y sus efectos sobre las mujeres, los cuestionamientos realizados a las mismas y la pregunta necesaria en el contexto de reforma del Estado.

¿Es posible dada la naturaleza y acción política del Estado colombiano actual, incorporar la perspectiva de género?

Varios interrogantes orientaron la investigación:

- ¿A partir de qué momento y por cuáles motivos las inequidades vividas por las mujeres se constituyen en preocupación social y tema de las políticas públicas y cómo se incluye ésta preocupación en los planes de desarrollo y programas de las instituciones gubernamentales?
- ¿Cuáles han sido los procesos, actores sociales y coyunturas políticas que han permitido la legitimación de una política para las mujeres?
- ¿Cómo el tema de las desigualdades e inequidades de género y sus efectos, se convierten en puntos de las agendas públicas locales, nacionales e internacionales?
- ¿En qué momento y bajo qué condiciones la emergencia de nuevos(as) actores(as) sociales (jóvenes, mujeres, minorías étnicas), se debilita el postulado de un sujeto social único, racional y dueño absoluto de su destino y se facilita la emergencia de nuevas propuestas teóricas que expliquen las inequidades existentes entre hombres y mujeres.
- ¿Cómo se gestó la política sobre equidad de género? ¿Cómo funcionan las políticas y cuáles son los factores que posibilitan su transformación?
- De igual modo, se cuestionó acerca del grado de desarrollo, coherencia, aceptación y apropiación que se posee de las teorías de género en el país.

El Estado con sus políticas sociales¹ se toma el derecho de representar los intereses de los grupos subordinados: ¿Cómo se sienten estos grupos y si consideran que han sido tomadas en cuenta sus necesidades y reivindicaciones?

¹Las políticas, según Nancy Fraser (1996), son sistemas institucionales, disputables y cuestionables.

Los argumentos y desarrollos teóricos que presentaré en éste trabajo, deberán ser contextualizados en un país específico, Colombia, en un espacio socio-histórico y geográfico determinado: el Departamento de Antioquia, a partir de la recuperación de la memoria de implantación de una política de género, al interior de las políticas públicas del Estado.

Es obvio decir que la incorporación de ésta política de género, como política pública, se da en un complejo contexto nacional e internacional, donde teorías y cambios sobre el papel del Estado, de la sociedad civil, del papel de la mujer y las teorías sobre género, se presentan influenciándose unas a otras, en una dialéctica específica, propia de cada contexto social.

De cada uno de los aspectos enunciados en el párrafo anterior, como presupuestos, hablaré durante el desarrollo del trabajo en los diversos capítulos que configuran el cuerpo de ésta Tesis.

En primer lugar, haré algunas consideraciones sobre la situación del país.

La sociedad colombiana, se caracteriza por presentar grandes desigualdades acumuladas, alta fragmentación y frustración social y política, expresada en una guerra interna de largo plazo –50 años de duración– que ha tenido gran impacto sobre la calidad de vida de la población.

La Historia de Colombia ha sido una narrativa de guerras. “En nuestra historia cada guerra parece haber correspondido a una riqueza particular. Al oro, a las perlas, a las esmeraldas, al café, al caucho, a la marihuana, a la coca. Incluso a veces a riquezas fantásticas como la canela, a riquezas potenciales como el canal interoceánico, a riquezas infames como la esclavitud, y ello parece también presagiar tristemente que toda nueva riqueza o toda riqueza que responda a nuevas necesidades, podría dar pie entre nosotros a nuevas violencias, a nuevas guerras. Ello nos hace pensar y temer que la biodiversidad, la gran riqueza del futuro, y el santuario de los páramos colombianos, puedan suspender sobre nuestro porvenir la amenaza de las guerras de la biología, de las guerras del agua, cada vez más escasa en el planeta”².

El mismo autor sostiene que las riquezas se convierten en fuente de guerra y esto se debe a la crónica debilidad del Estado y a las discordias de la sociedad que impiden al país defender sus riquezas, compartirlas o aprovecharlas.

² William Ospina, “Lo que está en juego en Colombia”, en: Colombia Último Llamado, Memorias Dann Regional, Medellín, 30 de julio de 2001, p. 8.

El planteamiento anterior no es nuevo y precisamente es lo que ha permitido, que como ocurrió hace 100 años, cuando otra guerra interna debilitó al país y sus instituciones, los E.U.A. arrebataran una parte del territorio nacional – Panamá.

Nuestras guerras son complejas y son antiguas. Desde la conquista de América que fue un hecho de trascendencia universal, luego la independencia, que involucró países como Venezuela, Ecuador, Perú y Bolivia, y en la actualidad estamos de nuevo conectados a los grandes asuntos contemporáneos, en este caso, hay cosas nuevas en la guerra actual: la droga, el tráfico de armas y el terrorismo. Lo que está en juego en Colombia es lo mismo que en el resto del mundo. Lo que es particular es la expresión del conflicto que ha convertido a nuestro país en un “laboratorio de conflictos de la época”³. Esta guerra, la más moderna de las guerras, nos coloca en el deber de interrogarnos sobre nuestro futuro.

¿Seguiremos produciendo para satisfacer los vicios y necesidades de los habitantes de los países desarrollados?, ¿Seguiremos modelos de desarrollo que ya han mostrado su ineficacia en otros países?

Hay muchos estereotipos sobre la historia del país, que la confunden con una sola guerra, Colombia se ha construido como una nación a pesar de sí misma. La noción simbólica nacional siempre se ha quedado a medio camino. Nunca se produjo el encuentro entre un pueblo y una afirmación política clara de la soberanía nacional (Pécaut, 2001, p. 66). Lo que explica porque los movimientos nacionalistas y populistas hayan sido pocos y cuando se han dado fracasaron.

El carácter del Estado Nacional ha sido precario, esto se puede demostrar en la ausencia de un sistema de regulación social con carácter universal. El Estado Colombiano no experimentó los cambios que sí se dieron en otros países de América Latina en los años 30 y 40, que llevaron a la institucionalización y reconocimiento de algunos derechos sociales. En Colombia no se hizo reforma agraria, como si se intentó en otros países andinos.

Nuestro país se ha llamado el país de las leyes y es precisamente por la falta de principios políticos que sustenten la nación. Lo jurídico ha intentado con su fuente normativa sustituir la carencia de principios políticos.

Como bien lo plantea Pécaut “Los gremios económicos fueron los que durante mucho tiempo pretendieron manejar la política económica; los partidos, la distribución de los puestos públicos, los sindicatos, los beneficios del crecimiento o, en el sector público, el estatuto de los trabajadores”⁴.

³ *Ibid.*, p.17.

⁴ Daniel Pécaut, “¿Qué es lo que está pasando en Colombia?”, en: Colombia Último Llamado, Memorias Dann Regional, Medellín, 30 de julio de 2001, p. 68.

En éste contexto los sectores populares y en particular las Mujeres, no tenían una expresión propia o canal que representará sus intereses.

Pero que ha pasado en las últimas décadas?

El capital del narcotráfico y la corrupción ha generado formas de movilidad social. Sin embargo, la institucionalidad del Estado en Colombia es más fuerte de lo que se supone; resistió el terrorismo de los narcotraficantes en los años de 1987–1992 y la agudización del conflicto interno. Desde 1980 el contexto de guerra varió. La guerrilla amplió su capacidad militar y el dominio de una parte del territorio. Los paramilitares o anti-guerrillas desde 1990 se convierten en ejército y en las ciudades crecen las bandas y las milicias. Paralelo a lo militar se da el auge de los cultivos ilícitos (coca y amapola) y el fortalecimiento de organizaciones de operación mundial del narcotráfico, y es precisamente sobre la base de ésta economía que se fortalecen y financian los diferentes grupos armados fuera de la ley.

Hoy hay un vasto territorio del país bajo el dominio de los grupos armados. Nadie está seguro. El boleteo, los secuestros, “las pescas milagrosas”, las bombas, los retenes, hacen que la guerra sea una vivencia cotidiana.

El desplazamiento.

Tiene dos caras, el desplazamiento interno, que nos coloca como uno de los países con mayor porcentaje de desplazados y el desplazamiento externo que ha llevado a la salida del país a dos millones de colombianos de sectores medios intelectuales y de los profesionales mejor preparados. Este es otro indicador de la compleja situación y el costo económico del conflicto.

El desplazamiento forzado afecta la estructura familiar al aumentar las jefaturas femeninas en los hogares campesinos, desarticula procesos sociales, organizativos y culturales, pero sobre todo el desplazamiento genera un sentimiento de desarraigo y desesperanza que aún no ha sido estudiado en sus efectos.

Las mujeres representan el 56% del total de la población desplazada, los efectos de este problema en las niñas es de colocarlas en riesgo de violencia y explotación sexual, “es común encontrar a niñas desplazadas de 12 y 13 años embarazadas. Para las niñas desplazadas la lucha por la comida, la salud, el alojamiento y la seguridad las obliga a las relaciones sexuales y al matrimonio precoz. Las niñas comercian sexo por ropa, dinero o cupos escolares”⁵.

⁵ Women’s Commission For Refugee women and children, “La farsa de la preocupación: el abandono de la

Respaldo a los Grupos Armados.

“Los actores armados ilegales no cuentan sino con un apoyo político sumamente reducido. Según las encuestas de opinión, sólo un 3 o un 4% simpatiza con las guerrillas y éstas, a pesar de sus múltiples presiones, nunca han conseguido tener una expresión electoral significativa”.⁶

Igual sucede con los paramilitares, lo que lleva a los dos grupos a utilizar el terrorismo como presión y control de poblaciones, que a pesar de las coacciones se declaran en COMUNIDADES DE PAZ o siguen solidarias a los partidos políticos tradicionales y mantienen un sentimiento y valoración de lo justo en medio de las injusticias, la mayoría de la población colombiana ha manifestado su aspiración a vivir en paz.

Lo que ha llevado a no diferenciar a los dos grupos que se pelean territorios y recursos, es la falta de un proyecto político y la similitud en los métodos terroristas que utilizan. Nadie es más parecido a un guerrillero que un paramilitar. Es común encontrar que se pasan de un bando al otro e inclusive en una misma familia tienen miembros en los dos ejércitos.

Las Fuerzas Militares Oficiales de Colombia se han venido profesionalizando a pesar de que algunos sectores a su interior hayan sido denunciados como “paramilitares”

En este contexto, la población civil se convierte en el blanco de la guerra. El tener control sobre territorios estratégicos (petróleo, coca, uranio) es lo fundamental para los actores armados. La guerra actual no necesita tanto de base social de apoyo, lo que ha llevado a algunos analistas a plantear que ésta guerra se hace contra la sociedad.

La Opinión Pública.

El país asiste a una polarización entre la población que apoya una salida negociada al conflicto y los que creen que ya no puede haber sino una salida militar, o sea generalizar la guerra.

La guerra tan cambiante, tan confusa, con tan diversos protagonistas, no permite articular y darle una perspectiva de conjunto a la población.

población desplazada por la violencia en Colombia”, USA, mayo de 1999, p.12.

⁶ Ibid, p. 74.

Queda un sentimiento de catástrofe colectiva e impotencia que impiden dar una respuesta colectiva frente a la guerra. “Sin embargo, no se puede tampoco ignorar la extraordinaria capacidad de resistencia que manifiestan los habitantes de numerosas poblaciones del país. Resistencia muda a menudo cuando la presión de los actores fuera de la ley obliga a ocultar lo que se piensa”⁷.

La Gobernabilidad.

Estamos ante una crisis de múltiples facetas. La corrupción que se ha generalizado a todos los planos de la actividad política, empezando por el Congreso. La crisis de credibilidad en los políticos y los partidos que representan. La impunidad e ineficiencia de la justicia, han llevado a la actual situación de ingobernabilidad del país, que a pesar de lo complejo de la situación, no se plantea un derrumbe del Estado ni de su institucionalidad, ni salidas autoritarias y sí una creciente resistencia civil a la confrontación armada.

Merece análisis y reflexión, preguntarse cómo a pesar de lo vivido, el país no se haya inclinado hacia fórmulas autoritarias.

Situación de las mujeres, víctimas de discriminación y violencia socio-política.

Algunas estadísticas que presentaré a continuación y en general el desarrollo de la investigación, dan cuenta de la situación tan preocupante que viven las mujeres colombianas.

Para 1.999 “Una mujer cada 14 días fue víctima de desaparición forzada; una mujer murió cada 50 días como víctima de homicidios contra personas socialmente marginadas; y cada siete días una mujer murió en combate”⁸. Esto significa que 363 mujeres en un año perdieron la vida por la violencia socio-política.

Todos los actores armados cometen delitos contra las mujeres, no sólo como parte del conflicto, sino que expresan su poder de varones sobre ellas. Las violan, torturan, hostigan y amenazan como una forma de cobrar al adversario, o como trofeo de guerra. Las mujeres y las niñas, al igual que los hombres y los niños, son víctimas de desapariciones, toma de rehenes, tortura, encarcelamiento, reclutamiento forzado y víctimas directas de las minas quebrapatatas. “Las niñas y

⁷ *Ibid.*, p.83.

⁸ Comisión Colombiana de Juristas, Situación de las Mujeres y Niñas Víctimas de Violencia Socio-política y el Conflicto Armado en Colombia, Bogotá, marzo de 2000, p.5.

los niños reclutados por la guerrilla y los paramilitares pueden constituir, aproximadamente, un 40% de los y las combatientes”⁹.

La importancia del presente trabajo reside en analizar en un contexto Neoliberal, de globalización y de guerra, como es el colombiano, la institucionalización de una política con enfoque de género. Es difícil tener una idea de la sociedad que ha venido surgiendo en medio del conflicto armado. Con los resultados de esta investigación, podemos estar seguros que una gran mayoría de la población, en este caso las mujeres, exige el reconocimiento de sus derechos y aspira a una patria equitativa, solidaria y democrática.

En este contexto se da la formulación de Políticas Públicas dirigidas a las mujeres y la creación de dependencias gubernamentales destinadas a avanzar en el logro de la equidad de género, estas instancias son el resultado de un largo y complejo proceso, que expresa diversos momentos de las relaciones entre el Estado y un amplio sector de la sociedad civil. De modo paralelo, se inscribe en el contexto de luchas nacionales e internacionales, de diferentes expresiones organizativas del movimiento social de mujeres por el reconocimiento de sus derechos y demandas y la visibilización de sus aportes específicos al desarrollo de las sociedades.

Los postulados teóricos que fundamentan éstas políticas y que constituyen el soporte de la acción institucional, adquieren legitimidad en la medida que logren confrontar y transformar las estructuras, generalmente rígidas, de ejercicio del poder estatal, cuyos sesgos androcéntricos generan serias resistencias a los cambios culturales que exige la inclusión de los intereses estratégicos y demandas específicas de las mujeres, en los planes de desarrollo nacional, regional o local.

En Colombia, el reconocimiento de la presencia y aportes de las mujeres a la construcción de la sociedad, sólo se produce de modo reciente –y en forma por demás problemática-, al tenor de los cambios operados con el afianzamiento del proceso de industrialización, los cuales demandan una recomposición particular de las relaciones entre la esfera reproductiva y la productiva.

Si bien el énfasis inicial de las políticas gubernamentales que incluyen a las mujeres en los planes de desarrollo, tienden a reforzar sus funciones tradicionales doméstico-reproductivas (maternidad y crianza de los hijos), es decir, circunscritas a la familia, las tendencias y necesidades del desarrollo capitalista, dinamizan su inserción al mercado laboral, al sector educativo y, en general, a diversos espacios de la actividad pública, contribuyendo a hacer visibles los conflictos y contradicciones derivadas de la subordinación de género.

⁹ Primer Avance del Informe sobre Violencia contra las Mujeres y las Niñas en el Conflicto Armado. En: Revista Nova & Vetera, N°43, junio de 2001, p.118.

En este contexto, es preciso reconocer los esfuerzos y aportes que, desde diferentes disciplinas sociales, han hecho numerosas teóricas feministas, quienes desde la década del 70 vienen cuestionando la aparente neutralidad de las políticas de desarrollo, los modelos económicos que excluyen a las mujeres o las incluyen en condiciones de subordinación y las estructuras políticas que imposibilitan el ejercicio de la ciudadanía plena de las mujeres y el desarrollo de su autonomía como sujetos de deberes y derechos.

Cabe destacar que desde fines de la década de los setenta, se registra un cambio positivo en las políticas públicas, al reconocer en las diferentes agendas de los gobiernos, que las mujeres constituyen un sector social cuyas particularidades socioculturales las hacen especialmente sensibles frente a las estrategias macroeconómicas de los programas de desarrollo.

La década de los noventa en nuestro país es particularmente importante para el avance en el logro de la equidad entre hombres y mujeres, puesto que no sólo se han producido desarrollos constitucionales y legales que promueven la igualdad, sino que fenómenos de carácter internacional, han confluído para que diferentes gobiernos asuman en sus planes la reformulación del papel de las mujeres en el desarrollo, acogiendo lineamientos de organismos multilaterales, compromisos adquiridos por el país en décadas anteriores y demandas de diferentes sectores del movimiento social de mujeres en el plano nacional.

De modo particular, en Antioquia la creación de la Subsecretaría de la Mujer (posteriormente Consejería para la Mujer), a mediados del año 1992, se fundamentó en el propósito político expresado por la gran mayoría de los gobiernos en el mundo occidental, de saldar el pasivo social con las mujeres, cuyo esfuerzo y aporte a la construcción y reproducción, no ha sido suficientemente reconocido y valorado. Por esta razón, se trata de un organismo que posee un perfil institucional diferente a todas las demás instancias de la administración departamental, tanto por su filosofía, objetivos y metas, como en la responsabilidad que adquiere ante más de la mitad de la población del Departamento: las mujeres.

En consideración a lo reciente de la historia de esta entidad, cuya institucionalidad se encuentra en proceso de construcción, el mencionado trabajo se elaboró a partir de las experiencias narradas por mujeres y hombres, líderes y funcionarias (os) que han tenido algún contacto cercano con la misma. Debido a ello, sus resultados no consistieron en un relato acabado y único, sino en un mosaico de testimonios y vivencias, algunos llenos de coincidencias y otros de divergencias, pero orientados a plasmar las diferentes perspectivas en las que se sitúan las(os) actoras(es) sociales para dar sentido a sus acciones. “La potenciación de las y los sujetos sociales no es sólo para que dejen oír sus voces, sino también para

habilitarlas(os) para la acción transformadora, de acuerdo con sus propios intereses, con su historicidad”¹⁰.

¹⁰ Bernardo Restrepo Gómez, *Convergencia del Debate Cuantitativo–Cualitativo; Riqueza del Modo de Conocimiento Cualitativo*, en: *Investigación Cualitativa, Confrontación y Prospectiva*, Universidad de Antioquia, Medellín, 1993, pp.152 – 153.

1. Marco Metodológico de la Investigación.

Con este trabajo que combina la investigación teórica con la empírica de tipo cualitativo, se espera contribuir al esclarecimiento de los diversos enfoques que sustentan las políticas, planes y programas gubernamentales que involucran, por primera vez en el país, la perspectiva de género. De igual manera se orienta a esclarecer los antecedentes históricos de estas políticas, tanto en el ámbito internacional como nacional, al hacer visibles los avances en la institucionalización de las mismas y a aproximarse a las dificultades, de diversa índole que atraviesa este proceso, muestra también los obstáculos que se encuentran no sólo dentro de la misma estructura orgánica del Estado, de sus estrategias macroeconómicas y de las formas del ejercicio de la política en nuestro país, sino en la debilidad organizativa del movimiento social de mujeres y en los bajos niveles de conciencia política y empoderamiento de este amplio sector social.

Para cumplir los objetivos propuestos, se ha revisado gran parte de la literatura sobre género y políticas públicas que circula en América latina y el país, con el propósito de mostrar la situación actual y los pormenores de este debate. De igual manera, se consignan los principales testimonios, que ilustran situaciones adversas o favorables en la implementación de las políticas públicas dirigidas a las mujeres en el Departamento de Antioquia. A partir de este estudio de caso, se tiene la intención de socializar el conocimiento y experiencia acumulados en un escenario socioespacial y político de gran complejidad, en donde se han generado dinámicas organizativas de gran importancia entre amplios sectores de mujeres, potenciando nuevos liderazgos.

Cabe destacar que este tipo de investigación se inscribe dentro de una corriente reciente en las Ciencias Sociales, que supera de un lado, la visión tradicional de la historiografía, cuyo objetivo era narrar los grandes episodios, con un amplio despliegue de las acciones de algunas figuras heroicas, generalmente masculinas y de otro, pone el acento en los procesos de larga duración, como son los cambios culturales, en las estructuras económicas y en las relaciones sociales, donde interactúan hombres y mujeres, con mediación de diversos intereses no siempre confluyentes, ni igualmente valorados en términos de género.¹

¹ La Nueva Historia ha ensanchado el campo del documento histórico, por una historia fundada sobre multitud de documentos: Documentos orales, excavaciones arqueológicas, fotografías, documentales y películas, documentos escritos incluyendo la historia de las instituciones, que son para esta corriente teórica, documentos de primer orden.

Véase: Uribe de H., María Teresa. “Los materiales de la Memoria”. En: La Investigación Cualitativa – Teoría, curso especializado en la modalidad a distancia sobre investigación en las Ciencias Sociales, Módulo 5, ICFES, INER, Universidad de Antioquia, 1.993.

- De Souza Minayo, María Cecilia . “O Desafio do Conhecimento – Pesquisa qualitativa em Saúde”. Segunda Edicao, HUCITEC – ABRASCO. São Paulo –Rio de Janeiro, 1.993

Sobre la historia sin textos o más allá de los textos, es importante tener como referente a: A. Leroi Gourham:

La investigación tiene un carácter básicamente cualitativo. Se da relevancia a las reflexiones, las vivencias y a los cambios y fisuras en los modelos de identidad de género de las mujeres en el proceso recorrido con la Consejería para la Mujer.

Teniendo en cuenta la insuficiencia de fuentes escritas y lo reciente de la experiencia, la metodología combina fuentes primarias y fuentes secundarias de información.

La recolección de información primaria se hizo con mujeres líderes de las asociaciones municipales de mujeres del Departamento de Antioquia, con funcionarias y funcionarios que tuvieron a su cargo programas y proyectos dirigidos a las mujeres, con las líderes de organizaciones no gubernamentales que fueron contratadas por la Consejería para el desarrollo de sus políticas. Las técnicas utilizadas para lograr el objetivo fueron: Entrevistas semiestructuradas, historias de vida y talleres.

Como lo plantea Uribe (1.993) la caja de herramientas de las metodologías cualitativas son de una gran amplitud, pero en la historia oral y en los casos que se trabaja con los materiales de la memoria, las técnicas más utilizadas son: Las historias de vida, la observación directa, la entrevista a profundidad, la revisión de documentos memoriales como cartas, testamentos, recuerdos familiares, contenidos en los archivos de baúl o en la prensa local. Es decir se trabaja con la memoria viviente (con los entrevistados) y con la memoria vivida, aquello que quedó consignado por escrito en los documentos citados anteriormente.

Cecilia Minayo, proyecta y dimensiona la importancia de los estudios cualitativos y nos dice al respecto que: a) nos permiten comprender los valores culturales y las representaciones de determinado grupo sobre temas específicos; b) nos sirven para comprender las relaciones que se dan entre actores sociales tanto en el ámbito de las instituciones como de los movimientos sociales; c) nos brindan elementos para la evaluación de las políticas públicas y sociales tanto desde el punto de vista de su formulación, aplicación técnica, como de los usuarios a quién se destina. (Minayo, 1.993,134)

En cuanto a la recolección de información secundaria estuvo orientada a establecer los lineamientos teóricos, mediante la consulta de archivos, memorias escritas, textos legales y constitucionales, Planes de Desarrollo Nacionales y Regionales y Convenciones Internacionales.

Realicé entrevistas colectivas en forma de talleres, orientadas por una guía temática, a cuarenta mujeres líderes de asociaciones municipales que fueron

“Los caminos de la historia antes de la escritura”, en: Hacer la Historia, dirigido por; J. Le Goff y P. Nora T.I., Barcelona, 1.978, Laia.

- J. P. Aron, “Essai sur la sociabilité alimentaire á Paris au XIXe Siecle”. En: Cahier des Annales, No. 25, P.A. Colin, 1.967.

seleccionadas en sus grupos con el criterio de haber participado en todo el proceso.

Se realizaron treinta y cuatro historias de vida con informantes claves. Se pretendía registrar los cambios operados en las formas de subjetividad y hacer visible las transformaciones en sus vidas, en sus interacciones sociales y en las maneras de asumirse y actuar en los espacios públicos, como en los privados, a partir de la experiencia con la Consejería para la Mujer.

La entrevista semiestructurada y personalizada, fue la técnica seleccionada y aplicada a las funcionarias.

La experiencia con metodologías cualitativas más que una decisión filosófica o epistemológica, se debió a los retos planteados por la investigación: Las mujeres como actrices sociales, las regiones que son los lugares y escenarios en los cuales se desarrollan los /las pobladores(as). En conclusión, se requería indagar por la memoria subjetiva de las mujeres sobre la aplicación de las políticas públicas que decían favorecerlas.

La utilización de la metodología cualitativa se correspondió con un reto de parte de la autora de esta tesis, de ver la realidad desde las mujeres, desde sus expectativas, realizaciones, mitos, realidades e imaginarios. Desde ésta perspectiva se enfatizó en estrategias de investigación que permitieran penetrar en los laberintos de la realidad y salir de allí con conocimientos nuevos, propósito de cualquier investigación.

María Teresa Uribe, afirma que para algunos historiadores, sobre todo los de la llamada corriente de la nueva historia, la historia oral ha vuelto para quedarse en las Ciencias Sociales a través de tres caminos: La historia de los pueblos sin historia, la historia de los/las excluidos(as), la historia “militante” la otra historia, la nueva historia. (Uribe, 1.993,27)

La historia oral es una estrategia para llenar vacíos, una manera de acceder a un tipo de información que no existe en los archivos ni ha quedado consignada en documentos fiables, pero que la poseen los pobladores, los actores sociales, los protagonistas y todos/as aquellos/as que han vivido los eventos que interesa reconstruir.

La historia oral pensada como estrategia es útil, cuando el dato escrito no existe. En el caso de los actores ignorados por la historia por la supuesta poca importancia y registro en el espacio de lo público (homosexuales, negros, mujeres), la Historia Social Cualitativa, ha sido la respuesta teórica para incluirlos como nuevos actores y ampliar su campo hacia nuevos objetos de interés como los estudios de mentalidades, las historias de la vida cotidiana, los estudios sobre la mujer y las negritudes.

La metodología que usa los materiales de la memoria no se garantiza por el número o por selecciones al azar, sino por la diferenciación de sus actores que son únicos e irrepetibles. Este trabajo se inscribe en la esfera de lo vivido y de las representaciones colectivas que estructuran la memoria, el recuerdo, el olvido, la mirada sobre el similar y el diferente, (lógica de lo vivido) en contraste con los procedimientos de la razón.

Al reunir los diferentes testimonios, se tiene la intención de que puedan ser contrastados, enriqueciendo de esta manera el conocimiento de la complejidad de los procesos sociales y contribuyendo al debate sobre las perspectivas de la participación política y comunitaria de las mujeres y los procesos de concertación con el Estado. La participación es un proceso social que implica, para las mujeres, interactuar en espacios públicos, en los cuales pueden entrar a expresarse como sujetos de intereses particulares y, al mismo tiempo, reconocerse como actoras y gestoras de iniciativas que inciden positivamente en el devenir cotidiano de su entorno social.

A su vez, estos procesos de participación motivan transformaciones en la subjetividad femenina, en la medida en que propician la paulatina conversión de las mujeres en sujetos activos de su propia realidad, generando cambios en las formas de asumir su identidad y sus roles.

Los testimonios, en el contexto de la aplicación o puesta en común de una Política Pública, pueden develar los cambios cualitativos que tiene que ver con rupturas o fisuras en los modelos de identidad de género vigentes y que se agencian culturalmente desde diferentes ámbitos del lenguaje y las prácticas sociales e institucionales. El impulso de políticas públicas con nuevos contenidos en relación con el género y, de modo específico, con las mujeres, contribuye a potenciar cambios en las actitudes, percepciones y reivindicaciones de las mismas, como sujetos conscientes de sus proyectos de vida. A partir de esas nuevas experiencias es posible entonces, desconstruir los estereotipos de género que condicionan sus acciones y expectativas. Construir alternativas y modos de pensar diferentes, constituye una verdadera necesidad, pues también la experiencia nos demuestra que los modelos tradicionales constituyen la base de la inequidad. La sociedad ha dividido a la humanidad en dos grandes categorías universales: hombres y mujeres, pero desconociendo sus singularidades.

La reconfiguración de los roles que muchas mujeres están llevando a cabo, permite construir nuevas identidades que propician la apertura hacia otros saberes y modos de relacionarse entre sí y con los hombres. A partir de aquí se puede esperar el devenir de una nueva cultura en la que la preponderancia del género se debilite y desdibuje hasta desaparecer. Las resistencias al cambio se derivan de los estereotipos y patrones culturales vigentes, de las condiciones económicas y políticas actuales, agravadas por las propuestas neoliberales que desfavorecen aún más a las mujeres. Aunque las instituciones sociales no tengan intrínsecamente un contenido de género, ellas sustentan y transmiten sesgos de

género.

Hacer posible que quienes han participado en el proceso de legitimación de una institución como la Consejería para la Mujer, desde diferentes lugares o posiciones, puedan expresar sus percepciones, opiniones y la visión que se tiene de esta entidad, favorece el hecho de que la entidad sea asumida como un proyecto colectivo y en construcción, que es necesario fortalecer, a partir del reconocimiento de su importancia como espacio de interlocución entre el Estado y la Sociedad Civil.

2. Antecedentes Históricos Internacionales de las Políticas de Género.

Después de la Segunda Guerra Mundial se producen en los países del denominado *Tercer Mundo* una serie de transformaciones, cuya dinámica está ligada a la nueva fase de expansión, fortalecimiento y competencia de las economías capitalistas del mundo desarrollado. De modo particular en América Latina, dada sus estrechas relaciones con los Estados Unidos, se impulsan cambios tendientes a reorientar la economía, mediante la introducción del concepto de *desarrollo* y la implementación de estrategias de *planificación*. Según el investigador Arturo Escobar, “las raíces históricas del desarrollo se encuentran en los grandes reajustes políticos que ocurrieron a nivel mundial al final de la segunda guerra mundial. Las nociones de *subdesarrollo* y *Tercer Mundo* aparecieron en este momento como parte de un proceso a través del cual Occidente buscaba redefinirse a sí mismo y en relación con el resto del mundo, pero especialmente en relación con las nuevas potencias del Este”.²

La preocupación central de los países ricos ante los problemas que plantea el *subdesarrollo*, con su secuela de pobreza y conflictos sociales, quedó plasmado en el Informe presentado por la primera misión extranjera que llega a Colombia en 1949, organizada por el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo y dirigida por el economista Lauchin Currie: “Sólo a través de un ataque generalizado de la economía con relación a la educación, la salud, los programas de vivienda, la alimentación y la productividad podemos romper definitivamente el círculo vicioso de la pobreza, la ignorancia, la enfermedad y la baja productividad. Una vez hayamos hecho el rompimiento, el proceso de desarrollo económico podrá sostenerse a sí mismo”.³ Paralelamente a la presentación de este informe, se inicia la creación de una serie de organismos estatales centralizados, de carácter técnico, orientados a institucionalizar la planeación del desarrollo.

La categoría de desarrollo se asimila al paradigma occidental de progreso, entendido como crecimiento sostenido e ilimitado de la producción, con base en la industrialización. En la lógica del progreso occidental, las sociedades sólo pueden ser concebidas como *desarrolladas ó en vía de desarrollo*. Se trata de un proceso “dirigido a preparar el terreno para reproducir en la mayor parte de Asia, África y América Latina, las condiciones que se suponía caracterizaban a las naciones económicamente más avanzadas del mundo: industrialización, altas tasas de urbanización y de educación, tecnificación de la agricultura y adopción

² Arturo Escobar, “La Invención del Desarrollo en Colombia”, *Lecturas de Economía*, (20), Universidad de Antioquia, Medellín, mayo - agosto, 1986, p. 16.

³ Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo, “Bases de un Programa de Desarrollo para Colombia”. Baltimore, Johns Hopkins University, 1950, citado por Arturo Escobar, “La profesionalización e institucionalización del Desarrollo en Colombia durante el período inmediatamente posterior a la Segunda Guerra Mundial”, *Revista Universidad de Antioquia*, 56 (214), Medellín, oct. - dic., 1988, p. 6.

generalizada de los valores y principios de la modernidad, incluyendo formas concretas de orden, de racionalidad y de actitud individual”.⁴ Para esta época “se confiaba en que los países ricos contarán con la capacidad tecnológica, científica y financiera para imprimir su sello en todo el mundo...Tarde o temprano, los países pobres se volverían ricos y el mundo subdesarrollado, desarrollado”.⁵ El discurso del desarrollo, producido por economistas y ejecutado por planificadores, se acompañaba de prácticas y estrategias racionalizadoras en las cuales se destacan acciones dirigidas a involucrar numerosos sectores sociales al nuevo modelo, mediante programas “que tienen que ver con los campesinos, las clases marginales, los analfabetas, la gente desnutrida, las mujeres, las instituciones financieras, la ciudad, la salud, etc.”.⁶

En Colombia, la Reforma Constitucional de 1936 estableció el carácter interventor del Estado en la planificación económica y social y la de 1945 asignó al Congreso de la República la función de elaborar planes y programas de fomento a la economía. Aunque lo que se considera como el primer Plan Nacional de Desarrollo es el Informe de la Misión Currie, *Bases de un Programa de Fomento para Colombia* (1950), sólo al inicio de la década del 60 se dio comienzo a la formulación sistemática de Planes de Desarrollo, con el Plan General de Desarrollo Económico y Social 1960 - 1970 (Plan Decenal, 1961), en donde explícitamente se empieza a tomar en cuenta a las mujeres.

Dos eventos se señalan como fundamentales en la legitimación y adopción de la planeación económico-social en América Latina: los Acuerdos de la Conferencia realizada en Punta del Este en 1961 y el programa reformista de la Alianza para el Progreso (Alpro). A partir de allí se crearon o fortalecieron organismos multilaterales y nacionales de impulso a la reorientación y racionalización del desarrollo económico y social. Esta década fue denominada *Década del Desarrollo*.

“El objetivo de la primera década del desarrollo era acelerar el avance hacia un crecimiento económico autosostenido en cada uno de los países subdesarrollados, de tal modo de lograr un aumento en las tasas de crecimiento. El desarrollo era asimilado al crecimiento de la economía de mercado y a la expansión de los lazos comerciales internacionales. Crecimiento y desarrollo eran entendidos como sinónimos y concebidos como un proceso evolutivo lineal que llevaría a los países del tercer mundo hacia una occidentalización. De acuerdo con esta concepción, el desarrollo solo era posible medirlo a partir del Producto Nacional Bruto (PNB), sin considerar la distribución del mismo y los efectos de

⁴ Arturo Escobar, “Antropología y Desarrollo”, *Maguaré*, (14), Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia, Santafé de Bogotá, 1999, p. 43.

⁵ Arturo Escobar, “La profesionalización e institucionalización del Desarrollo en Colombia durante el período inmediatamente posterior a la Segunda Guerra Mundial”, Op. cit., p. 11.

⁶ *Ibíd.*, p. 14.

fenómenos como la migración, la urbanización y otros ligados a condiciones sociales”.⁷

El concepto de desarrollo, ligado históricamente al sistema capitalista, ha sido aplicado con diversas variantes, expresándose en modelos de carácter global, tales como el liberal clásico, el keynesiano y el neoliberal. Durante la segunda mitad de este siglo, en América Latina se identifican básicamente tres modalidades de plantearse el desarrollo, con sus correspondientes estrategias: Sustitución de importaciones (1950 - 1970), ajuste estructural (década de los 80) y propuestas de transformación productiva con equidad social y sustentabilidad ambiental, en el marco del neoliberalismo (década de los 90).

Desde la década del 50 se iniciaron una serie de cuestionamientos al mito del desarrollo basado en la ciencia mecanicista o tecno-ciencia, debido fundamentalmente a su impacto sobre la cultura y la sociedad, al fracasar en su intento por mejorar las condiciones de vida de la toda la población y generar o perpetuar profundas desigualdades sociales. Tal como lo expresa Edgar Morin (1993), “en los fundamentos de la idea maestra de desarrollo está el gran paradigma occidental de progreso (...) El desarrollo tiene dos aspectos: por una parte, es un mito global donde las sociedades ya industrializadas alcanzan su bienestar, reducen sus desigualdades extremas y dispensan a los individuos la máxima felicidad que pueda dispensar una sociedad. Por otra parte, es una concepción reductora donde el crecimiento económico es el motor necesario y suficiente de todos los desarrollos sociales, psíquicos y morales. Esta concepción tecnoeconómica ignora los problemas humanos de la identidad, la comunidad, la solidaridad y la cultura. De este modo, la noción de desarrollo se ve gravemente subdesarrollada. La noción de subdesarrollo es un producto pobre y abstracto de la noción pobre y abstracta de desarrollo”.⁸

Desde otra perspectiva, a partir de los años 70 se empieza a percibir la incidencia del concepto de relaciones de género dentro de los análisis económicos, pues se hace evidente que el desarrollo afecta diferencialmente a hombres y mujeres. Hacia la década del 80, las economistas feministas formulan serias críticas a las políticas macroeconómicas aplicadas en el contexto de las políticas de ajuste estructural, denunciando su carencia de neutralidad en términos de género, así como sus efectos sobre la situación de las mujeres. Varias investigadoras de esta corriente desarrollaron *La Nueva Economía del Hogar*, en donde se cuestiona la visión tradicional de la economía que asumía los hogares como espacios armónicos, con normas de consumo igualitarias, desconociendo las desigualdades de género en el espacio doméstico, en el mercado de trabajo y en la toma de decisiones.

⁷ Sonia Montecinos y Loreto Rebolledo, “Conceptos de Género y Desarrollo”, Serie *Apuntes Docentes 1*, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales, Programa Interdisciplinario de Estudios en Género, Santiago de Chile, 1996, p. 34 - 40.

⁸ Edgar Morin, *Tierra - Patria*, Barcelona, Kairós, 1993. Citado en: Proequidad, GTZ, DINEM, *Desarrollo territorial con equidad, Propuesta de institucionalización de la perspectiva de género*, Santafé de Bogotá, 1999, p. 20.

En la última década, la categoría de género se ha utilizado para criticar los enfoques ortodoxos en la planeación, en la economía y en la política y de igual forma, se ha insistido en la necesidad de construir nuevos enfoques. Esto ha impulsado, conjuntamente con las presiones del movimiento social de mujeres, la formulación de políticas públicas con contenido de género, que han hecho visible el espacio del sector reproductivo mostrando, a través de diversas investigaciones, los efectos de las diferentes políticas públicas en el bienestar y calidad de vida de las mujeres y el traslado de algunos costos sociales al sector reproductivo, en el marco de una estructura económica y social caracterizada por las desigualdades de género.

Al finalizar la década del 90, existe gran expectativa acerca de la inclusión e impulso de las iniciativas aprobadas en las Conferencias Mundiales sobre la Mujer, en especial la IV Conferencia celebrada en Beijing (1995), para la promoción de la igualdad de género y la eliminación de la pobreza, no sólo como interés de quienes formulan las políticas públicas, sino de la sociedad en su conjunto.

El contexto internacional que posibilita la formulación de Políticas Públicas dirigidas a las mujeres.

Cuando en todo el mundo se derriban los esquemas y los muros, hacen crisis los paradigmas, se implantan modelos económicos neoliberales y se postula un nuevo orden mundial, cada día más globalizado, las mujeres buscan nuevas alternativas políticas, económicas y culturales, llaman la atención a los gobiernos y sus voces reúnen las sucesivas conferencias mundiales convocadas por las Naciones Unidas, en donde han logrado evidenciar la inequidad que afecta a más de la mitad de la población y presionar la firma de acuerdos gubernamentales para afrontar una de las principales dimensiones de la desigualdad social.

Sin embargo, la acción de los gobiernos orientada a satisfacer demandas y necesidades de las mujeres en nuestro país y en América Latina, es un hecho reciente. Desde la denominada *Década del Desarrollo* (1960-1970), las políticas públicas instrumentalizaron a las mujeres para el logro general de los objetivos económicos y sociales, pero con énfasis en sus roles tradicionales de *madres* y *amas de casa*. Hasta bien entrada la década de los setenta, las iniciativas frente a las mujeres desde el Estado, estaban confinadas en los Ministerios y Secretarías de Salud o Bienestar Social, dentro de los programas materno - infantiles, en concordancia con los requerimientos de las estrategias de desarrollo que, a comienzos de esa misma década, señalaban la necesidad de disminuir los índices de crecimiento poblacional, incrementar la producción de alimentos y promocionar a las mujeres, promoción cuyos efectos redundarían positivamente en los dos primeros aspectos (Birgin, 1992).

La política Mujeres en el Desarrollo - MED - corresponde al enfoque con el que se respondió a la necesidad de incorporar las mujeres al trabajo productivo, bajo el supuesto de que ellas constituían un recurso subutilizado y dinamizador de la economía. “Según un supuesto derivado de la teoría desarrollista, el cual resultó falso, la mujer representaba en el proceso de desarrollo un recurso humano desaprovechado por estar excluida de la producción.. De esta falacia se desprendieron consecuencias negativas para la política pública. La principal fue la supuesta neutralidad de las políticas de desarrollo frente a las relaciones de género”.⁹

Precisamente durante la década del setenta, el movimiento social de mujeres, retomando el pensamiento crítico impulsado por la corriente feminista de años inmediatamente anteriores, plantea una nueva relación entre las mujeres y el Estado; y es en este contexto que se realiza la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer (Méjico, 1975), auspiciada por la Organización de Naciones Unidas (ONU), que había declarado el año 1975 como *Año Internacional de La Mujer* .

Allí se plasmó el Primer Plan de Acción Mundial, que habría de servir de marco a las acciones gubernamentales de la primera *Década de la Mujer* (1976 - 1985) y recomendaba a los gobiernos la formulación de políticas específicas, para concretar la igualdad entre hombres y mujeres, la necesidad inaplazable de vincular a éstas al desarrollo y de considerarlas como participantes activas de los procesos de paz. En 1979 la ONU aprueba la *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer*, suscrita por la mayoría de sus países miembros, entre ellos Colombia.

En un documento preparado para la CEPAL por Jorge Graciarena (1975), como contribución a la Primera Conferencia Mundial de la Mujer, a celebrarse en Méjico, se plantea la existencia de tres modelos fundamentales para tratar la situación de las mujeres, a los que él denominó: Igualitarismo, Poblacionismo y Desarrollismo. Según este autor, el Igualitarismo se representó, por parte de los Estados, en el logro de la igualdad jurídica o de derecho. El Poblacionismo focalizó su atención en la función reproductora de la mujer y sus efectos sobre la dinámica demográfica. El Desarrollismo, con el lema “incorporación de la mujer al desarrollo”, propició el crecimiento de la vinculación femenina en la producción económica.

El autor mencionado, cuestionó desde esta misma década, los diversos enfoques, por su carácter fragmentario y el empleo instrumental y subordinado de las mujeres para el logro de fines económicos. A finales de los setenta, la Comisión Interamericana de la OEA recomienda la necesidad de crear organismos para la mujer en todos los países de la región (Oficinas, Subsecretarías y servicios de la mujer, entre otros). “Hacia 1980 muchos países y agencias internacionales incorporaron, en forma explícita, los temas de la mujer en sus planes de desarrollo

⁹ Magdalena León, “El género en la política pública de América Latina: neutralidad y distensión”, en: *Análisis Político* (20), Santafé de Bogotá, IEPRI, sept-dic., 1993, p.36.

y establecieron oficinas, servicios e incluso ministerios, como puntos focales administrativos de estos nuevos intereses”.¹⁰

A partir de la década del ochenta, en nuestro país se aprueba por parte del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), la *Política Nacional para la Mujer Campesina* (1984), siendo la primera vez que el máximo organismo de decisiones de política en el país, aborda el tema sobre situación de la mujer. Posteriormente se impulsó la creación de ANMUCIC (Asociación Nacional de Mujeres Campesinas e Indígenas de Colombia), gracias a lo cual se logra, antes de terminar la década, incluir a las mujeres en proyectos de titulación de tierras. También en 1988, el Estado colombiano, a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) acoge y pone en marcha el programa Hogares de Bienestar (HOBIS) a nivel nacional, para facilitar a las mujeres trabajadoras el cuidado de sus hijos.

Desde la década del ochenta ha crecido la presión del movimiento social de mujeres y el interés de los gobiernos por reconocer y plantear solución a sus demandas. En este contexto, Colombia, como país miembro de la Organización de Naciones Unidas, suscribe la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, convertida posteriormente en Ley 051/81.

La Segunda Conferencia Mundial de la Mujer, realizada en Copenhague, en 1980, aprueba el Programa de Acción para la segunda mitad del decenio. Más adelante viene la evaluación correspondiente al final de la Década de la Mujer, en Nairobi, sede de la Tercera Conferencia Mundial de la Mujer en 1985. Esta última mostró lo limitado de los avances logrados frente a la meta de la igualdad de las mujeres; los gobiernos se comprometieron entonces a desarrollar acciones más definitivas, con base en el documento que denominaron *Estrategias orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer hasta el año 2000*.

Jaquelyn Massiah, consultora sobre el tema en la CEPAL, afirma que fueron las obras pioneras de Mayra Buvini en 1983 y 1986, las que abrieron camino a las más recientes interpretaciones sobre las políticas dirigidas a las mujeres. Posteriormente, Caroline Moser identificó y clasificó estas concepciones como: enfoque de Bienestar, enfoque de la Equidad, enfoque Antipobreza, enfoque de la Eficiencia y enfoque de *Empowering* o de empoderamiento de las mujeres.

Con base en el análisis de cada enfoque, la mencionada autora propuso el enfoque Género en la Planificación, por considerar que es fundamental entender, desde la perspectiva de género, la distinción entre Necesidades Prácticas de Género y Necesidades Estratégicas de Género, asumiendo las necesidades vinculadas a las condiciones materiales de la existencia de las mujeres y las necesidades vinculadas a su posición o estatus en la sociedad, o lo que es lo

¹⁰ Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (ACDI), “La mujer en los programas de desarrollo de la ACDI”, Seminario *Análisis de Género: dimensiones económicas y sociales*. Medellín, Gobernación de Antioquia, junio de 1994.

mismo, a su subordinación social. Paralelo al desarrollo de las políticas, se fueron dando las evaluaciones e impacto de las mismas.

En 1993 fue aprobada por Naciones Unidas la *Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer*. También la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (El Cairo, 1994), reconoció que no puede existir desarrollo humano sostenible sin la plena participación igualitaria de las mujeres. Esta Conferencia involucra los derechos reproductivos como derechos humanos universales.

En 1995 se celebra la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, reunida en Beijing (China), que con el lema *Acción para la Igualdad, la Paz y el Desarrollo*, se propone contribuir eficazmente a eliminar los obstáculos fundamentales que impiden el progreso de la mayoría de las mujeres, en relación a su participación política en los organismos de toma de decisiones, la pobreza, condiciones de salud, acceso a la educación, situaciones de violencia y contribución al proceso de paz.

En Colombia se han firmado los acuerdos derivados de estas convenciones internacionales, pero su aplicación concreta ha tardado décadas enteras. Tal es el caso de la *Convención contra toda forma de Discriminación hacia la Mujer*. Desde 1984 hasta 1998, el gobierno colombiano ha promulgado y aprobado cinco políticas para las mujeres:

- Política para la Mujer Rural (1984)
- Política Integral para las Mujeres Colombianas (1992)
- Salud para las Mujeres, Mujeres para la Salud (1992)
- Política para el Desarrollo de la Mujer Rural (1993)
- Política de Equidad y Participación para las Mujeres (1994)

El análisis de estas políticas refleja el desarrollo conceptual que ha alcanzado el país en esta materia, en tanto ha ido avanzando de una concepción asistencialista, a un enfoque de integración de las mujeres al desarrollo y, finalmente, incursiona de manera decidida en la incorporación de la perspectiva de género con la EPAM (Política de Equidad y Participación para las Mujeres).

Es importante señalar que estos enfoques no son sucesivos en el tiempo. Por el contrario, coexisten, se mezclan y hacen parte de las prácticas institucionales vigentes. La concepción de lo femenino doméstico y materno, permea buena parte de las políticas sociales de la familia y la mujer, aún en el presente.

En la década del noventa, el gobierno colombiano da un viraje en las políticas públicas, debido a las crisis económicas mundiales que obligaron al país a adoptar medidas de ajuste y a asumir el modelo de desarrollo neoliberal, que surgió como respuesta a la crisis del modelo de acumulación sobre el cual se erigió el Estado benefactor. Ligado a lo anterior, se abre un nuevo espacio de relación entre el Estado y la sociedad, que obliga a desarrollar una nueva visión de la relación entre

la ciudadanía y el Estado, asumiendo éste el rol de socio facilitador de las aspiraciones individuales y colectivas.

El modelo neoliberal redefine, de igual manera, la relación entre Estado - mercado y sociedad, impulsando una revaloración del mercado como factor por excelencia para generar bienes y servicios eficientes. A su vez, plantea que el Estado debe reducirse en sus funciones y ocuparse solo de la administración de justicia, suministro de subsidios a los grupos más vulnerables de la población, regular la política monetaria y dar plenas garantías al libre mercado.

En relación con las políticas públicas, este modelo se expresa en el recorte del gasto público social, privatización de las empresas de servicios públicos, apertura económica indiscriminada, ajuste fiscal, hegemonía del capital financiero especulativo y deslaboralización del mercado de trabajo: informalización y degradación del trabajo, domesticación del trabajo y feminización laboral.

La lógica del mercado marca el declive del sentido de lo público. A la política como actividad pública se le adhieren criterios de dirección mercantiles: el dinero, la competencia, el éxito individual. Ya no se gobierna sino que se administra. Se cambia entonces el sentido y el ethos de la política que, como servicio público, se vuelve obsoleta; además, se debilita la autoridad política porque la decisión política ya no representa un acto de poder, orientación y mando, sino un acuerdo negociado.

En medio de los avatares para la implementación del nuevo modelo económico, se crea en 1990 la Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia y, a nivel regional o local, se crean Secretarías, Subsecretarías u Oficinas de la Mujer, orientadas a dar cuenta de la situación diferencial de las mujeres y a promover e impulsar su participación en el desarrollo económico y social.

En 1996, se crea la Dirección Nacional de Equidad y se promulga la EPAM (Política de Equidad y Participación para las Mujeres), forma institucional precedida por la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en Beijing (1995).

Para el fortalecimiento e impulso de las diferentes políticas en la región iberoamericana, Nicaragua ha sido el país coordinador del tema 18, denominado *El fortalecimiento del papel de la Mujer en la Sociedad* y del Plan de Acción de la Cumbre de las Américas, suscrito por los jefes de Estado de los países del hemisferio. Estos gobiernos trabajaron en forma activa y efectiva para que la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer fuera uno de los acontecimientos más importantes de finales del siglo y de cara al siglo XXI. Las acciones más destacadas de esta organización, en donde está comprometido el gobierno colombiano, son:

- La plataforma de acción regional, para transformar las condiciones de desigualdad e inequidad entre hombres y mujeres.

- La apertura de organismos gubernamentales de las mujeres, cuyo objetivo central es incidir en las políticas públicas, para facilitar a las mismas no sólo la participación, sino el acceso a los beneficios y recursos del desarrollo y que éstos les lleguen de manera equitativa.

“Es necesario destacar la continua preocupación de asegurar la existencia de estos mecanismos, a través de leyes que eviten el vaivén al que son sometidos por los cambios de gobierno, cuando han sido creados por Decretos presidenciales. Otra dificultad que presentan los mecanismos nacionales, es que, con pocas excepciones, cuentan con presupuestos reducidos, que les limitan su accionar de manera sostenida. No obstante, ello no les ha impedido potenciar en muchos aspectos a las mujeres y convertirse en un medio efectivo para la visibilización y el adelanto de las mujeres”.¹¹

El Cuadro 1 muestra la situación de los mecanismos nacionales u otras oficinas gubernamentales, creadas para el adelanto de las mujeres en los países participantes del Hemisferio.

PAÍS	NOMBRE	JERARQUÍA POLÍTICO ADMINISTRATIVA	AUTONOMÍA POLÍTICO ADMINISTRATIVA	CREADO POR
Argentina	Consejo Nacional de la Mujer	Dirección Nacional Presidencia de la República	Depende de la Presidencia de la República	Decreto No. 291
Bahamas	Oficina de Asuntos de la Mujer	Adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores	Depende del Ministerio de Asuntos Exteriores	
Belice	Departamento de Asuntos de la Mujer	Adscrito al Ministerio de Recursos Humanos, Asuntos de la Mujer y Desarrollo de la Juventud	Con personería jurídica y autonomía en lo técnico, financiero y administrativo	
Bolivia	Viceministerio de Asuntos de Género	Depende del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación	Autonomía técnica	Ley de 1998
Brasil	Consejo Nacional de los Derechos	Órgano colegiado de carácter deliberativo		Ley No. 7353 de 1985

¹¹ María Auxiliadora Pérez de M., Consultora Tema 18, “ El fortalecimiento del papel de la Mujer en la Sociedad”, Cumbre de las Américas, Nicaragua, 1998.

	de la Mujer			
Chile	Servicio Nacional de la Mujer	Relacionada al Ministerio de Planificación	Descentralizada con presupuesto propio	Ley de 1991
Colombia	Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres	Adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia	Con personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio y presupuesto propio	Ley de 1995
Canadá	Estado de la Mujer en el Canadá	Adscrito a la Secretaría de Estado.	Autonomía administrativa	Por el Consejo 76/79 y Acta de apropiación 76/77
Costa Rica	Centro Nacional para el desarrollo de la Mujer y la Familia	Adscrito al Ministerio de Cultura, Juventud y Deporte	Con personería jurídica y patrimonio propio	Ley de la República
El Salvador	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer	Adscrito al Ministerio de la Presidencia	Con Personería Jurídica, autonomía técnica, financiera y administrativa	Ley de 1996

Haití	Ministerio de la Condición Femenina y los Derechos de la Mujer	Ministerio	Ministerio	
Honduras	Oficina Gubernamental de la Mujer	Adscrita a la Presidencia de la República	En proceso	Decreto 097/94
Estados Unidos Mexicanos	Coordinación General del Programa Nacional de la Mujer	Depende de la Secretaría de Gobernación		Ley de Reforma orgánica de la Administración Pública Federal
Nicaragua	Instituto Nicaragüense de la Mujer	Adscrito al Ministerio de la Presidencia	Con Personería Jurídica, patrimonio y presupuesto propio	Decreto 247/1987

Panamá	Dirección Nacional de la Mujer	Pertenece al Ministerio de la Juventud, la Mujer, la Niñez y la Familia	Con autonomía política y administrativa	Ley No. 42 de 1997
Paraguay	Secretaría de la Mujer	Órgano de la Presidencia de la República		Ley No. 34/92
Perú	Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano	Ministerio	Ministerio	Decreto Legislativo No. 866/1997
República Dominicana	Dirección general de Promoción de la Mujer	Adscrita a la Secretaría de Estado de la Presidencia de la República	Dotado de Presupuesto Propio	Decreto 46/1982
St. Lucía	Ministerio de Asuntos de la Mujer	Adscrito al Ministerio de Salud, Servicios Humanos, Asuntos de la Familia y la Mujer	Con Personería Jurídica, Autonomía administrativa y presupuesto propio	Decreto del gabinete de Gobierno de 1986
Venezuela	Consejo Nacional de La Mujer	Adscrito al Ministerio de la Presidencia	Con Personería Jurídica	Decreto Presidencial No. 2722 de 1992
Estados Unidos	Consejo Interagencial sobre la Mujer	Adscrito a la Secretaría de Estado	Con Personería Jurídica y Autonomía presupuestal	Presidente Bill Clinton

Fuente: Documento Tema 18, “El fortalecimiento del papel de la Mujer en la Sociedad”, Cumbre de las Américas, Nicaragua, 1998.

Con relación al Cuadro anterior, se observa que en las dos últimas décadas hay un avance en lo referente a la creación de espacios institucionales dirigidos a transformar, de manera específica, la persistente inequidad de género, sin que ello signifique la inclusión de la perspectiva de género en las políticas macroeconómicas.

3. Presupuestos teóricos de la acción institucional con Perspectiva de Género

“Sabrán los peces del acuario que están en un agua delimitada? Entre peces y humanos la diferencia es más que grande. El mal/estar de las mujeres es un indicador. Un mundo cerrado por deshacer”.¹²

Las Mujeres en el contexto del Desarrollo

- ***Enfoques en la Planeación del Desarrollo***

Las concepciones que orientan los planes de desarrollo formulados por los diferentes gobiernos, dependen de la visión del desarrollo a que se le apueste y del énfasis del enfoque de planeación, colocado bien sea en la resolución de las demandas de la población (Planeación Proactiva), ó centrado en la construcción de visión del futuro (Planeación Proyectiva).

Los enfoques y métodos de la planeación dependen y varían de acuerdo al nivel de incertidumbre que se asume, es decir, a la capacidad de predecir escenarios posibles y acontecimientos futuros, para dirigir los recursos, la gestión y la evaluación; esto implica la apuesta de sociedad que queremos colectivamente. De allí que la evaluación sea fundamental para el avance colectivo sobre el efecto e impacto de las políticas, lo que permite reorientar y corregir rumbos que impacten positivamente la calidad de vida.

La inclusión de la perspectiva de género en los planes de desarrollo gubernamentales, permite captar cómo la variedad de propuestas afectan de manera diferencial a los diversos grupos poblacionales y, de manera particular, a los hombres y las mujeres, impacto que se relaciona con el aprovechamiento de los recursos, con el acceso a la información, participación, educación y poder. Así mismo, la incorporación de la perspectiva de género en la planeación, afecta de manera significativa los procesos de diseño e implementación de los planes de desarrollo, puesto que se trata de una *dimensión transversal* que tiende a modificar principios filosóficos, fundamentos teóricos, estrategias, programas y metodologías de evaluación y recolección de información.

Para Moser (1995), la Década de la Mujer (1976-1985) impulsada por las Naciones Unidas, al igual que los avances en los estudios sobre la mujer dentro

¹² Eliana Largo, “Capacitación de Género, ¿para qué?”, en: *Género en el Estado, Estado del Género*, Isis Internacional, Ediciones de las Mujeres (27), Santiago de Chile, Eliana Largo (editora), 1998, p. 30.

de las disciplinas sociales, sirvieron para evidenciar el rol desempeñado por ellas en el desarrollo económico, político y social de sus países, así como las consecuencias de los modos de incorporación de las mismas en el desarrollo: la difícil situación de las mujeres en el Tercer Mundo y la subordinación y pobreza de amplios sectores de ellas en el Primer Mundo, incidieron en el diseño de políticas públicas específicas dirigidas a las mujeres, desde diversos enfoques.

En Colombia los procesos de industrialización, urbanización y modernización, generados a partir de la segunda mitad del siglo XX y el reciente proceso de la denominada globalización de la economía, incidieron de modo significativo en los modelos de desarrollo que han adoptado los gobiernos, en los cuales se han presentado planteamientos de integración de la mujer al desarrollo, con diferentes estrategias y enfoques que coexisten en el tiempo, como se ilustra a continuación.

ESTRATEGIAS

ENFOQUES

A- Mujer al Desarrollo

Bienestar

B- Mujer en el Desarrollo

Equidad
Antipobreza
Eficiencia

C- Género en el Desarrollo

Empoderamiento

• ***Mujer al Desarrollo***

Esta política pública se empezó a impulsar en las décadas del 50 - 60, bajo el modelo económico desarrollista y se consolidó en la época que coincidió con la denominada *Década del Desarrollo* (1960-1970).

Ante el proceso de industrialización creciente que vivía el país, el sector secundario se constituyó en factor dinamizador de la economía en su conjunto. De modo paralelo, el creciente fenómeno de la urbanización y el crecimiento demográfico, determinó unas mayores demandas de servicios públicos y servicios sociales básicos. Se requería dar respuesta a estos cambios sociales de *modernización y desarrollo* y con la apertura de la educación dirigida a la mujer, se planteó su vinculación al desarrollo. Corresponde a esta estrategia el enfoque de Bienestar. “Los programas y políticas con mujeres partían, en el bienestarismo, de tres supuestos: La maternidad como el rol mas importante, el papel en la crianza de los hijos como su tarea mas efectiva para el desarrollo y en tercer lugar se definió a la mujer como receptora pasiva, como consumidora y usuaria de recursos”.¹³

¹³ Magdalena León de Leal, “El empoderamiento en la teoría y práctica del feminismo”, en: *Poder y Empoderamiento de las Mujeres*, Santafé de Bogotá, Tercer Mundo - U. Nacional, 1997, p. 10, Nota 11.

Dicho enfoque es el más antiguo y como lo plantea Rebolledo (1996), sus orígenes se remontan a las políticas del período de dominación colonial que persiste en la segunda mitad del siglo XX, especialmente en África y Asia, pero se aplica a la mayoría de los países del llamado Tercer Mundo. Este enfoque enfatiza en el trabajo voluntario de las mujeres para apoyar a los más necesitados, en aspectos tales como educación, repartición de vestuario, alimentos, drogas, cuidado de enfermos, niños y ancianos, abaratando los costos y la inversión social. “Tiene un trasfondo de caridad en lo individual y en lo macroeconómico el enfoque marcha simultáneamente con la ayuda económica para el crecimiento de los países pobres”.¹⁴

La mirada del Estado frente a las mujeres en esta estrategia, se centró en considerarlas como *grupo vulnerable*, junto a los discapacitados y enfermos, destacando su función meramente reproductiva y de responsabilidad en la familia. A partir de este enfoque se promovieron los programas de nutrición materno-infantil, mejoramiento del hogar para las mujeres campesinas, producción de alimentos y planificación familiar, con un marcado énfasis asistencialista.

A este enfoque se le cuestiona que, de hecho, homogeniza a las mujeres y diseña políticas desconociendo sus diversidades socioeconómicas, de clase, etnia y cultura, presentes en el amplio sector social femenino. El análisis se centra más en la esfera reproductiva, ignorando la esfera de la producción social, que determina, en gran medida, la condición de las mujeres y las relaciones de poder existentes entre los géneros; presupone que las mujeres son receptoras pasivas del desarrollo, que la maternidad es el rol más importante de la mujer en la sociedad y que la crianza de los hijos e hijas es su contribución más efectiva al desarrollo, mientras que a los hombres se les asigna el rol productivo.

Entre las implicaciones de este enfoque se tiene que el problema son las mujeres, más no la limitación de recursos y su inequitativa distribución; la solución al problema de la pobreza está en manos de las mujeres, así mismo se mantiene la condición subordinada de éstas y se profundiza la dependencia. A pesar de las críticas que ha recibido, este enfoque ha seguido impulsándose por parte de ONG's, organismos multilaterales y algunos gobiernos, porque implica menores costos, no amenaza el orden establecido, se asume como políticamente *neutro* y se supone de fácil administración.

- ***Mujer en el Desarrollo - MED***

Esta estrategia predominó en las políticas públicas de la década del setenta y se articula al enfoque de Equidad. “La expresión *mujer en el desarrollo* fue acuñada a

¹⁴ Sonia Montecinos y Loreto Rebolledo, “Concepto de género y desarrollo”, en: *Serie Apuntes Docentes*, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales, Programa Interdisciplinario de Estudios de Género, Santiago de Chile, 1996, p. 73.

comienzos de los años setenta por el Comité de la Mujer del capítulo de Washington D.C. de la Society for International Development, una red de mujeres profesionales del desarrollo influenciadas por el trabajo sobre desarrollo en el Tercer Mundo, realizado por Ester Boserup y otras *nuevas antropólogas*".¹⁵ Numerosas investigaciones de la década, referidas a sectores de mujeres asalariadas de sectores rurales y urbanos, como también en el sector informal, contribuyeron a identificar actividades generadoras de ingresos y pusieron en evidencia la contribución económica de las mujeres, especialmente en la producción de alimentos, hecho que no se reflejaba en las cuentas nacionales (Boserup, 1970).

Bajo esta concepción las mujeres aparecen de nuevo como la población más pobre y responsable del bienestar de la familia, con una particularidad frente a los enfoques anteriores: ellas son actrices económicas en sus hogares. Este reconocimiento se debe, en parte, al surgimiento de los movimientos sociales de mujeres, en búsqueda de nuevos espacios de participación, orientados a la reivindicación de derechos políticos, al cuestionamiento del orden patriarcal, de las prácticas androcéntricas en el ejercicio del poder y a las nuevas maneras de construir y transformar los paradigmas tradicionales de la masculinidad y la feminidad.

Una de las preocupaciones fundamentales de este enfoque es la desigualdad existente entre hombres y mujeres en las esferas pública y privada; por ello se promueven modificaciones legislativas que reconozcan la igualdad de género. Entre sus argumentos se tiene, de un lado, que el modelo de desarrollo capitalista impuesto en el Tercer Mundo había profundizado la desigualdad y de otro, que es falso que modernización sea equivalente a igualdad.

Es importante señalar que cuando la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, (USAID), acogió el enfoque MED - Mujer en el Desarrollo - su consideración central era "que la mujer constituye un recurso no aprovechado susceptible de aportar económicamente al desarrollo".¹⁶ Su intervención motivó en 1973 la *Enmienda Percy* a la Ley de Asistencia Extranjera de USA, cuyo planteamiento central condicionaba los programas de cooperación para el desarrollo, a que los respectivos gobiernos promovieran a las mujeres en las economías nacionales. "En esta perspectiva, se plantea que mejorar la situación de las mujeres pobres, contribuiría a la equidad, en la medida en que hay una incidencia mayor de pobreza en los hogares encabezados por mujeres, que las mujeres reciben salarios más bajos y que su inserción laboral es precaria y segmentada, aspectos que inciden en una mala calidad de vida y dificultan el logro de la equidad".¹⁷

¹⁵ Caroline O. N. Moser, "Planificación de género. Objetivos y obstáculos", en: *Género en el Estado, estado del Género*, Isis Internacional, Ediciones de las Mujeres No. 27, Eliana Largo (editora), Santiago de Chile, 1998, p. 34-35.

¹⁶ *Ibid*, p. 35.

¹⁷ Irma Arriagada, *Género y pobreza; nuevas dimensiones*, Isis Internacional, Ediciones de las Mujeres No. 26, Irma Arriagada y Carmen Torres (editoras), Santiago de Chile, 1998, p. 13.

En 1975, declarado por la ONU como el *Año Internacional de la Mujer*, se hizo igualmente la declaratoria de la *Década de la Mujer* (1976 - 1985) y se impulsó la reflexión relativa a la participación de la mujer en el desarrollo, sus aportes en la generación de alternativas a la violencia y en la construcción de procesos democráticos.

Este enfoque se desarrolló en el Plan de Acción Mundial aprobado en México, para la *Década de la Mujer*. La mayoría de las Agencias para el Desarrollo se mostraron hostiles ante los programas de equidad, pues los consideraban una exportación feminista del mundo desarrollado, que era trasplantado acriticamente y tenía poca importancia para las mujeres del Tercer Mundo (García Prince, 1998). No obstante, generó tanto impacto y controversia que dio lugar al surgimiento de otros enfoques alternativos, como fueron: *ANTIPOBREZA*, *EFICIENCIA Y EMPODERAMIENTO*.

Todas estas propuestas surgieron por la misma época y se les asimila a diversas variantes dentro del enfoque *MED*. “Si bien estos enfoques no cuestionaban el modelo de desarrollo vigente, se planteaba un papel diferente para el Estado en un proceso de cambio planificado. Le competía establecer mecanismos fiscales y de crédito, impulsar cambios para ampliar el acceso a recursos, impulsar reformas institucionales y definir los grupos vulnerables en quienes debía centrarse la acción del Estado”.¹⁸

Enfoque Antipobreza. A raíz del choque y confrontación iniciado por el enfoque de equidad, terminando la *Década del Desarrollo* surgió el segundo enfoque *MED*: Enfoque Antipobreza. En 1972, el Banco Mundial expresó su preocupación por la redistribución de los ingresos y la erradicación de la pobreza, mediante la estrategia de atención a las necesidades básicas, definidas como: vivienda, vestuario, alimentación, salud, educación y transporte.

Se identificó a las mujeres del Tercer Mundo como las más pobres entre los pobres y se les reconoció el papel que cumplen en la satisfacción de las necesidades primarias del grupo familiar. La pobreza existente de manera diferencial entre hombres y mujeres, no tiene que ver en este enfoque con la subordinación, sino con la falta de recursos y en ningún momento se considera que la misma se genera, en buena medida, por la falta de acceso a la tierra y otros medios de producción y por la discriminación de género en el mercado laboral, originada por el predominio de valores patriarcales.

La estrategia asumida por este enfoque, consistió en fomentar los programas de empleo para las mujeres y reducir paralelamente la fertilidad (Caro, 1999). En él se sigue desconociendo la división sexual del trabajo y las relaciones de poder dentro de la familia, al no tomar en cuenta las limitaciones y barreras culturales que impiden a las mujeres competir en igualdad de condiciones con los hombres.

¹⁸ Elvia Caro, “El Estado y las mujeres”, en: *Las Mujeres en la Historia de Colombia*, Tomo I. Santafé de Bogotá, Editorial Norma, 1995, p. 434.

Otra crítica que se le hace a este enfoque es la de haberse centrado en el trabajo productivo femenino, desconociendo el trabajo reproductivo. Esta política provocó la extensión de las jornadas de trabajo, el desgaste físico de las mujeres y el aumento de la carga laboral.

Enfoque de Eficiencia. Este desplazó el énfasis de las Mujeres al Desarrollo y constituye, según Moser, el enfoque que identifica a la política MED. “Sostiene que para el logro de un mayor desarrollo, sería mas eficiente considerar al conjunto de la población, hombres y mujeres, en tanto personas disponibles para el mercado de trabajo”.¹⁹

La recesión mundial a finales de los años setenta, cuyo impacto persistió durante toda la década del ochenta, llevó al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional a implementar las políticas conocidas como *Ajuste Estructural*, con el propósito de mejorar las tasas de crecimiento económico.

Este enfoque fue bien acogido e impulsado por las Agencias de Desarrollo. Se les reconoce a las mujeres su gran capacidad de entrega, su sacrificio y solidaridad para dar todo de sí (Caro, 1999). Los recortes en los gastos sociales, asumidos por los gobiernos en el marco de estas políticas de ajuste fiscal, son amortiguados por la participación de la mujer en términos de trabajo no pagado, ya que se las impulsó para la generación de estrategias de sobrevivencia, para el cuidado de los niños, enfermos y ancianos, para el procesamiento de alimentos y provisión de combustibles. “Las restricciones impuestas por las políticas de ajuste traen como consecuencia la reducción del gasto social, hipertrofiando su papel residual, con limitados beneficios para todos los grupos sociales y con especiales consecuencias para las mujeres”.²⁰

Dicho enfoque afecta la calidad de vida de las mujeres, porque a su trabajo y roles reproductivos, se le suman los roles productivos y comunitarios, generando una sobrecarga de trabajo, e incide en el aumento de la violencia intrafamiliar y en el incremento de los hogares con jefatura femenina.

Al reconocer el impacto de esta política, se impulsaron programas compensatorios como *Desarrollo con Rostro Humano* y *Capitalismo Social*, liderados básicamente por parte de UNICEF, que apuntaban a dar respuesta a la falta de compromiso de los gobiernos para reducir la pobreza e incluir a las mujeres en los procesos de planeación nacional y en las estrategias macroeconómicas (Caro, 1999).

El énfasis de este enfoque no está realmente en las mujeres sino en la búsqueda del desarrollo; se pretende insertar a éstas en el desarrollo tal y como está planteado en las políticas de ajuste y estabilización económica, diseñadas por el Fondo Monetario Internacional. El ajuste plantea, como uno de sus objetivos,

¹⁹ Irma Arriagada, *Género y pobreza; nuevas dimensiones*, Op. cit., p. 13.

²⁰ Magdalena León de Leal, “El Género en la política pública de América Latina: neutralidad y distensión”, *Análisis Político* (20), Santafé de Bogotá, IEPRI, sept-dic. de 1993, p. 36.

restaurar el equilibrio de la balanza de pagos, incrementar las exportaciones y recuperar los índices de crecimiento. Esto se logrará, entre otras vías, con incrementos en la productividad y la eficiencia y son estos propósitos los que enmarcan los programas de la mujer (García Prince, 1998). Otra crítica importante que se hace a este enfoque, es que sólo logra satisfacer algunas necesidades prácticas de género, invirtiendo muchas horas de trabajo no remunerado, lo que ha significado el traslado de costos de la economía remunerada a la no remunerada.

No obstante, este enfoque es muy popular entre las Agencias de Desarrollo e instituciones gubernamentales que fomentan el desarrollo sin comprometer políticas de inversión social del Estado. Según Rebolledo (1996), los enfoques de bienestar, equidad, antipobreza y eficiencia, estos tres últimos integrados al enfoque MED (Mujer en el Desarrollo), surgieron como iniciativa de organismos internacionales e instituciones gubernamentales cuya principal preocupación tiene un carácter netamente economicista. A partir de las críticas a estos enfoques del desarrollo, desde mediados de la década del 80 se incorpora el concepto de género, que posibilita nuevos desarrollos teóricos para superar la consideración tradicional de las mujeres en el desarrollo y permitió a las feministas del Tercer Mundo impulsar el enfoque denominado Género en el Desarrollo - GED, conocido también como enfoque de *empoderamiento*.

- **Género en el Desarrollo - GED**

Si bien a finales de la década del 70 se empieza a utilizar el concepto de género en América Latina, con un referente que ciertamente no es sinónimo de mujer, sólo durante la década del 90 se especifica su contenido, estableciéndose que el género no se refiere a los hombres y a las mujeres, sino a las relaciones entre ambos, que se construyen socialmente; es decir, el género es una construcción social e histórica, producto de las relaciones sociales y, en consecuencia, puede ser modificada.

Al definirse como categoría socialmente construida, se hace énfasis en que el género alude a procesos arraigados en el tejido político, económico y cultural de las diversas sociedades históricas y por tanto, atraviesa las relaciones sociales. Esta construcción se traduce en tareas, roles y responsabilidades diferentes, que son asignadas por la sociedad, de acuerdo al sexo, mediante una valoración de lo masculino y lo femenino, que a su vez determina modelos acerca de la condición de ser hombres o ser mujeres.

El género establece relaciones entre la esfera reproductiva y la productiva en la economía, afectando la distribución de poder y de autoridad. Las relaciones entre hombres y mujeres se expresan en todos los ámbitos de la vida social e inciden en las formas de relacionarse los hombres entre sí, hombres y mujeres y mujeres entre sí. En tal sentido se puede afirmar que la vida social está atravesada por los órdenes económico, político y social y, en la misma medida, por el orden de género, todos los cuales se implican e interrelacionan de modo complejo.

El orden de género vigente actualmente, cuyo punto de partida es la diferencia y la valoración de los sujetos con base en el sexo, es un orden de poder basado en la supremacía de los hombres y de lo masculino y en la inferiorización de las mujeres y de lo femenino. Este orden ha originado una desigual distribución de poderes, de recursos económicos, sociales, culturales y otros, en perjuicio de las mujeres (Lagarde, 1994). La sociedad posee entonces una organización genérica que promueve asimetrías y desigualdades, pues encierra relaciones de dominación y opresión de género, que hacen parte de un sistema de dominación mas amplio.

El enfoque GED surge básicamente como propuesta derivada de las investigaciones y cuestionamientos de las académicas feministas, sobre los modelos de desarrollo y las estrategias impulsadas a nivel internacional para transformar la posición de las mujeres. De igual manera, señalan las limitaciones de los estudios sobre la mujer y proponen el género como categoría de análisis, advirtiendo que ninguna de las estrategias anteriores cuestiona el modelo mismo de desarrollo, frente a lo cual proponen el enfoque GED (Género en el Desarrollo).

Se destacan como pioneras de estas iniciativas a autoras como Oakley (1972) y Rubin (1975), dos teóricas feministas que expresan como motivo de preocupación el seguir considerando a las mujeres en términos de su sexo y sus diferencias biológicas frente a los hombres y no en su condición de subordinación, factor común en las relaciones sociales, que las coloca, en todas las sociedades, en situación de desigualdad y desventaja, aunque estas condiciones varían históricamente y se hallan relacionadas con otras categorías como clase social, edad, etnia y cultura.

La perspectiva de género incluida en este enfoque no se centra en la mujer aislada, es decir, en y por sí misma; pretende indagar por qué a ella se le han asignado sistemáticamente roles inferiores y secundarios en contraste con los masculinos. Cuestiona, además, la construcción social de las relaciones entre hombres y mujeres, como fundamental en la identificación de las relaciones desiguales. Así mismo, percibe la generación de poder en términos de desarrollar capacidad en la toma de decisiones y marcar e incidir en los procesos de desarrollo; polemiza en torno a los fundamentos de la equidad social (poder), lo cual supone una transformación estructural y un claro compromiso del Estado, que debe jugar un rol central en la superación de las inequidades vividas por las mujeres.

Lo fundamental de esta estrategia es que plantea respuestas para satisfacer las necesidades prácticas de las mujeres, al tiempo que promueve un cuestionamiento dentro de su condición de mujer y sus necesidades estratégicas. En este contexto, el debate sobre la categoría de género se enriquece con aportes desde las diversas tendencias, que influirán en los enfoques de las políticas públicas. Una de las mas reconocidas teóricas actuales, como es Joan W. Scott, hace alusión al concepto de género en los siguientes términos:

“... las feministas, de una forma más literal y seria han comenzado a emplear el género como una forma de referirse a la organización social de las relaciones entre los sexos. En su aceptación más reciente, género parece haber aparecido primeramente entre las feministas norteamericanas que deseaban insistir en la cualidad fundamentalmente social de las distinciones basadas en el sexo. La palabra denotaba rechazo al determinismo biológico, implícito en el empleo de términos tales como sexo o diferencia sexual. Género resalta también los aspectos relacionales de las definiciones normativas de la feminidad”.²¹

El carácter diferencial de las vivencias y expresiones de desigualdad y subordinación, han permitido afirmar que el género hace visible y explica cómo las relaciones entre hombres y mujeres son socialmente construidas. Así mismo, este concepto designa formas diferenciales de pensar, de amar, de hacer y de ejercer la sexualidad.

“El concepto de género es una construcción social, lo cual implica que es creado y, por tanto, cambiante; y sobre todo, que se genera, se mantiene y se reproduce en los ámbitos simbólicos del lenguaje y de la cultura. La perspectiva de género permite evidenciar cómo los grupos, a partir de las diferencias biológicas, construyen los conceptos de masculinidad y feminidad y atribuyen simbólicamente características, posibilidades de actuación y valoración diferentes a las mujeres y a los hombres, produciendo en la mayoría de las sociedades sistemas sociales no equitativos”.²²

La política MED, con sus enfoques de equidad y eficiencia, persiste en la lógica de vincular las mujeres al desarrollo de manera productiva y de este modo afirma que podría darse su integración. Para la propuesta GED el problema radica en la inequidad y subordinación de las mujeres, que constituye un problema estructural y por tanto, su enfoque consiste en lograr el cambio para obtener la igualdad y equidad frente a los hombres, a través del empoderamiento.

Esta estrategia, con su enfoque de empoderamiento, cuestiona desde lo económico, el postulado de que el desarrollo favorece a hombres y mujeres por igual. A su vez, problematiza la validez de los roles que socialmente se han asignado a hombres y a mujeres a partir de sus atributos biológicos. “Hace énfasis en la organización de las mujeres para que, reconociendo su triple papel en la reproducción, producción y trabajo comunitario, se eleve su conciencia y su capacidad de interlocución con el Estado y la sociedad civil”.²³

²¹ Joan W. Scott, citada por Olga Amparo Sánchez, “Las Políticas Públicas para las Mujeres”, en: *Mujer, Poder y Estado*, Memorias del Encuentro realizado en Santafé de Bogotá en mayo de 1995, Medellín, Corporación para la Vida Mujeres que crean, 1996, p. 56.

²² Jorge Enrique Guzmán y Mónica Tobón, *Herramientas para construir equidad entre las mujeres y los hombres*. Proyecto Proequidad, Consejería Social para la Política Social, Sociedad Alemana de Cooperación Técnica - GTZ - Santafé de Bogotá, 1995, p. 15.

²³ Elvia Caro, “El Estado y las mujeres”, Op. cit., p. 444.

De igual manera, supone hacer énfasis en tres aspectos centrales: inversión, equidad y autonomía. La inversión con perspectiva de género para superar los anteriores enfoques, proyectos y acciones, que parten del supuesto de que gastando en las mujeres se obtienen altos retornos en la inversión. La equidad para promover la redistribución del poder mediante la política de empoderamiento. La autonomía para decidir las formas y contenidos de la participación y organización de las mujeres, orientada a desconstruir las identidades de género históricamente naturalizadas.

Si bien esta estrategia avanza en relación con las propuestas anteriores, se le critica la ideologización e instrumentalización que hace de la categoría género. Virginia Vargas, feminista peruana, plantea al respecto que, “las mujeres no podemos ser reducidas a nuestra condición de género, ni nuestra subjetividad está solamente perfilada por nuestra subordinación de género”²⁴, en clara alusión a otras categorías que marcan nuestras relaciones sociales, como etnia, clase social, cultura y edad. De igual manera observa que:

“la categoría género se está utilizando en forma acrítica; si bien es cierto, herramientas como intereses prácticos e intereses estratégicos, han sido útiles al movimiento para negociar y ganar espacios en la interlocución, se han venido instrumentalizando y perdiendo todo su potencial cuestionador y transformador. Progresivamente esta distinción analítica, se ha convertido en una especie de verdad paradigmática que encasilla a las mujeres en dos grandes sectores: las mujeres de los sectores populares con intereses prácticos - mejora en sus condiciones materiales de vida - y las otras mujeres movidas por los intereses estratégicos - mejora en su posición como mujeres”²⁵.

Por su parte, Olga Amparo Sánchez, feminista colombiana, líder reconocida del movimiento social de mujeres y primera Directora de la Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres, llama la atención al respecto:

“Si la cuestión de las mujeres se diluye con el discurso del género, seguramente muchos hombres y muchas mujeres que no quieren cambiar situaciones de subordinación, se sentirán nuevamente cómodos con el movimiento de mujeres; pues se engañarán creyendo que es posible construir una sociedad más justa, más democrática y con mayor equidad, sin tocar ni modificar las relaciones de poder entre hombres y mujeres”²⁶.

El reto planteado por el movimiento social de mujeres consiste en lograr que el Estado, a través de las políticas públicas, reconozca el carácter subordinado de las mujeres, que se plantee un modelo de desarrollo alternativo que procure efectivamente la eliminación de todas las inequidades, que cuestione la división

²⁴ Virginia Vargas, citada por Olga Amparo Sánchez, Op. cit. p. 57.

²⁵ *Ibid*, p. 57.

²⁶ Olga Amparo Sánchez, Op. cit., p. 58.

sexual del trabajo y posibilite la búsqueda social de nuevas identidades femeninas y masculinas. Postular la transformación de las estructuras de subordinación, supone cambios en la legislación, en el sistema de derecho a la propiedad, reapropiación del cuerpo, así como nuevas formas y relacionamientos en el campo laboral. En síntesis, implica efectuar cambios simultáneos en las estructuras, las prácticas y las situaciones opresivas, a través de métodos que eleven la autoestima personal y el empoderamiento.

Enfoque de Empoderamiento. El concepto de empoderamiento no es reciente y ha sido usado con significados diversos dentro de las disciplinas sociales. No obstante, desde mediados de la década del ochenta, se ha hecho popular en el campo del desarrollo. El empoderamiento vino a reemplazar conceptos como *bienestar*, *participación comunitaria*, *concientización*, *alivio de la pobreza*, como términos que se referían a metas de desarrollo.

En español el término *empoderamiento* significa *dar poder* o *conceder a alguien el ejercicio del poder*. Este enfoque rescata las experiencias vividas por las mujeres organizadas del Tercer Mundo, que libraron sus luchas vinculadas a las propuestas sociales de la época y aparece como una estrategia impulsada por el movimiento social de mujeres del Sur, que querían avanzar en el cambio de sus vidas y generar un proceso de transformación de las estructuras sociales.

De modo especial aborda la persistencia de la subordinación de las mujeres en las actuales relaciones con los hombres y señala cómo la vivencia de éstas es diferente de acuerdo a la clase, condición étnica, edad e historia colonial de cada país (en el caso de los países del Tercer Mundo).

El concepto de empoderamiento (empowerment), aparece en América Latina impulsado por organizaciones de mujeres, como la forma más eficaz de ganar poder y autonomía individual y colectiva. Las discusiones sobre el poder han sido abordadas por el movimiento social de mujeres y en sus discusiones sobre el Estado se han hecho análisis desde diversas teorías, para los contextos institucionales, organizacionales y los mecanismos que facilitan u obstaculizan la participación femenina. Para gran parte de las feministas, más que desarrollar una nueva teoría del Estado y las relaciones de género, se trata de entender el Estado como resultado de una compleja red de relaciones de poder. En esta perspectiva, la legitimación del Estado depende de la habilidad que se tenga para incluir los diversos intereses (de género, clase, etnia, regionales), en un proyecto político. Lo que para el movimiento social de mujeres significa ver al Estado en una doble dimensión: como vehículo de cambio o como forma de control de la vida de las mujeres (León de Leal, 1993).

Si se analizan las Políticas Públicas y sus orientaciones con respecto a las mujeres, se encuentra con esta doble característica: por un lado las políticas macroeconómicas o macrosociales se plantean con aparente neutralidad de

género y por otro, los modelos y metas del desarrollo entran a formar parte de las políticas de gobierno.

A la teoría sobre el *empoderamiento* contribuyeron en gran medida las tesis desarrolladas por Michel Foucault, quien mostró cómo se manifiesta el poder y cómo se encuentra presente en todos los niveles de la vida social, con una visión multidimensional que supera las explicaciones dualistas, dicotómicas o binarias. Este autor planteó la noción de poder como proceso, lo que permite mirar el empoderamiento y el desempoderamiento, no como opuestos, sino como caras de una misma moneda (León de Leal, 1997).

En los años ochenta, surgieron críticas desde el campo feminista a las estrategias de desarrollo, pues no habían logrado un mejoramiento significativo en la calidad de vida de las mujeres. Las feministas cuestionaron los enfoques de bienestar y antipobreza, aduciendo que no atacaban los factores estructurales que perpetúan la opresión y la explotación de las mujeres pobres (Moser, 1989).

Young (1988), plantea cómo estos enfoques no han distinguido entre la *condición* y la *posición* de las mujeres. A su vez, Molyneux (1985), formuló una diferenciación importante entre los *intereses prácticos* y los *intereses estratégicos* de las mujeres.

De estas discusiones, en 1985 surge el enfoque DAWN (sigla del Development Alternatives With Women for a New Age), iniciativas y planteamientos defendidos por organizaciones de mujeres de África y Asia occidental, que lograron aportar elementos para la comprensión de la problemática de las mujeres en el desarrollo.

“El concepto de empoderamiento representa un desafío a las relaciones de poder existentes y busca obtener mayor control sobre las fuentes de poder... conduce a lograr autonomía individual, a estimular la resistencia, la organización colectiva y la protesta, mediante la movilización. En suma, los procesos de empoderamiento son, para las mujeres, un desafío a la ideología patriarcal, con miras a transformar las estructuras que refuerzan la discriminación de género y la desigualdad social. El empoderamiento, por lo tanto, se entiende como un proceso de superación de la desigualdad de género....el empoderamiento no es un proceso lineal con un inicio y un fin definidos de manera igual para diferentes mujeres o grupos de mujeres. El empoderamiento es diferente para cada individuo o grupo según su vida, contexto e historia y según la localización de la subordinación en lo personal, familiar, comunitario, nacional, regional y global”.²⁷

Desde esta mirada, se da prioridad a las organizaciones de mujeres que privilegian la no jerarquización, la pluralidad, la organización abierta, en redes. Así mismo, este enfoque plantea propósitos de orden social global y propósitos individuales, que tienen que ver con las transformaciones en las subjetividades

²⁷ Magdalena León de Leal, “El empoderamiento en la teoría y práctica del feminismo”, en: *Poder y empoderamiento de las mujeres*, Op.cit., p. 20.

femeninas y masculinas. Entre los propósitos de orden social global, está el logro de una sociedad alternativa e igualitaria en términos de clase, género y etnia, que fue lo expresado en la IV Conferencia Mundial de Beijing, cuyos objetivos fueron la Igualdad, el Desarrollo y la Paz.

El enfoque de empoderamiento supone cambios en la ley, nuevos términos para el ejercicio del derecho al trabajo, acceso igualitario a la justicia y a los beneficios del desarrollo y reapropiación del cuerpo. La liberación de la opresión de género, comporta la liberación de otras opresiones, lo que supone procesos de larga duración que requieren cambios políticos, sociales, económicos y culturales, como es el cambio de mentalidad en hombres y mujeres, para asumir equitativamente los roles productivos y la reproducción social de la especie.

El empoderamiento de las mujeres supone la redistribución del poder. Al respecto, Magdalena León plantea: “Este enfoque reconoce la necesidad de metas multifacéticas en los proyectos, que además de prestar servicios y/o generar ingresos, sirvan para dar poder, y consolidar las organizaciones de las mujeres. Es fundamental estimular, consolidar y proteger la capacidad de negociación en las mujeres, con miras a asegurar la institucionalización de su presencia en los procesos de decisión y hacer que las políticas con perspectiva de género entren a formar parte explícita de los planes macroeconómicos”.²⁸ A su vez, “el empoderamiento demanda el acceso a recursos y a la toma de decisiones personales y comunales y una capacitación práctica y teórica según exigencias de desarrollo y diferenciada genéricamente”.²⁹

Este enfoque, que desafía todas las formas de poder, ha desarrollado excelentes metodologías de análisis y de trabajo y goza de acogida por parte de varias ONG's y algunos organismos internacionales como UNICEF. Si este enfoque GED se aplica, es imprescindible establecer las relaciones necesarias entre la unidad doméstica, la familia y la organización de los espacios económicos, políticos y culturales. Este abordaje implica una aproximación comprehensiva y holística de la sociedad, como lo señala Kate Young (1986). En lo concerniente a la superación de la subordinación y dominación sobre las mujeres, esto debe traducirse en políticas que dirijan sus acciones a modificar tanto los condicionamientos económicos y culturales, como a transformar los arreglos sociales privados (Portocarrero, 1990).

Los objetivos del enfoque de empoderamiento están dirigidos a la concreción de una sociedad global igualitaria, sin situaciones extremas de violencia ni pobreza, en donde se respeten los derechos fundamentales de las personas y las posibilidades de desarrollar plenamente sus potencialidades. Esta sociedad

²⁸ Magdalena León de Leal, “El Género en la política pública de América Latina: neutralidad y distensión”, Op. cit. p. 43.

²⁹ Ariel Montes de Oca, “Descentralización del Estado: desconcentrar la desigualdad de género?”, en: *Macroeconomía, Género y Estado*, Departamento Nacional de Planeación, Ministerio Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo - BMZ-, Agencia Alemana de Cooperación Técnica - GTZ, Tercer Mundo Editores, Santafé de Bogotá, 1998, p. 274.

privilegiará la ética del cuidado de la vida, valorando cualidades como la solidaridad y la nutrición (que han sido consideradas del dominio femenino) y formas de interacción como el diálogo y la negociación. En este contexto será posible el logro de la igualdad, el desarrollo social y la paz, requisitos necesarios para cimentar la democracia.

Una visión holística, es decir, integradora, debe incorporar en sus análisis y metodologías las relaciones sociales, la unidad entre lo público y lo privado, lo productivo y lo reproductivo, orientado al logro de la equidad e igualdad entre los géneros. Este enfoque implica formular propuestas de acción *macroeconómicas* y *macrosociales*. Implica además que para poder aplicarse a plenitud las políticas de género, es necesaria la democracia como modelo social, democracia que permita y amplíe la participación de los (as) diversos (as) actores (as) sociales. Para que se materialicen estas condiciones se requieren procesos de *descentralización política*, terreno de articulación de las esferas productiva y reproductiva y de los niveles macro y micro.

Dado que las políticas de desarrollo centradas exclusivamente en lo económico no aportaron soluciones a las inequidades sociales, el enfoque GED plantea una reconceptualización y una propuesta para generar un nuevo modelo de *desarrollo sostenible*.

El Informe de Desarrollo Humano PNUD 1996, cuestionó los enfoques que identifican el crecimiento indiferenciado con el desarrollo humano. Además, critica la lógica del paradigma que ha sido la base de los modelos económicos de desarrollo. “El concepto de método científico como único enfoque válido para llegar al conocimiento; la idea del universo como sistema mecánico compuesto de bloques elementales; la vida en sociedad vista como una lucha competitiva por la existencia; y el crecimiento tecnológico y económico para obtener un progreso material ilimitado”.³⁰

Al paradigma que sustenta estos modelos de desarrollo se le critica desde este enfoque, por carecer de una mirada integral, por tener una visión fragmentada, por no hacer visible la interrelación e interdependencia entre los procesos de los ecosistemas sociales y naturales. Esta metodología fue trasladada para entender y explicar al ser humano, un ser fragmentado, escindido entre mente y cuerpo, construido sobre una lógica lineal, uncausal, apoyado en un sistema de valores que privilegia lo racional, lo analítico, lo competitivo, lo agresivo, la acumulación, es decir, todas aquellas *cualidades* o estereotipos asociados a lo masculino.

En síntesis, los modelos de desarrollo no nos han traído mayor desarrollo social ni nos han hecho mejores seres humanos. Una sociedad sostenible implica desplazar los énfasis y establecer una distinción fundamental entre *crecimiento* y *desarrollo*. “Ateniéndonos a la distinción del diccionario... crecer significa

³⁰ Fritjof Capra, *El Punto Crucial. Ciencia Sociedad y Cultura naciente*. Barcelona, España, Rutas del Viento Integral, 1985, pág. 32.

incrementar el tamaño por la asimilación ó acumulación de materiales. Desarrollar significa expandir o lograr la realización de potenciales de algo; alcanzar un estado de mayor completud, tamaño o mejoría. Cuando algo crece se hace cuantitativamente mas grande; cuando se desarrolla se hace cualitativamente mejor o, al menos, diferente. El crecimiento cuantitativo y la mejoría cualitativa siguen leyes distintas. Nuestro planeta se desarrolla a lo largo del tiempo sin crecer. Nuestra economía, un subsistema de la tierra finita y sin crecimiento, debe eventualmente adaptarse a un patrón o modelo de desarrollo similar. Creemos que no hay distinción que importe más mantener que ésa. Nos indica que, pese a existir límites al crecimiento, no tiene porqué haber límites al desarrollo”.³¹

Se trata entonces de un paradigma que privilegie:

- La calidad de vida, sustentada en valores sociales de sostenibilidad, eficiencia, suficiencia, justicia, equidad y solidaridad.
- Un cambio paradigmático hacia un estilo de vida diferente y un cambio del ideal de progreso, basado no en la acumulación, en el tener, sino en la búsqueda del ser, seres humanos como el centro del desarrollo, desarrollo de personas, no de cosas.
- Propuestas sustentadas en una ética del cuidado de la vida, que implica madurez, compasión y sabiduría, redimensionar aquellos valores que la cultura ha considerado como secundarios y que corresponden a cualidades o estereotipos femeninos como: intuitivo(a)/sensible, sintetizante, integrador(a), cooperador(a), solidario(a), afectivo(a), tierno(a), compasivo(a), pacífico(a).

El desarrollo humano sostenible implica profundas transformaciones estructurales, mientras en el desarrollo humano sustentable, “las sociedades se transforman al resolver práctica y culturalmente esas necesidades y los conflictos planteados; al hacerlo surgen nuevas necesidades y nuevos conflictos y es posible generar recursos, capacidades y creatividad para enfrentarlos”.³²

El desarrollo humano sostenible avanza al plantear en nuevos contextos de reforma del Estado, la necesidad de integrar la equidad, la sustentabilidad, la productividad y el empoderamiento, con una redefinición hacia una democracia genérica, democracia que implica el reconocimiento de la ciudadanía y, en todo caso, de la conquista y ejercicio de los derechos políticos de las mujeres. La ciudadanía se puede ejercer de dos formas: por asimilación y por inclusión. La asimilación fortalece las relaciones desiguales entre hombres y mujeres, pues pretende reconocer como iguales a los (as) diferentes, siempre y cuando se parezcan lo mejor posible a la comunidad. La inclusión parte del reconocimiento de las diferencias y los derechos políticos.

³¹ Donella Meadows y otros: “Más allá de los límites del crecimiento”, Madrid, El País - Aguilar. Citado en: *Desarrollo Territorial con equidad - Propuesta de institucionalización de la perspectiva de género*. Proequidad - GTZ - DINEM. Santafé de Bogotá, Colombia, 1999, pág. 25.

³² Marcela Lagarde, citada por Ariel Montes de Occa, *Descentralización del Estado: ¿desconcentrar la desigualdad de género?*, en: *Macroeconomía, Género y Estado*, Departamento Nacional de Planeación, Ministerio Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo - BMZ-, Agencia Alemana de Cooperación Técnica - GTZ, Tercer Mundo Editores, Santafé de Bogotá, 1998, p. 274.

Cuando se discute en términos del desarrollo sostenible, no se trata solo de plantear una nueva forma de planificación, sino que se está poniendo en el centro del debate un nuevo modelo de sociedad, que parte de una relación diferente con la naturaleza, una nueva manera de relacionarse hombres y mujeres, una nueva ética que de prioridad al cuidado de la vida y que le corresponda una nueva estética. Si lo que está en juego es la supervivencia de la vida en la tierra, el centro del debate debe estar en el cuestionamiento del paradigma actual y desplazar el interés hacia un paradigma de desarrollo humano que lo coloque en el núcleo de sus preocupaciones.

En este modelo se retoma a GED, pero en él las mujeres no son consideradas como recurso económico, ni como soporte demográfico, ni educadoras y mucho menos como soporte de las políticas de ajuste estructural. En este contexto vale la pena revisar los contenidos de las siguientes reuniones: Mujeres Latinoamericanas, en Quito (1991), la Asamblea Mundial de la Mujer y el Medio Ambiente, en Miami (1992) y el Congreso Mundial de Mujeres por un Planeta Saludable, realizado en Miami.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), es ejemplo claro de este enfoque, al promover la perspectiva de género en todos sus políticas y programas, bajo el paradigma de Desarrollo Humano Sostenible, que tiene como pilares: la igualdad de género, la reducción de la pobreza, el respeto por los derechos humanos y la gobernabilidad democrática. Para el avance de la democracia, considera el PNUD, es fundamental el empoderamiento de las mujeres y los pobres. “Desde un punto de vista macroeconómico, ello involucra la identificación de políticas que promuevan la igualdad de género y los tipos de crecimiento que contribuyen a reducir la pobreza y las desigualdades sociales de manera sostenible y amigable con el medio ambiente”.³³

De igual manera el PNUD viene impulsando investigaciones en el área de introducción del género en la macroeconomía y en la economía internacional, con el objetivo de producir instrumentos de política sensibles al género. Como complemento fundamental de esta política, viene impulsando iniciativas de formulación de presupuestos con perspectiva de género, para “examinar los sesgos de género y en contra de los pobres que persisten en la política fiscal”.³⁴

Si bien hoy podemos decir que hay relativa claridad conceptual sobre los diversos enfoques y estrategias y respecto a, sus impactos y consecuencias en la planeación del desarrollo, no sucede igual con los procedimientos para la planificación, ejecución y aplicación de metodologías adecuadas para impulsar la planeación con perspectiva de género.

³³ Nilufer Cagatay, “Incorporación del Género en la macroeconomía”, Ponencia preparada para la Reunión de Expertas del World Survey on the role of women in development, Ginebra, Suiza, Julio 1-3/ 1999, p. 13.

³⁴ *Ibíd*, p. 14.

Son variados y diversos los factores que han influido. Aquí se señalan algunos que no han permitido un ambiente político favorable a la incorporación del género en la planeación del desarrollo:

- Las entidades y funcionarios (as) responsables de la planificación en los espacios centrales institucionales, aún no reconocen el tema como uno de los ejes de las políticas públicas.
- A pesar de existir Direcciones y Oficinas de la mujer, el tema se sigue considerando marginal y la mayoría de las personas que trabajan en estas instituciones, no tienen capacitación suficiente en la planeación con perspectiva de género.
- Se suma a las anteriores dificultades, la no inclusión de la planeación con perspectiva de género en la docencia e investigación en los diferentes centros académicos, de modo que este es un tema que está por fuera de las instituciones oficiales y si se ha llegado a influir en un marco de políticas públicas, se debe a la producción y discusión de las teóricas feministas, que han ido fomentando un nuevo modelo de planificación y desarrollando metodologías con perspectiva de género.

Si dentro de las instituciones se hiciera conciencia de estas carencias, podrían adelantarse investigaciones y acciones conducentes a trabajar sobre la subordinación y discriminación de las mujeres en situaciones históricas y culturales concretas, conectando las esferas productiva y reproductiva y su impacto sobre las instituciones que influyen en la organización social.

El enfoque GED es dinámico y se encuentra aún en proceso de formación. Rescata al ser humano como la razón de ser del desarrollo, para lo cual coloca la equidad social y de género como un objetivo explícito a alcanzar, así como modificar las relaciones de poder asociadas con la producción, distribución, participación y representación.

Los procesos de Descentralización, Modernización y Autonomía Municipal

La descentralización es uno de los mecanismos instrumentales de reforma del Estado que se inicia en América Latina, por iniciativa del Fondo Monetario Internacional (FMI) en la década del 80, con el objetivo de lograr un Estado que cumpliera el papel de ente administrativo, regulador, no proclive a la corrupción y eficiente. Para ello se requería impulsar reformas que permitieran la privatización, la desregulación y modernización, articuladas al impulso de políticas de racionalización, desconcentración y descentralización. En los noventa se habló de una redefinición globalizada del papel del Estado y se plantea la participación ciudadana como el elemento clave de la calidad de los procesos de descentralización. Participación que implica la capacidad de interactuar en igualdad de condiciones, el acceso a la toma de decisiones, que es el grado

máximo de participar, ser cogestor (a) de los planes de desarrollo y de los procesos de evaluación y seguimiento.

El concepto de ciudadanía adquiere importancia, en tanto la democratización exige la existencia de individuos con igualdad de derechos y deberes y, por tanto, la existencia de instituciones estatales que atiendan por igual los requerimientos de dichos individuos. Esta situación, normal en países con democracias consolidadas, se vuelve extraña en países acostumbrados a la desigualdad que supone el autoritarismo, desigualdad que desvirtúa el significado de la ciudadanía y excluye la posibilidad de un desarrollo democrático: La gran palabra no es explotación sino exclusión, dice Touraine, o lo que es lo mismo, negación de participación directa e indirectamente en las decisiones colectivas (Salomón y otros, 1997).

En el caso de las mujeres, se habla de la necesidad de rescatarlas a dos niveles: en la ciudadanía y en su condición de mujeres. El reconocimiento de la ciudadanía plena de las mujeres, parte de contraponer el concepto de exclusión de las mujeres de la ciudadanía, por el de asimilación ó inclusión. La asimilación, según Montes de Occa (1998), pretende que para reconocer como iguales a los diferentes, esos/esas deben parecerse lo mejor posible a quienes pertenecen a la comunidad, mientras que la inclusión acepta a cada cual con sus características específicas y le otorga los mismos derechos.

En el marco de la reforma del Estado, con una filosofía y objetivos de construcción de democracia participativa con equidad de género, es necesario hacer reformas a los partidos políticos, a los sistemas electorales, a los gremios e instituciones religiosas, para corregir la perpetuación de las formas de cooptación, basadas en la exclusión y asimilación de las mujeres. Estos ejercicios tradicionales del poder, si se mantienen, llevarán a que la descentralización sea una política inconclusa. La modernización sin modernidad niega la democracia como forma de organización social y política.

La crisis social y política que vivimos ha reforzado la red de organizaciones sociales que tienen base en el territorio. Se ha considerado por parte de diversos analistas cómo las acciones emprendidas en el ámbito local, inciden en el logro de una mayor calidad de vida; es precisamente en este espacio donde se reconoce el rol protagónico de las mujeres. Los movimientos sociales por mejorar el equipamiento urbano y de servicios (acueducto, alcantarillado, electricidad, vías, escuelas, etc.), son testimonio de ello y justamente estas demandas han sido calificadas como correspondientes a la esfera de la reproducción social. Al ámbito de lo local se le reconocen ventajas y posibilidades para la participación y valoración de las mujeres y es precisamente en este escenario territorial donde mejor puede plasmarse el nuevo contrato entre Estado - Sociedad Civil, otorgado a través de la descentralización.

“A partir de los años 80 Colombia inició un proceso de descentralización territorial con el propósito de fortalecer especialmente a los gobiernos municipales. La

reforma descentralista se ha caracterizado por su integralidad, en la medida en que se han reformado aspectos políticos, fiscales y administrativos, simultáneamente. Como resultado, los municipios cuentan actualmente con un nuevo ambiente para la gestión. En cuanto a la reforma política, el cambio más importante ha sido la elección popular de los gobernantes territoriales”.³⁵ En forma paralela, se han impulsado medidas tendientes a fortalecer la participación ciudadana y el compromiso de los gobernantes con sus electores en el nivel local, mediante la introducción del voto programático.

Hace más de una década, con la expedición del Acto Legislativo No. 1 de 1986, se instauró la elección popular de Alcaldes y la consulta popular municipal, hechos políticos que hacen parte del proceso de descentralización en el país.

María Carolina Nieto (1997), plantea que para aproximarse a la dimensión política de la descentralización, tendrían que considerarse dos aspectos: el contexto, refiriéndose a las instituciones de gobierno, de intermediación y de participación política, así como de las costumbres, creencias y valores de quienes gobiernan y participan en política. El segundo aspecto a considerar serían los objetivos políticos, que comprenden tanto los fines buscados por el gobierno, como los fines del Estado establecidos en la Constitución Política de 1991, relativos a la unidad política, la participación y la autonomía territorial.

Para evaluar los aspectos políticos de la descentralización, habría que tener en cuenta de qué manera esta reforma se ha visto afectada por la escasa participación política de los(as) colombianos(as) y qué tanto ha contribuido a mejorar la frecuencia y calidad de la intervención ciudadana en las decisiones públicas.

Es importante indagar si la política de descentralización ha contribuido a democratizar la representación en los cuerpos colegiados, hasta ahora excluyentes y clientelistas; si ha mejorado la gobernabilidad, los canales y mecanismos de negociación de conflictos, que den salida a la presión social y política que ha generado la guerra actual; son todos estos aspectos los que permiten plantear si la descentralización ha creado el escenario propicio para la gobernabilidad de las entidades territoriales.

- **Resultados electorales.**

Ha sido evidente históricamente la superioridad de votos y curules obtenidas por los dos partidos tradicionales (Conservador y Liberal) en lo que se refiere al aspecto electoral en el país. Si bien han ingresado otros movimientos alternativos, no han logrado ni número, ni impacto en la cultura política nacional. La renovación política en el sentido humano y de prácticas políticas nuevas, ha sido mínima.

³⁵ Alberto Maldonado, “Estructura fiscal de los gobiernos locales: desempeño y oportunidades”, en: *La Investigación Regional y Urbana en Colombia. Desarrollo y Territorio 1993 - 1997*. Santafé de Bogotá, Departamento Nacional de Planeación, Carlos Valencia Editores, Tomo 1, 1997, p. 134 - 135.

Los resultados electorales constituyen un buen indicador de la participación y posicionamiento político de las mujeres. La votación femenina representa entre el 47 y 49 por ciento de la votación total y según datos de la exposición de motivos del Proyecto de la Ley de Cuotas, el 42.9 por ciento de los servidores públicos son mujeres, pero en su gran mayoría no se encuentran en los niveles de decisión. (Gaceta del Congreso, marzo 04 de 1999).

El siguiente cuadro refleja la participación femenina en el Senado, en el período comprendido entre 1978 y 1998:

AÑO	PRINCIPALES %	SUPLENTE &
1978	9.0	8.0
1982	9.0	1.8
1986	9.0	1.8
1990	8.0	5.3
1994	68	-
1998	13.7	-

Fuente: “El difícil camino al poder”. Ponencia presentada por la Senadora Piedad Córdoba de C. en el Seminario Liderazgos para el Siglo XXI. *Perspectivas*. Publicación Trimestral de Isis Internacional No. 20, octubre- diciembre de 2000. Edición especial, Santiago de Chile, p. 21-24.

De acuerdo con el análisis de la Senadora Piedad Córdoba de Castro, la presencia minoritaria de las mujeres en estas corporaciones se debe, en parte, a que la mayoría de la representación se hizo a nivel de suplencias, que entraron al Congreso cuando los varones salen a hacer campaña electoral.

En 1997 fueron elegidas 502 personas para las Asambleas departamentales, entre las cuales solamente 71 (4.14 %) son mujeres. En ninguno de los 33 Departamentos fueron elegidas Gobernadoras. En las elecciones municipales de 1997, fueron elegidas 50 alcaldesas, de 932 municipios en los cuales se celebraron elecciones populares, representando el 5.4 por ciento. En los Concejos Municipales fueron elegidas 1493 concejales, que representan un 11.5 por ciento del total de curules.³⁶

La participación política de las mujeres se ve afectada por variables como sexo y clase y por la condición histórica de subordinación y marginamiento de las esferas públicas a que ha estado sometida, al difícil acceso a la toma de decisiones y a la escasa representación política y civil femenina.

El municipio colombiano, visto en la perspectiva de la descentralización, ofrece un panorama positivo para la consolidación de la democracia participativa y participación política de las mujeres. El *espacio local* es el nivel más propicio para

³⁶ Red Municipal de Mujeres de Bogotá, “Insumos para el Plan de Igualdad”, Documento de Trabajo, 1999.

la articulación de fuerzas sociales y políticas, para convocar intereses colectivos, para negociar e intervenir en procesos de planeación y toma de decisiones y es allí, en el municipio, en donde encontramos el mayor número de ciudadanas participando. En este sentido, los gobiernos locales representan el nivel político más descentralizado y favorable como escuela y escenario adecuado para que las mujeres logren el empoderamiento, como fue planteado en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en Beijing en 1995 y suscrita por el Gobierno Colombiano.

- ***Participación Sindical y Comunal***

En febrero de 1999 la Central Unitaria de Trabajadores (CUT) reportó 690.004 personas afiliadas, de las cuales 349.739 son mujeres. En la Dirección, en Comité ejecutivo, hay 18 hombres y 3 mujeres y en la Junta Nacional hay 69 hombres y 5 mujeres.

A nivel comunal sucede algo similar. En la Confederación Nacional de Juntas de Acción Comunal, en las Federaciones Departamentales, en las municipales y en las Juntas de los barrios, la participación femenina asciende al 15 por ciento de los cargos directivos, a pesar de que constituyen el 60 por ciento de la base de sus organizaciones.

El escaso posicionamiento de las mujeres en puestos de toma de decisión, no es garantía del logro de ciudadanía plena y del respeto de sus derechos. La democracia esta ligada al ejercicio del poder público; la no inclusión de las mujeres en este ámbito es síntoma de prácticas discriminatorias y desequilibrio en las relaciones y ejercicio del poder entre hombres y mujeres.

Colombia cuenta a partir del 31 de mayo de 2000 con una Ley de Cuotas, mecanismo legal utilizado por la mayoría de los países del mundo para influir en el cambio de mentalidades y de resistencias culturales frente a las mujeres, para lograr que los hombres compartan el poder y garantizar a las mujeres el ejercicio de sus mas elementales derechos y la representación de sus intereses. Esta ley se acoge a los lineamientos trazados por la IV Conferencia Mundial de las Mujeres, celebrada en Beijing, que planteó que “los Estados deben tomar medidas temporales encaminadas a acelerar la igualdad entre hombres y mujeres”.

La ley se aplica a los cargos de máximo nivel decisorio, o sea los de mayor jerarquía en las entidades de las tres ramas del poder público, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal. Plantea en el artículo 10, Instrumentos Básicos del Plan Nacional de Promoción y Estímulo a la Mujer:

- a. Educación a las (os) colombianas (os) en la igualdad de sexos y promoción de los valores de la mujer.

- b. Acciones positivas orientadas a la comprensión y suspensión de los obstáculos que dificultan la participación de la mujer en los niveles de decisión del sector privado.
- c. Capacitación especializada a la mujer en el desarrollo del liderazgo con responsabilidad social y dimensión de género.
- d. Disposición de canales efectivos de asistencia técnica.
- e. Divulgación permanente de los derechos de la mujer, mecanismos de protección e instrumentos adecuados para hacerlos efectivos.³⁷

En el siguiente cuadro se muestran los países que hasta 1998 contaban con ley de cuotas en América Latina y El Caribe:

País	Fecha Ley	Requisitos	Representación
Argentina	1991	30% de los cupos para elecciones generales, con condición de elegibilidad	28% (5% antes de legislar)
Bolivia	1997	30% de los cupos en las listas partidarias cerradas en elecciones para renovar a la mitad de los diputados	8% (7% antes de legislar)
Brasil	1995; modificada 1997	25% de los cupos en elecciones parlamentarias (subirá al 30% en el año 2000)	11% (8% antes de legislar) concejos municipales del país
Costa Rica	1996	40% de los cupos en elecciones internas y generales.	19% Asamblea Legislativa (16% antes de legislar)
Ecuador	1997	20% de los cupos	17% Congreso Nacional
Panamá	1997	30% de los cupos en elecciones internas y generales	Sin implementar al 8 de 1998
Perú	1997	25% de los cupos en elecciones generales	Sin implementar al 8 de 1998

³⁷ Proyecto de Ley 158 de 1998, Cámara de Representantes, República de Colombia, Artículo 2, Concepto de Máximo Nivel Decisorio, Santafé de Bogotá.

República Dominicana	1997	25% de los cupos	16% Cámara Baja del Congreso
Venezuela	1998	30% de los cupos del PR	Sin implementar al 8 de 1998

Fuente: Mala N. Htun, *Participación, Representación y Liderazgo Político de la Mujer en América Latina*, Informe elaborado para el Centro Internacional para el Desarrollo de la Mujer, USA, 1998.

- **Presencia de las mujeres en cargos de responsabilidad política.**

En la mayor parte de los países de América Latina la participación aumentó del cuatro por ciento en 1970 al 15 por ciento en 1998. la nicaragüense Violeta Chamorro (1990 - 1996) es la única mujer que ha ganado una elección presidencial. Las otras dos mujeres que han ocupado la Jefatura del estado, Isabel Perón en Argentina (1974 - 1976) y Lidia Gueiles en Bolivia (1979 - 1980), no fueron electas.

En el siguiente cuadro se muestra la participación de las mujeres en el Gobierno a nivel mundial:

Región	% de Parlamentarias (1998)	% de Ministras (alrededor de 1995)
Américas	15	11
Europa (salvo Escandinavia)	12	18 (Unión Europea)
Escandinavia	36	35
Africa Sub-Sahara	11	8
Estados Arabes	3	4
Pacífico	11	
Estados Unidos	12	21

Fuente: Mala N. Htun, *Participación, Representación y Liderazgo Político de la Mujer en América Latina*, Informe elaborado para el Centro Internacional para el Desarrollo de la Mujer, USA, 1998.

- **Tendencias**

Con los cuadros que se reproducen a continuación, se pretende mostrar cómo la representación de las mujeres en la política es mayor en la periferia de los centros de poder, fuera de las grandes capitales y en los servicios públicos de menor rango.

El siguiente cuadro muestra el porcentaje de carteras ministeriales ocupadas por mujeres en América Latina, Central y El Caribe:

País	Año 1996	Año 1997
Argentina	0	0
Bolivia	0	0
Brasil	4	3
Chile	14	0
Colombia	13	7
Costa Rica	11	0
Cuba	3	3
Ecuador	6	0
El Salvador	6	0
Guatemala	13	14
Honduras	10	0
Méjico	16	0
Nicaragua	16	5
Panamá	17	0
Paraguay	7	0
Perú	6	0
República Dominicana	4	0
Uruguay	7	13
Venezuela	11	0

Fuente: Mala N. Htun, *Participación, Representación y Liderazgo Político de la Mujer en América Latina*, Informe elaborado para el Centro Internacional para el Desarrollo de la Mujer, USA, 1998.

En los dos cuadros siguientes se registra el número de Alcaldesas y Concejales Municipales en la misma región:

Alcaldesas en América Latina y El Caribe

País	Año	% de Alcaldesas
Argentina	1997	7
Bolivia	1997	4
Brasil	1997	6
Chile	1994	7
Colombia	1992	6
Costa Rica	1994	0
Cuba	1993	5
Ecuador	1992	3
El Salvador	1994	11

Guatemala	1992	1
Honduras	1994	8
Méjico	1995	5
Nicaragua	1994	10
Panamá	1994	9
Paraguay	1993	5
Perú	1993	6
República Dominicana	1998	6
Uruguay	1992	16
Venezuela	1996	7

Fuente: Mala N. Htun, *Participación, Representación y Liderazgo Político de la Mujer en América Latina*, Informe elaborado para el Centro Internacional para el Desarrollo de la Mujer, USA, 1998.

Concejales Municipales en América Latina y El Caribe

País	Año	% de mujeres
Bolivia	1995	8
Brasil	1997	11
Chile	1992	12
Colombia	1992	5
Costa Rica	1994	14
Cuba	1993	14
Ecuador	1992	5
El Salvador	1994	15
Nicaragua	1990	13
Panamá	1994	10
Paraguay	1993	10
Perú	1995	10 (Lima)
República Dominicana	1998	14
Uruguay	1990	10
Venezuela	1992	16

Fuente: Mala N. Htun, *Participación, Representación y Liderazgo Político de la Mujer en América Latina*, Informe elaborado para el Centro Internacional para el Desarrollo de la Mujer, USA, 1998.

Los datos anteriores contradicen las afirmaciones que plantean que un ambiente más moderno favorece la integración de la mujer a la vida política. La baja participación en esos espacios, contrasta con cifras que muestran, para la gran mayoría de los países del área, que más de la mitad de los graduados universitarios son mujeres y al menos un tercio de los mandos medios y administrativos también lo son.

Para el futuro inmediato se espera un mejor posicionamiento de las mujeres para representar los intereses del electorado femenino, ampliando estas posibilidades en términos de equidad.

- **Guerrilla y descentralización.**

Para entender el proceso de descentralización y sus limitaciones en el contexto político, es fundamental asumir la presencia de los grupos guerrilleros de izquierda en mas de la mitad de los municipios colombianos y sus efectos sobre la autonomía municipal y fiscal. El significativo incremento de la influencia territorial de la guerrilla se muestra en el siguiente cuadro:

AÑO	NÚMERO DE MUNICIPIOS
1985	173
1994	437
1996	569

Fuente: Unidad de Justicia y Seguridad, DNP, 1997

“Una encuesta realizada por el periódico El Tiempo en 1993 a 220 Alcaldes, indicó que 13% de ellos estaban sujetos a presiones, amenazas, chantajes y otras formas de intimidación por parte de organizaciones armadas ilegales”.³⁸

Lo anterior, en opinión de los alcaldes, les lleva a plantear el orden público como uno de los principales inconvenientes en el conjunto de la problemática municipal. La Federación Colombiana de Municipios da cuenta de 20 alcaldes asesinados entre junio de 1993 y junio de 1994, seis fueron asesinados en 1995 y siete en lo que va corrido de 1996.³⁹ El Departamento más afectado es Antioquia, donde fueron asesinados 10 alcaldes entre 1993 y 1996.

La misma autora en su estudio, plantea que unos 130 alcaldes no pueden gobernar sin rendirle cuentas a la guerrilla y “se cree que otros tantos deben contribuir con recursos del presupuesto a sus finanzas”. La presencia de las organizaciones armadas confrontándose con el Estado políticamente y disputándose el territorio, obliga a tener en cuenta este contexto, porque allí se explican fenómenos como el desplazamiento y dificultades en la construcción del poder local, la autonomía municipal y, como es lógico, la construcción de la ciudadanía para hombres y mujeres.

Para afianzar el proceso de descentralización tienen que presentarse cambios en las instituciones, en los procesos de socialización de niños y niñas, en donde se

³⁸ Citada por Camilo Echandía, “*Principales tendencias en la evolución reciente de la guerrilla y de la violencia en Colombia*”. Santafé de Bogotá, Presidencia de la República, Consejería para la Paz.

³⁹ María Carolina Nieto, “Contexto y objetivos políticos del proceso de Descentralización”, en: *La Investigación Regional y Urbana en Colombia. Desarrollo y Territorio 1993 - 1997*. Santafé de Bogotá, Departamento Nacional de Planeación, Carlos Valencia Editores, Tomo 1, 1997, p. 206.

permita acceder al espacio de lo público y la participación política como una opción válida para hombres y mujeres. El Estado es asunto de todos y todas.

- **Los Equívocos de la Descentralización**

Aspectos esenciales de las reformas estatales que han emprendido los más disímiles regímenes políticos, con motivaciones y objetivos diferentes, han sido el tema de la descentralización:

- En algunos países se ha mirado al proyecto descentralizador como la panacea para enfrentar el subdesarrollo.
- En otros se presenta como pieza clave de una estrategia para responder a las nuevas demandas de la acumulación capitalista.
- Otros enfoques consideran la descentralización como un fenómeno consustancial a la democracia.
- Se ha utilizado por otros regímenes como un mecanismo eficaz para conjurar la crisis de legitimidad del Estado contemporáneo y como instrumento idóneo para desconcentrar conflictos y fragmentar prácticas políticas.

Se observa que el concepto de descentralización puede comportar significados contradictorios, ambivalentes o llenos de potencialidades. Esta situación permite formular los siguientes interrogantes:

- Por qué las estrategias de descentralización cobran tanta importancia en situaciones de crisis y por qué la discusión sobre su significado, alcances y limitaciones, ha conducido a que se hable de una *moda latinoamericana*?
- Cuales son esos factores comunes que posibilitan que la descentralización atraviese regímenes políticos, ideologías, niveles de desarrollo económico y, más aún, que ella haya sido promovida por los mas diversos sectores sociales y políticos: por el Estado, por gremios privados, por grupos armados, por movimientos sociales?

La descentralización es un proceso que se pone en marcha gracias a la convergencia de distintos fenómenos:

- Se inscribe en el contexto de las transformaciones estructurales que se están presentando a nivel mundial.
- Expresa la necesidad común que tienen los Estados latinoamericanos, de readecuar sus estructuras de regulación económica y política, para responder a las exigencias del mercado internacional y a la urgente exigencia a los Estados de la región, de enfrentar su ineficacia como productores de bienes y servicios,

su visible pérdida de legitimidad y su precaria capacidad de representación social y política.

- La descentralización puede concebirse como una pieza clave del reformismo estatal, que puede ser funcional al ajuste que experimentan las economías del área.
- Por lo tanto, es prioritario preguntarse quiénes ponen en marcha la descentralización y quiénes ejecutan las políticas? Qué contenido ideológico y político las orienta? Qué actores se las apropian, no sólo desde el Estado central, sino desde las sociedades locales y regionales?

Estas preguntas, con sus respectivas respuestas llevan a entender la dinámica y evolución de los procesos descentralistas.

La modernización estatal, en particular la de las estructuras del poder local, no implican necesariamente su democratización. Que ésta ocurra depende de la voluntad política, de la capacidad reformadora de los sectores dirigentes que la impulsan, pero sobre todo, de la capacidad de apropiación democrática que demuestre la sociedad civil, a través de sus diversas organizaciones.

Por su parte, el proceso de descentralización se abrió paso hasta lograr su formalización legal y legitimación. No obstante, en términos reales no ha consistido en un proceso efectivo de redistribución del poder con la sociedad civil y en especial, con las mujeres.

Las medidas que instrumentan este proceso tienden a la desconcentración de algunas decisiones sobre el gasto público y a ampliar la base tributaria de los municipios para cofinanciar la prestación de servicios. Con excepción de la elección popular de alcaldes, estas medidas apuntan más a descentralizar los conflictos.

- ***El Ajuste estructural y sus efectos sobre las mujeres: Ajuste invisible***

El objetivo de las políticas de ajuste estructural es lograr el equilibrio macroeconómico, es decir, reducir el déficit público, lograr tasas de inflación bajas, equilibrio en la balanza de pagos, entre otras medidas. Para el logro de este ajuste se requiere de la apertura externa, la privatización de las empresas del Estado en bienes y servicios, la reforma fiscal y la reforma laboral, para la adopción de una economía abierta, internacionalizada y globalizada.

El Estado necesita transformar, en este contexto, su función social, para lo cual suprime la noción de derechos sociales, privatiza las entidades públicas de bienestar social y reduce sus responsabilidades en cuanto a la prestación de servicios sociales básicos para la población más pobre. Sin embargo, uno de los actores privilegiados son las mujeres, consideradas como grupo social vulnerable.

Algunas analistas de este fenómeno, como la investigadora Asa Cristina Laurell, llaman la atención acerca de la sustitución de conceptos como la igualdad por la noción de equidad y señala que esto se explica en el contexto del proyecto hegemónico neoliberal.

Las sociedades modernas se han constituido a partir de tres principios: libertad, igualdad y derechos. Hoy, dice Laurell, están en juego dos concepciones de libertad: la libertad *negativa*, entendida como la libertad de individuo para hacer lo que desee y la libertad *positiva*, expresada en la necesidad de las personas de “contar con condiciones indispensables para poder participar libre y plenamente en la vida social”.⁴⁰

La ambigüedad en los usos del concepto equidad y la coincidencia e interés por las inequidades de género a nivel mundial, llaman la atención de algunas teóricas sobre el papel que se asigna a las mujeres dentro de las políticas de ajuste estructural. Hoy nos preguntamos si la extensión de la pobreza, la falta de empleo y la concentración del ingreso no son el problema principal.

Las actividades abandonadas por el Estado se están delegando a las familias, es decir, a las mujeres. Estamos hoy ante un problema estructural y de riesgo social. ¿Están siendo las mujeres utilizadas como amortiguadoras de la crisis? Cuales serían los efectos del ajuste a nivel de clase, de género, de ciclo de vida e intergeneracional?

Hoy los movimientos sociales de mujeres, para hacer frente a las políticas de ajuste estructural plantean la noción de *justicia distributiva* y cuestionan el sentido de la equidad impulsada por las agencias internacionales de desarrollo, que la entienden como sinónimo de distribución *focalizada* de recursos para los mas pobres o vulnerables. Hacia este terreno apuntan las críticas que la CEPAL ha realizado al Fondo Monetario Internacional. “Los problemas de equidad característicos de la región están arraigados en las estructuras distributivas altamente desiguales, en gran medida heredadas de etapas anteriores de desarrollo”.⁴¹

Sin embargo, el proceso de globalización y sus políticas de ajuste han generado contradicciones y fisuras que han sido aprovechadas por los movimientos de mujeres. En el contexto de la globalización y el avance de las comunicaciones, se han multiplicado las redes de mujeres en el mundo, que discuten problemas similares e intercambian experiencias, formas novedosas de organización, alternativas y visibilización de asuntos comunes, como la pobreza, los derechos sexuales y reproductivos, la despenalización del aborto, el acceso a puestos de alto nivel decisorio y difusión de derechos de las humanas.

⁴⁰ Asa Cristina Laurell, “Globalización y reforma del Estado”, en: *Saúde, equidade e género: um desafio para as políticas públicas*, Brasilia, Editora Universidade de Brasilia, 2000, p. 50.

⁴¹ José Antonio Ocampo, “Más allá del Consenso de Washington: Una visión desde la CEPAL”, en : *Revista de la CEPAL*, diciembre de 1998, P. 23.

La privatización, con sus estrategias de competencia, eficiencia y eficacia, es la esencia del modelo que ha delegado en las mujeres y la familia, buena parte de las funciones abandonadas por el Estado, generando un poder relativo en ellas, del que cada día hacen mas conciencia, lo que les ha permitido cuestionar la focalización como complementaria de la privatización, porque sustituye la universalidad como principio. Los gobiernos utilizan la focalización como eje de las reformas, lo que expresa el interés de sustituir la propuesta de lograr una cobertura universal.

La Marcha Mundial de las Mujeres/2000, con participación de 178 países, es claro ejemplo de que la diversidad de enfoques no debe significar el aplazamiento de las luchas de las mujeres. Su objetivo era hacer visibles las luchas de las mujeres contra la pobreza y la violencia de género, como también lograr que los gobiernos y los organismos internacionales adopten medidas concretas para eliminarlas de nuestras sociedades. En la perspectiva de promover la equidad entre hombres y mujeres y desarrollar un vasto movimiento de solidaridad de género a nivel global, se denuncia al capitalismo neoliberal y al poder patriarcal y se exige que la ONU y sus estados miembros, tomen medidas efectivas para eliminar la pobreza y asegurar una distribución equitativa de la riqueza mundial entre ricos y pobres y entre hombres y mujeres.

Las mujeres han entendido que la lucha por los derechos sociales implica hacer explícitas las múltiples exclusiones e inequidades que conlleva el proceso globalizador de la economía. Por esta razón, estos movimientos de tipo reivindicativo y político, apuntan a criticar los procesos de reforma del Estado, articulados a este modelo.

El reclamo de igualdad no tiene prioridad teórica ni práctica, según expresan algunas investigadoras del Tercer Mundo, porque ¿cómo sostener que somos iguales si cada día se visibilizan más las prácticas discriminatorias frente a las mujeres? Sobre los conceptos de igualdad y equidad, aplicados al análisis de género, se han desarrollado diferentes corrientes de pensamiento, que han expresado sus diferencias en los foros y conferencias mundiales. Se trata del feminismo de la igualdad y del feminismo de la diferencia.

Según la investigadora Elvia Caro, “existe una trampa en la discusión acerca del feminismo igualitario y el de la diferencia, ya que ambos requieren centrar el análisis y la acción en los mecanismos para producir la igualdad: la estructura legal, la burocracia, el mercado y el parentesco patriarcal, para lo cual es necesario cambiar la economía política y la cultura - soluciones transformativas de redistribución y de reconocimiento”.⁴²

⁴² Elvia Caro, “Discusión en torno a la igualdad y la equidad de género”, Seminario sobre *Género y políticas públicas*, Centro de Estudios en Género: Mujer y Sociedad, Universidad de Antioquia, Medellín, 1999.

Para hacer claridad sobre el dilema en el eje de redistribución y reconocimiento habría que distinguir que no toda desigualdad debe ser considerada como inequidad: hay grupos que por su carácter, no necesariamente sufren injusticia económica, como es el caso de los homosexuales.

Las particularidades culturales afectan el género, las preferencias sexuales y la etnia y existen grupos que necesitan tanto de una política de redistribución como de reconocimiento, es el caso de las mujeres y las minorías étnicas. En síntesis, es necesario luchar por una política social de igualdad, que defienda las diferencias y la equidad.

Hay cierto consenso en cuanto que la categoría de equidad se impulsó para contrarrestar la eficiencia impulsada por el neoliberalismo. Hoy sabemos que la equidad no ha sido llevada a la práctica por las políticas sociales; por el contrario, sucede con la eficiencia que permea todos los discursos de la racionalidad económica en las políticas públicas del Estado. La reforma del Estado y la perspectiva de género son dos medios planteados como interdependientes en la actualidad, para promover el desarrollo. Si no se tiene en cuenta la perspectiva de género, la reforma del Estado no se va a llevar a cabo en el marco del espíritu democrático contemporáneo, que implica la participación de los nuevos actores sociales, entre ellos las mujeres. Y si la perspectiva de género no cuestiona la construcción actual del Estado y no intenta transformarlo, el concepto será vacío y carecerá de peso político, al no modificar la estructura y eje articulador del poder. Este proceso de transformación institucional se presenta en dos campos: en el de las ideas y en el terreno político.

La discusión y debate ideológico y político sobre la reforma del Estado y la ciudadanía plena de las mujeres, pasa por la legitimación de las nuevas demandas impulsadas por ellas, además del reconocimiento de las inequidades y subordinación histórica a que han estado sometidas. Al Estado le corresponde un papel paradójico, pues debe “corregir los desequilibrios sociales producidos por el ajuste estructural y a la vez determinar recortes en el gasto público social y en el tamaño del aparato estatal. Esto apunta al carácter marginal de los aspectos sociales en las políticas públicas”.⁴³

La Mujer y el tema Mujer en la Constituyente

Hacia 1988 se iniciaron los debates y campañas que impulsaban la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente, buscando, por parte de amplios sectores democráticos, mecanismos para enfrentar y plantear salidas a la crisis institucional y de violencia que vivía el país. La Unión de Ciudadanas de Colombia (UCC), el Colectivo de Mujeres de Bogotá y feministas independientes, decidieron responder a la convocatoria del Presidente Virgilio Barco Vargas.

⁴³ Elvia Caro, “El Estado y las mujeres”, Op. cit., p. 435.

En el proceso preconstituyente y en la misma Constituyente, el movimiento social de mujeres presentó varias propuestas, que habían sido producto de la discusión en las mesas de trabajo preparatorias, para que se incluyeran los derechos de las mujeres y se desarrollaran los mecanismos democráticos de participación ciudadana. Dieciocho organizaciones de mujeres se reunieron en Bogotá para presentar una propuesta unificada, que posteriormente fue respaldada por organizaciones de todo el país. El documento “señalaba como reivindicaciones de la sociedad actual el pluralismo ideológico y religioso, el derecho a la vida y los derechos humanos en general, la protección de los recursos naturales y el reconocimiento de la minorías étnicas y culturales, además del reconocimiento de derechos para la mujer”.⁴⁴

En 1990, grupos de estudiantes promueven movilizaciones de apoyo a la reforma constitucional y el grupo *Mujeres por la Constituyente* participa en todas las actividades programadas para crear un clima favorable a la reforma política. En medio del debate que se dio a nivel nacional, se manifestó el deseo de las mujeres de obtener representación para la defensa de sus intereses específicos, incluyendo temas tan novedosos como la modernización de las instituciones sociales y políticas y la eliminación del Concordato entre el Vaticano y el Estado colombiano.

La consulta que dio origen a la Asamblea Nacional Constituyente, conocida por el nombre de la *Séptima Papeleta*, contabilizó 5.236.863 sufragios y contó con una amplia participación electoral femenina. A raíz de la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente, se realizaron dos elecciones seguidas para Congreso. Esta circunstancia transitoria fue producto de la revocatoria del mandato a los (as) parlamentarios (as) elegidos (as) en 1990, antes de la Reforma Constitucional de 1991.

Para las elecciones a la Constituyente “el tema de la Mujer ya era relevante. Del total de 119 listas, ocho estaban encabezadas por mujeres, entre ellas dos de reconocida militancia feminista. Una de éstas fue constituida únicamente por mujeres (cinco en total) y eran candidatas del Movimiento Autónomo de Mujeres, encabezado por la abogada Rosa Turizo. La otra lista era encabezada por la abogada Helena Páez de Tavera, quien representaban a las Organizaciones No Gubernamentales, con un énfasis en las reivindicaciones de las mujeres y con presencia además de candidatos varones”.⁴⁵

El Movimiento Autónomo consideró como eje de su propuesta, elevar a preceptos constitucionales los compromisos adquiridos por el Estado al aprobar la Ley 51/81, sobre la no discriminación frente a la mujer, en la cual se debería hacer explícito el

⁴⁴ Norma Villarreal Méndez, “Mujeres y espacios políticos. Participación política y análisis electoral”, en: *Las Mujeres en la Historia de Colombia*, Tomo I. Santafé de Bogotá, Editorial Norma, 1995, p. 319.

⁴⁵ Norma Villarreal Méndez, Op. cit. , p. 335.

reconocimiento a la igualdad de oportunidades de las mujeres en relación con los hombres, el respeto a las diferencias y la no discriminación en razón del sexo.

La presión de múltiples expresiones organizativas del movimiento social de mujeres, sus manifestaciones, comunicados y la coordinación de la Red Nacional de Mujeres, que contó con el apoyo de la campaña *Viva la Ciudadanía* para presentar las iniciativas femeninas, lograron que en la Constitución se incluyera, en el Título II, Capítulo de los Derechos Fundamentales, los Derechos de la Mujer y la consagración del último inciso, en el artículo 40, que garantiza la representación adecuada de la mujer en las instancias de decisión gubernamental, estimulando una mayor presencia de las mujeres en el escenario electoral y de forma importante, en los nuevos grupos y movimientos sociales.

Es importante destacar la experiencia adquirida en este proceso, la coordinación alcanzada a nivel nacional para concertar y negociar con los (as) políticos (as) y el Estado. El intercambio valioso entre ONG's, sectores populares y grupos feministas, acerca del proyecto de país que se quería, permitió la construcción de propuestas para moverse en el espacio público y encontrar el campo más propicio para su desarrollo, como fue el espacio local, al cual se le dio mayor autonomía y poder decisorio con la política de descentralización.

Los partidos políticos se dieron cuenta del potencial existente en esta fuerza, que tenía reivindicaciones y propuestas específicas y sus militantes lograron posicionar en las plataformas políticas partidistas, algunos puntos que tenían que ver con intereses prácticos de género.

En la década de 1985 - 1995, las mujeres cuentan con un mejor estatuto jurídico que les permite gozar de derechos políticos y civiles, negados a generaciones anteriores y el movimiento social de mujeres crece y gana espacios. Pero aún sus formulaciones teóricas, metodológicas y estratégicas necesitan ser delineadas con mayor precisión. En este período el movimiento inicia tímidamente la interlocución con el Estado y con otros actores sociales y políticos.

La Constitución Colombiana de 1991, Mujer y Ciudadanía

Si bien las mujeres colombianas siempre han participado activamente en la vida social, económica y política del país, su presencia en la escena nacional nunca ha sido tan visible como en la última década. Sin embargo, el camino que han debido recorrer se reconoce como particularmente difícil, dado que han tenido que ganar, palmo a palmo, mayores cuotas de participación.

En Colombia, hasta la promulgación de la actual Constitución (1991), la desigualdad de género estuvo respaldada por las leyes. De hecho, hasta 1932 la mujer era considerada incapaz, al igual que los locos y menores de edad. Por tal

motivo, la mujer casada no podía administrar sus bienes, ni aún sus salarios, de lo cual se encargaba el cónyuge.

Las reflexiones sobre la situación de inequidad en diversos campos, llevó a las mujeres a organizarse y demandar la obtención de derechos civiles y políticos, el ingreso a la educación superior, al manejo autónomo de su patrimonio, a decidir sobre su propio cuerpo, a la lucha continua por una mayor participación en la vida pública, a desconstruir el imaginario social de su identidad femenina, a luchar junto a otros movimientos sociales por mejorar la calidad de vida, democratizar el país y sus instituciones, en fin, por ganar espacios de equidad y tolerancia.

Sin duda, en el siglo XX se han dado las principales conquistas que han implicado radicales cambios en la condición de la mujer colombiana; recordamos algunas de las más significativas:

1922. Reconocimiento a la mujer casada del derecho a la administración de sus bienes de uso personal.

1932. Conquista de la capacidad jurídica para las mujeres casadas.

1933. Acceso a la educación superior.

1936. Derecho a ejercer cargos públicos.

1945. Otorgamiento de la ciudadanía.

1957. Derecho a elegir y ser elegidas.

Década del 60: Control de la natalidad e ingreso masivo de las mujeres a la Universidad.

1962. Reconocimiento de la igualdad de remuneración por trabajo igual.

1968. Creación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

1974. Reconocimiento de la igualdad de derechos a hombres y mujeres, eliminación de la potestad marital y declaración de patria potestad compartida.

1976. Divorcio para el matrimonio civil.

1981. Se institucionaliza la Convención de Naciones Unidas sobre la "Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer", a través de la ley 051.

1982. Igualdad de derechos para las hijas e hijos habidos dentro del matrimonio y las (os) extramatrimoniales.

1988. Se suprime el "De" en el apellido de la mujer casada.

1988. Ley 30 de reforma agraria, reconoce el derecho de las mujeres campesinas a la titularidad de tierras.

1990. Se reglamenta la unión marital de hecho y la Ley 051 de 1981.

La Constitución de 1991 permitió abrir canales para el fortalecimiento de la democracia participativa, de afirmación de la diferencia, la diversidad y el pluralismo, contribuyendo a eliminar prejuicios sobre las relaciones de género, impulsando cambios objetivos en el papel de las mujeres en la sociedad y mostrando la importancia de que sean reconocidas en su carácter de ciudadanas plenas.

Lo anterior ha permitido hacer notorios los intereses particulares de las mujeres, emergiendo a su vez, la necesidad de que el Estado desarrolle medidas para

promover sus derechos y diseñar leyes y políticas sociales que busquen eliminar la discriminación e inequidad frente a este amplio sector de la población.

El país contaba con un instrumento jurídico desde 1981, como fue la Ley 51, que crea el marco institucional del que se carecía hasta entonces y que se dio como consecuencia de la firma por parte del gobierno colombiano a la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. En la Constitución de 1991 se recogen algunos de los principios consagrados en la esta Ley.

El artículo 13 de la Carta plantea: “ El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados”. Este postulado se concreta en el caso de la igualdad de la mujer en el artículo 43, que dice textualmente: “La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada y desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la Mujer Cabeza de Familia”.

El proceso subsiguiente consistió en la presentación de proyectos de ley, por iniciativa, en su mayoría, de las mujeres, lo cual muestra la importancia de participar en instancias de decisión que permitan ganar espacio en el terreno jurídico, político y social, como la mejor manera de alcanzar igualdad y ciudadanía plenas.

Desde 1991 hasta hoy se han producido desarrollos legales tan importantes como:

1992. Ley 25, Regula la cesación de los efectos civiles de los matrimonios religiosos por divorcio.

1993. Ley 82, para beneficio de la Mujer Cabeza de Familia.

1994. Ley 160, beneficia a las mujeres campesinas en condiciones de pobreza y carentes de tierra.

1995. Aprobación de la Convención de la Organización de Estados Americanos, para prevenir, remediar y sancionar la violencia contra la mujer, Convención de Belén Do Pará.

1996. Ley 258, sobre afectación de vivienda familiar.

1996. Ley 294, sanciona la Violencia Intrafamiliar.

1997. Modificación al código penal en materia de delitos sexuales.

1997. Ley 360, estipula los delitos contra la libertad sexual y la dignidad humana.

1998. Registro Nacional de Protección Familiar.

2000. Ley 581, Ley de cuotas.

De otro lado, con la creación de la Consejería Presidencial para la Juventud la Juventud, la Mujer y la Familia, durante el gobierno del Doctor César Gaviria Trujillo (1990 -1994) y de la Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres, en el

gobierno del Doctor Ernesto Samper Pizano (1994 - 1998), se han promovido numerosas iniciativas legales para lograr la igualdad jurídica y de oportunidades para todas las mujeres colombianas, en todos los ámbitos de la vida nacional.

La Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia – Gobierno del Doctor Cesar Gaviria Trujillo (1990-1994)

Como candidato a la presidencia para el período 1990 - 1994, el Doctor César Gaviria Trujillo convocó a las mujeres vinculadas al Comité del Nuevo Liberalismo y del Partido Liberal, a unirse en su propuesta frente a la familia y el apoyo a la mujer trabajadora. Al ser elegido presidente, anunció la creación de una Consejería que se encargaría del tema de la mujer.

El presidente Gaviria es considerado como el reformador, siendo conocido popularmente el cuatrienio como el gobierno del *revolcón*, por la cantidad y profundidad de los cambios, incluyendo entre éstos la Constitución de 1991. Las políticas neoliberales se venían introduciendo con anterioridad, pero en este gobierno se acentuaron, quedando plasmadas en el Plan de Desarrollo denominado *La Revolución Pacífica* y en la misma Constitución.

Dichas políticas se aplicaron en todos los frentes: ley de modernización del Estado; apertura económica y libertad cambiaria; ley de seguridad social, que desarrolló el sistema de salud y pensiones que rige actualmente; la ley orgánica de planeación, que determinó la autonomía en materia de planeación tanto de la nación, como de las entidades territoriales, en función de sus competencias y capacidad de generación de recursos; la ley de servicios públicos, que acabó con el monopolio estatal y permitió la privatización de los mismos, igual a lo que ocurrió con la telefonía móvil, la televisión, la banca estatal y la explotación petrolífera y minera. Esto llevó a que los analistas hablaran apresuradamente de la *nueva sociedad capitalista colombiana* y de estar a las puertas de un nuevo despegue económico.

En este período el país se caracterizaba por tener una frágil democracia participativa, débiles políticas públicas, deslegitimación de la función pública y de los partidos políticos; las prácticas clientelistas, la burocratización y sobre todo la corrupción, que colocan al país entre los más corruptos de mundo.

Fue durante este gobierno del Doctor Cesar Gaviria Trujillo que se crearon, además, condiciones para la ampliación del sistema político, mediante la institucionalización de la participación ciudadana, la elección popular de gobernadores, el fortalecimiento de la justicia y el reconocimiento de los derechos fundamentales y sociales.

Frente a la mujer, se hace énfasis en poner de presente su visibilidad como actora social, teniendo en cuenta, además, importantes acciones y presiones de

organismos gubernamentales internacionales, nacionales y ONG's comprometidas con la plataforma y compromisos de la Década de la Mujer.

La administración Gaviria formuló desde sus inicios y a través de la Consejería Presidencial, un programa denominado *La Mujer Prioridad Nacional*, que apuntó a desarrollar acciones de apoyo legal con las Comisarías de la Familia, a apoyar programas económicos y de capacitación para la mujer jefa de hogar, para la salud de la mujer, para la mujer rural y el apoyo para la institucionalización del programa Mujer en Municipios y Gobernaciones. Las trabajadoras lograron antes de la Constitución, la extensión a 12 semanas de la Licencia de Parto, con el establecimiento de la licencia familiar y la inclusión del padre en alguna parte de la licencia, para que permanezca más tiempo con su hijo (Villarreal Méndez, 1995).

Este Programa obtuvo logros: el CONPES por primera vez aprueba una Política Nacional que favorece a las mujeres, con un enfoque que distingue entre necesidades estratégicas y necesidades prácticas de las mismas y en la que compromete al Estado en la transformación de estos dos aspectos.

Para la implementación de la Política se definieron dos estrategias:

- Sensibilización y capacitación en género, planeación con perspectiva de género y apoyo a la definición e implementación de este enfoque en los planes sectoriales de todas las entidades estatales.
- Apoyo a las organizaciones de mujeres y ONG's para impulsar la Política con la sociedad civil.

La Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia fue creada por el Decreto Presidencial No. 1878 de agosto de 1990, quedando directamente a cargo de la Primera Dama. “Este espacio para la Mujer, primero en el largo período de intentos de institucionalización, cuenta con estructura y presupuesto propios, tiene funciones de carácter nacional para el diseño e implantación de políticas y de coordinación interinstitucional para la ejecución de los programas. Pero este espacio, creado bajo la forma de Programa Presidencial tuvo la debilidad de ser transitorio, quedando su existencia y funciones a voluntad del siguiente Presidente de la República”.⁴⁶

“La Consejería, en el marco de sus funciones, inició un difícil y largo proceso de concertación con otras entidades estatales y con organizaciones de mujeres, para la definición de una política nacional para la mujer. En 1992 el CONPES aprobó la Política Integral para las Mujeres Colombianas. Al analizar su texto es posible percibir los diferentes enfoques que se introducen y la manera como se busca la coordinación de elementos diferentes de política. De todos modos, esta política es innovadora en cuanto al enfoque del quehacer del Estado. En su enunciado

⁴⁶ Consejería Presidencial Juventud, Mujer y Familia, *Un nuevo modelo de Desarrollo Social*. Documento Área Mujer, Desarrollo Institucional y Programático, Santafé de Bogotá, 1994.

teórico hace la distinción entre necesidades prácticas y estratégicas de las mujeres y establece la responsabilidad del Estado para transformar las dos; reconoce la existencia de estructuras de poder que impiden el logro de la equidad, plantea la necesidad de avanzar el enfoque de planeación nacional y sectorial con perspectiva de género y hace explícita la necesidad de ampliar la base de poder de las mujeres”.⁴⁷

Para dar desarrollo a la Política Integral para las Mujeres y adelantar los programas del Área Mujer, la Consejería contó con dos fuentes básicas de financiación: el presupuesto nacional y la Cooperación Internacional. Esta última, constituida fundamentalmente por recursos provenientes del proyecto PNUD Col 92-002 y de la Agencia Alemana GTZ, que brindó respaldo económico y técnico para apoyar el funcionamiento del área y de equipos encargados de asesorar a la Consejería en las siguientes funciones: orientación, coordinación y supervisión de los programas y proyectos tendientes a garantizar el cumplimiento de los objetivos del área Mujer y programas de capacitación para funcionarias (os) públicas (os), sobre análisis de género y planeación con dimensión de género. Además se contó con ayudas del BID y UNICEF en algunos programas puntuales.

En relación con los recursos provenientes del presupuesto nacional para la Consejería, a los programas del Área Mujer se les asignó un presupuesto fluctuante durante el período 1991-1994, destacándose que en el año 1994, los recursos asignados para las mujeres, ascendieron solo al 5.6 por ciento del total asignado a la Consejería, siendo el de menor cuantía dentro del total de recursos de la misma entidad.

La Consejería estableció la creación de un Comité Coordinador Nacional, como mecanismo que dirigiera e impulsara la implantación de la Política Integral para las Mujeres y promoviera la ejecución de las estrategias planteadas, en concertación con los Ministerios, ONG's y Organismos Internacionales.

De igual manera, apoyó las iniciativas municipales y departamentales en la creación e impulso de Oficinas de la Mujer. En 1993 creó la Oficina Técnica para la Mujer Rural, dentro del Ministerio de Agricultura, en el marco de la descentralización y con el propósito de realizar estudios técnicos de proyectos y formular una amplia política de comunicaciones.

Las principales innovaciones de la Política Integral para las Mujeres Colombianas, promulgada en 1992, se resumen en cinco grandes estrategias, definidas con base en el análisis de la situación socioeconómica, política y cultural de las mujeres en el transcurso de la historia del país y teniendo como meta la transformación de dichas condiciones:

⁴⁷ Ibíd, p. 4-5.

1. Implantación de la Política en el Estado. Con el fin de garantizar la inclusión equitativa y eficiente de las mujeres en los planes macroeconómicos y sectoriales, en todos los niveles de la administración.
2. Desarrollo Humano Integral. Orientado a mejorar la calidad de vida de las mujeres en el aspecto material y cultural.
3. Desarrollo Productivo y Apertura Económica. Diseñando mecanismos eficientes para articular a las mujeres en los procesos económicos urbanos y rurales.
4. Fortalecimiento de la Organización y Participación de las Mujeres en la Construcción de la Democracia. Potenciando la capacidad de gestión y contribuyendo a elevar la posición de las mujeres en la sociedad, a partir de organizaciones que ganen espacios en la toma de decisiones y fortaleciendo su interlocución con el Estado.
5. Cambio Cultural y Jurídico. Textualmente planteó: “Con el fin de lograr un cambio duradero en todas las estrategias anteriores, se requiere transformar las relaciones entre las mujeres y los hombres desde lo privado a lo público, centrando la responsabilidad de la reproducción de la familia, en la sociedad en su conjunto y estableciendo un compromiso frente al logro de un desarrollo humano integral para ambos géneros. Para ello se llevarán campañas a través de los medios masivos, que promuevan el desempeño femenino en todos los campos y la participación masculina en la vida doméstica y comunitaria” .⁴⁸

La Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia tuvo una importante presencia en los Foros Internacionales sobre Mujer, estableciendo contactos y compromisos con el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de las Naciones Unidas, con la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) de la OEA, con la Red Latinoamericana y del Caribe de Oficinas de la Mujer, creada en 1990 con apoyo de UNIFEM, UNICEF y la CEPAL y con la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer, con sede en Nueva York.

Participó además en la preparación de la participación colombiana en la Conferencia Mundial de Población y Desarrollo, realizada en El Cairo, en septiembre de 1994, en la cual se responsabilizó de elaborar el capítulo sobre la Equidad de los Géneros; igualmente en las actividades preparatorias de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer: Acción para la Igualdad, el Desarrollo y la Paz, realizada en Beijing (China), en septiembre de 1995 y en las actividades previas a la Sexta Conferencia Regional de las Naciones Unidas sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo de América Latina, que se realizó en Argentina en septiembre de 1994.

⁴⁸ Movimiento Social de Mujeres, Documento preparatorio a la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, Bogotá, Colombia, 1994.

A nivel nacional, la Consejería logró avanzar en el proceso de acercamiento y concertación con el movimiento social de mujeres, en la sensibilización y capacitación a funcionarias y funcionarios acerca de la perspectiva de género, el apoyo a Oficinas de la Mujer en Gobernaciones y Alcaldías, además del programa de formulación e implantación de la Política Integral para las Mujeres en la sociedad civil.

También se presentaron importantes avances en la definición de metodologías y elaboración de materiales de sensibilización y capacitación a funcionarias (os) y se avanzó en el proceso de institucionalización de programas a nivel regional. Sin embargo, la inserción de la categoría de género en las entidades nacionales y de su reconocimiento como una categoría que atraviesa todas las relaciones sociales, apenas se inició. Así mismo, no se contó con el respaldo suficiente para participar en los órganos que toman las decisiones fundamentales en materia de política económica y social en el país.

El Salto Social - Plan de Desarrollo del Gobierno del Doctor Ernesto Samper Pizano, 1994-1998

Considerado de corte neoestructuralista, este Plan de Desarrollo privilegió lo social como centro de su política. El Salto tuvo dos ejes: el educativo y el de salud. Como ejes temporales se plantearon: *el tiempo de la gente* y *el tiempo de los niños*, entendiéndose como la oportunidad que tendrían durante este gobierno.

Como programas sociales aparecen la Red de Solidaridad Social, junto con la EPAM - Política de Equidad y Participación para las Mujeres que “busca superar el hasta ahora, subestimado papel de la mujer y la poca influencia que ha tenido en el desarrollo del país. Los logros alcanzados en educación, salud y empleo no han permitido resolver los problemas de la desigualdad de género”.⁴⁹

La subordinación “lleva implícita una relación social que, en la práctica, se traduce en que a la mujer no le son reconocidos ni respetados plenamente sus derechos, lo que se presenta en forma más grave, a medida que se descende en la estratificación social” (...) “La sociedad colombiana empezará a pagar la deuda social con la mujer”, fue lo planteado desde la campaña electoral a la presidencia del Doctor Samper, cuando presentó su compromiso con las mujeres en el llamado *Libro Blanco de la Mujer*.

Los programas prioritarios de este gobierno plantearon su orientación en términos de crear una cultura de equidad entre hombres y mujeres y brindar atención oportuna a las más necesitadas. “La perspectiva de género estará integrada en las

⁴⁹ Ernesto Samper Pizano, *Libro Blanco de la Mujer - Vamos a pagar la deuda de la sociedad con la Mujer Colombiana*, Propuestas Básicas, Santafé de Bogotá, 1993.

estrategias económicas, sociales y ambientales de *El Salto Social*, para garantizar que la mujer se beneficie de los grandes programas de desarrollo”.⁵⁰

Los objetivos de la Política de Equidad y Participación para las Mujeres, trazados en esta administración, fueron:

- Participar en el debate permanente sobre la situación y las políticas públicas orientadas a la mujer.
- Incorporar en el Plan de Desarrollo los principios de la equidad y la participación de la mujer.
- Informar y sensibilizar a la población colombiana y, en especial, a los altos niveles de decisión del Estado y del sector privado, sobre la magnitud de la contribución de las mujeres y sobre los costos negativos que acarrea para la sociedad, someter a la mujer a algún tipo de subordinación.
- Impulsar la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres.
- Diseñar una oferta de servicios que responda a las necesidades específicas de las mujeres.
- Diseñar y poner en marcha programas especiales dirigidos a las mujeres mas pobres, doblemente marginadas.
- Integrar a las mujeres a los grandes procesos nacionales de universalización de los servicios de salud y educación, fundamentalmente para el desarrollo del capital humano.
- Evitar la discriminación en la prestación de los servicios a las mujeres.
- Integrar a las mujeres a los programas de empleo productivo.⁵¹

Origen de la Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres

“La Dirección es el resultado de un proceso que se concreta en la Constitución Política de Colombia y en el reconocimiento de los procesos de no discriminación

⁵⁰ *Ibíd.*

⁵¹ Libardo Sarmiento Anzola, “Mujer y Pobreza: las luchas por el reconocimiento, la democracia radical y la plena ciudadanía”, en: *Documentos de trabajo, preparatorios para la Cumbre Social contra la Pobreza, por la Equidad y la Paz*, Corporación Viva la Ciudadanía, Medellín, mayo de 1998.

y de igualdad de derechos entre hombres y mujeres, que se plasma en el Plan Nacional de Desarrollo *El Salto Social*, expedido por la ley 188 de 1994”.⁵²

El Decreto 1440 de agosto 24 de 1995 planteó la estructura jurídica y orgánica de esta entidad, “como encargada de promover la Política de Equidad y Participación para las Mujeres” a nivel nacional.

- ***Enfoque conceptual de la EPAM.***

“La discriminación resulta no sólo de tratar distinto a lo que es igual, sino tratar igual lo que es distinto”. Como lo expresaba el Doctor Samper en el mencionado Libro Blanco de la Mujer, “el modelo de política social que se propone va más allá de superar la pobreza. Tiene como objetivo buscar la integración de los distintos sectores de la sociedad en la producción, en el ámbito de la reproducción social, en el ámbito de la cultura y en el de la política y, por lo tanto, es el modelo más adecuado para insertar la perspectiva de género”.

Entre las funciones de la Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres, se pueden destacar las siguientes:

- Promover cambios culturales que permitan construir relaciones de equidad entre los géneros.
- Impulsar la incorporación de la perspectiva de género en la formulación y gestión de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo, orientados a la incorporación de la equidad para las mujeres.
- “Promover el reconocimiento y el ejercicio de los derechos de las mujeres, a través de desarrollos legales y de planes y programas estatales”.⁵³
- “Generar acciones que permitan una representación equitativa de las mujeres en los espacios de decisiones políticas y sociales”.⁵⁴
- Formular, diseñar y ejecutar programas y proyectos específicos dirigidos a mejorar la calidad de vida de las mujeres y apoyar su organización y participación pública.

En este sentido, la existencia de la Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres, adquiere gran trascendencia, puesto que “significa que el país está comenzando a reconocer la deuda acumulada con la pluralidad de mujeres que constituyen más de la mitad de su población: negras, indígenas, mestizas,

⁵² Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres, Presidencia de la República, Carta Corporativa, Santafé de Bogotá, 1995.

⁵³ *Ibíd*, p. 3.

⁵⁴ *Ibíd*, p. 3.

urbanas, rurales, desplazadas, jefas de hogar y, especialmente, con aquellas en situaciones de vulnerabilidad social. Este reconocimiento ya no es más un gesto que apoya de forma aislada acciones puntuales en favor de ellas: es un proceso que se institucionaliza con el respaldo gubernamental, desde esta entidad que asume la tarea de transformación cultural, como resultado del cambio en la concepción de las políticas públicas para las mujeres”.⁵⁵

Entre los logros de la Política de Equidad y Participación para las Mujeres, durante el último cuatrienio, se resaltan:

- La promoción de las mujeres en los procesos de planeación; avances en relación con la competitividad laboral de las mujeres.
- Apoyo a la formulación de desarrollos normativos.
- La promoción de la participación política y ciudadana de las mujeres.
- La organización y movilización de las mujeres por la Paz.
- Consecución de apoyo por parte de organismos de Cooperación Internacional para el impulso a la política de equidad y participación”

La EPAM se inscribe en las políticas públicas con enfoque de empoderamiento. Según Magdalena León, “este enfoque reconoce la necesidad de metas multifacéticas en los proyectos, que además de prestar servicios y/o generar ingresos, sirvan para dar poder y consolidar las organizaciones de mujeres. Es fundamental estimular, consolidar y proteger la capacidad de negociación en las mujeres, con miras a asegurar la institucionalización de su presencia en los procesos de decisión y hacer que las políticas con perspectiva de género entren a formar parte explícita de los planes macroeconómicos”.⁵⁶

A este respecto, la Directora de la DINEM señala algunas de las limitaciones de la política y plantea “en la política no se contemplan acciones macroeconómicas y macrosociales. En lo ideológico, permanece incólume la división sexual del trabajo y las responsabilidades de las mujeres en la reproducción y reposición de la fuerza de trabajo (...) Este enfoque, si bien avanza en comparación a los enfoques anteriores, no contempla la multiplicidad de factores que se deben modificar para transformar la situación de subordinación de las mujeres”.⁵⁷

Con respecto a las limitaciones presupuestales de la entidad, la Doctora Olga Amparo Sánchez afirma: “La existencia de la DINEM significa un avance en el posicionamiento de la política, pero aún no cuenta con el presupuesto y los recursos para poder apoyar y respaldar las gestiones regionales y locales. No

⁵⁵ *Ibíd*, p. 2.

⁵⁶ Magdalena León de Leal, citada por Olga Amparo Sánchez en: *Mujer, Poder y Estado*, Memorias del Seminario realizado en Santafé de Bogotá, mayo de 1995, p. 54.

⁵⁷ Olga Amparo Sánchez, “Las Políticas Públicas para las mujeres”. En: *Mujer, Poder y Estado*, Memorias del Seminario realizado en Santafé de Bogotá, mayo de 1995, p. 59.

tenemos los recursos humanos necesarios para apoyar la participación de las mujeres como ciudadanas con voz y voto en los planes de desarrollo”.⁵⁸

Se hace necesario, entonces, abandonar la identificación de los actores sociales en términos de carencias y trabajar en propuestas del reconocimiento de las diferencias; para esto se requiere cambiar la lógica de las políticas sociales, basadas en la reparación de desperfectos, visión que ha permeado tanto las políticas micro como macro, que ha llevado a programas asistencialistas o compensatorios, como el Fondo de Solidaridad Social, respuesta dada para reparar los efectos del ajuste estructural.

- ***La Legislación, las Políticas hacia las mujeres en Colombia en la década del 90 y el papel de la DINEM.***

Durante la década del 90 se han presentado cambios en la relación entre el movimiento social de mujeres y el Estado. Estos cambios recientes se explican cuando el discurso *modernizador* se generaliza en toda la región y de políticas hostiles a la equidad de género, se da una apertura por parte del Estado hacia el tema. Las mujeres, por su parte, empezaron a mirar hacia el Estado con nuevos ojos, “significando el cambio de una autonomía defensiva y una lógica y dinámica de confrontación, hacia una lógica de negociación, pero desde una autonomía fuerte y propositiva y, por eso, dialogante”.⁵⁹

El feminismo, siempre presente en este debate, persiste en señalar algunas limitaciones en las propuestas del Estado y le cuestiona su escaso compromiso con las políticas de equidad, justicia social y empoderamiento de las mujeres pobres, el asistencialismo social de las políticas públicas y señalan cómo, en el mejor de los casos, han posicionado a las mujeres pobres como ciudadanas de segunda categoría.

En medio del debate, se da otro factor favorable al cambio hacia nuevas políticas y legislación frente a las mujeres, como fue la promulgación de la Constitución Política de 1991. A partir de ese momento, se han adelantado importantes iniciativas legislativas en favor de los derechos e igualdad de las mujeres, las cuales se resumen en el siguiente cuadro:

⁵⁸ Olga Amparo Sánchez, Entrevista concedida a la Directora del Centro de Estudios en Género: Mujer y Sociedad, Medellín, marzo de 1998.

⁵⁹ Virginia Vargas, citada por Sonia Alvarez, “En qué Estado está el Feminismo? Reflexiones teóricas y Perspectivas Comparativas”, Ponencia preparada para el Seminario Internacional *Experiencias de Investigación desde una perspectiva de género*, Programa de Estudios en Género, Mujer y Desarrollo, Universidad Nacional, Santafé de Bogotá, 6-9 mayo de 1998.

Iniciativa	Tema o contenido
Ley 294/96	Prevenir, remediar y sancionar la Violencia Intrafamiliar
Ley 311/96	Protección familiar
Proyecto de Ley 158/98	Participación de la mujer en niveles decisorios.
Proyecto de Ley 027/96	Modificaciones a la Ley 82 de 1993, que beneficia a la Mujer Cabeza de familia.
Proyecto de Ley 159/96	Beneficio a las mujeres amas de casa.
Ley 333/96 Extinción de dominio.	Artículo 26. Disposición y destinación de bienes para programas de mujeres cabeza de familia, menores, indigentes y tercera edad.
Proyecto de Ley 182/97. Senado	Principios y reglas generales para la transformación del ICBF en Ministerio de Familia.
Ley 360/97	Delitos contra la libertad sexual y la dignidad humana
ACUERDO No. 77/97	Aprobación del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, por medio del cual se garantiza el acceso prioritario de las mujeres cabeza de familia al régimen subsidiado.
Ley 258 /96	Afectación a vivienda familiar, con la cual se pretende proteger a la mujer y a sus hijos e hijas.

Fuente: Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres: Logros de la Política de Equidad y Participación de la Mujer 1994-1997, Santafé de Bogotá, 1998.

Estos avances a nivel legislativo, no se compadecen con el lugar, a veces marginal, que ocupan los intereses de equidad de género en los planes macroeconómicos y sectoriales. “No hemos alcanzado que la equidad esté vinculada a los planes y lo que ha quedado claro es que ésto no es sólo responsabilidad de una oficina de la mujer, sino una responsabilidad intersectorial e interinstitucional (salud, educación, vivienda, agricultura, etc.). De otra forma, no se tocan los problemas estructurales, por ejemplo el del desempleo en el país, que afecta de manera particularmente grave y diferencial a las mujeres.

De otro lado, la gran paradoja de movimiento social de mujeres, es que no se tiene una propuesta en términos del desarrollo nacional, regional y local (en este punto sí que hay debilidades). Se tiene claro cuál es la situación de la mujer, pero no se ha logrado enmarcarla dentro de una propuesta alternativa de desarrollo”.⁶⁰

⁶⁰ Olga Amparo Sánchez, entrevista citada.

4. Etapas de la Consejería para la Mujer en Antioquia

Los criterios sobre los cuales se sustenta esta periodización histórica, tienen que ver con los hitos que han marcado el quehacer institucional, en el cual adquiere un peso relevante el perfil de las funcionarias asignadas a la dirección de la dependencia, los planes y programas formulados y ejecutados, así como las prioridades y compromisos definidos por cada uno de los gobernantes departamentales, tanto en los Acuerdos programáticos preelectorales, como en el Plan de Desarrollo de su respectivo período de gobierno. De igual manera, se trata de hacer visible el nivel de acogida e impulso a las políticas públicas de carácter nacional, dirigidas a las mujeres y el nivel de desarrollo local que se ha logrado para avanzar en el proceso de empoderamiento de las mujeres y de resolución de sus demandas específicas de género. Todos estos aspectos contribuyen a posicionar la dependencia dentro de la estructura orgánica del Estado y a legitimar sus acciones en el marco de las nuevas relaciones con organizaciones de la sociedad civil y, en especial, con las organizaciones de mujeres.

Otro de los ejes centrales del presente análisis está orientado a percibir los diversos enfoques teóricos y estrategias que se han impulsado para incorporar las mujeres al desarrollo regional y local, así como las condiciones y procesos que favorecen o entorpecen la incorporación de la perspectiva de género en la planeación y en los diferentes programas o proyectos que esta dependencia ha impulsado.

Primer Período 1992 - 1994

La Subsecretaría de la Mujer se crea en el mes de mayo de 1992, durante el período del Doctor Juan Gómez Martínez, como una institución de carácter departamental orientada a diseñar y ejecutar políticas, planes, proyectos y programas dirigidos a las mujeres, desde la perspectiva de género, con el propósito de promocionar y elevar la condición económica, política, social y cultural de la población femenina en todo el Departamento.

Esta entidad, que inicia actividades en el mes de junio de 1992, “se gesta como resultado del proceso de democratización que vive el país, a raíz de la promulgación de la nueva Constitución Política de 1991 y responde a las demandas de amplios sectores sociales y políticos organizados y, particularmente, del movimiento social de mujeres, cuyos intereses específicos toman cuerpo en un Acuerdo Programático, que llevó a la elección popular del Doctor Juan Gómez Martínez como gobernador del Departamento para el período 1992 - 1994”.⁶¹

⁶¹Luz Stella Rodas y Silvia María García, *Sistematización de la práctica institucional de la Subsecretaría de la Mujer en Antioquia*. Cooperación Técnica Alemana - GTZ - Medellín, 1994.

Al ser creada como un programa de gobierno, adscrito al Despacho del Gobernador, el tiempo previsto para sus actividades, coincidió inicialmente con el período de duración de la Administración del mismo. No obstante, en este lapso adquirió legitimidad y apoyo por parte de las organizaciones de mujeres en todo el Departamento, de las entidades gubernamentales y de las ONG's, lo cual le representó la posibilidad de consolidarse como espacio institucional para el impulso a las políticas públicas dirigidas a las mujeres.

La Subsecretaría de la Mujer, bajo la dirección de una socióloga⁶², de amplia trayectoria académica e integrante del movimiento social de mujeres, se trazó como meta el trabajo simultáneo en cinco áreas estratégicas, diferentes pero complementarias, enfocadas a desarrollar la Política Integral para las Mujeres, sobre el eje de la perspectiva de género.

Estas áreas fueron:

1. **Formación y Capacitación:** A nivel municipal y regional se impulsan y apoyan programas de formación para el desarrollo individual de las mujeres, para su participación en política, en proyectos de desarrollo económico y en el ejercicio de sus derechos y responsabilidades sociales. Se promueven y apoyan programas de divulgación de los derechos de la mujer, tendientes a modificar actitudes y hábitos discriminatorios, elevando su autoestima. Con esta estrategia se busca además, propiciar el acceso de la mujer a la educación y a la cultura, en la perspectiva de cambiar los patrones tradicionales de socialización y los roles asignados a hombres y mujeres, en lo privado y en lo público. De otro lado, se consideró fundamental desarrollar proyectos de sensibilización y capacitación a los (as) funcionarios (as) gubernamentales, en todos los niveles de la administración, con el fin transformar su visión y estilo de intervención con las (os) usuarias (os) y beneficiarias (os) de programas estatales, mediante la adopción de la perspectiva de género.
2. **Organización y Participación:** La Subsecretaría promueve y apoya técnica y financieramente a las mujeres del Departamento para configurar o fortalecer sus organizaciones municipales o regionales. La organización autónoma de las mujeres pretende hacer más eficaz la satisfacción de las necesidades prácticas y estratégicas de las mujeres y al mismo tiempo constituir las como actrices de su propio destino, mediante el programa Mujer al Poder Local, puesto que su participación en organizaciones tradicionales como Juntas de Acción Comunal y otras formas organizativas, diluye su papel como líderes y en numerosas ocasiones obstaculiza su empoderamiento, al encontrarse excluidas de las decisiones y el acceso a los recursos. Además, de acuerdo con los principios constitucionales, se impulsa la creación de mecanismos jurídicos que protejan los derechos de las mujeres a la organización y participación, apoyando su presencia en los organismos de toma de decisiones.

⁶² La primera Subsecretaria de la Mujer en Antioquia es la socióloga Margarita María Peláez Mejía, Profesora titular en la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad de Antioquia.

3. **Salud:** Esta área enfatiza la necesidad de otorgar un tratamiento diferencial a las mujeres, teniendo en cuenta sus particularidades sexuales relacionadas con la reproducción y los principales motivos de consulta (embarazo precoz, control de fecundidad, esterilización, etc.), además de los factores de riesgo bio-sico-social y cultural a que está sometida cotidianamente, asociados al trabajo doméstico, la actividad laboral por fuera del hogar y la violencia intrafamiliar, entre otros; todo lo cual configura un perfil epidemiológico con patologías específicas que es necesario diferenciar. De ahí que se haya postulado la necesidad de incidir en la institución médica y en la oferta de servicios de salud para las mujeres, participando en la formulación de la Política de Salud para la Mujer en el Departamento, con un alto énfasis en la educación en salud mental, salud sexual y reproductiva y prácticas de autocuidado.
4. **Socialización de Labores Domésticas:** Orientada a transformar las condiciones de las mujeres en el ámbito doméstico, procurando una redistribución de los roles y actividades entre hombres y mujeres, a fin de que éstas puedan liberar tiempo para dedicarse a otras actividades productivas y comunitarias.
5. **Apoyo a la Generación de Ingresos:** Esta estrategia se propone apoyar financiera y técnicamente a las mujeres, en especial a aquellas con responsabilidad exclusiva en el sostenimiento económico del hogar, para mejorar su calidad de vida y la de su familia. De igual manera, se busca poner fin a la discriminación salarial, disminuir el alto índice de desempleo femenino y forjar en las mujeres una mentalidad autónoma y cooperativa para la resolución de sus problemas económicos. También se apoya a las administraciones municipales en la coordinación y ejecución de la política para la mujer rural, con énfasis en proyectos productivos.

Desde sus comienzos, la Subsecretaría de la Mujer impulsa, al interior de la administración departamental, una metodología de planeación *transversal* con perspectiva de género, que consiste en articular sus programas y actividades con todas las entidades gubernamentales y las administraciones municipales, aprovechando sus recursos humanos y técnicos, con el fin de innovar y hacer más eficiente y ágil la planeación y ejecución de los planes y programas que deben incluir a las mujeres como actoras y beneficiarias de las acciones del Estado.

En concordancia con lo anterior y contando con el apoyo de la administración departamental, se establecieron estrechos contactos con las Secretarías de Agricultura, Gobierno, Desarrollo de la Comunidad, Dirección Seccional de Salud, Desarrollo del Recurso Humano, Educación y Planeación Departamental, con las cuales se llegó a acuerdos sobre programas sectoriales específicos.

Con funcionarias y funcionarios delegados por cada Secretaría se conformó un Comité Multisectorial, en el cual se discutían ampliamente los compromisos e iniciativas programáticas para el trabajo conjunto y se tomaban las decisiones en

materia de cofinanciación de programas. A su vez, el equipo de trabajo interno de la Subsecretaría fue reforzado con la asignación permanente de funcionarias (os) adscritos a estas Secretarías, por autorización expresa de los Secretarios (as) de Despacho, lo cual constituyó una garantía y un respaldo importante a su gestión.

Entre los programas sectoriales mas importantes que se desarrollaron, se pueden mencionar:

- Con la Dirección Seccional de Salud se impulsó la política sectorial : *La Salud de la Mujer una Responsabilidad de Todos*, articulada a la Política Nacional del Ministerio, denominada *Salud para las Mujeres, Mujeres para la Salud*, promulgada en 1992, involucrando la perspectiva de género. En estos programas se desarrollan talleres de autocuidado en salud, educación sexual y se apoya la conformación de las Redes de Prevención a la Violencia Intrafamiliar, llegando a 55 municipios del Departamento.
- Con la Secretaría de Agricultura y UNICEF se apoya el Convenio sobre *Política para el Desarrollo de la Mujer Rural*, aprobada por el CONPES, en el cual se gesta un proyecto piloto en tres municipios del Departamento (Uramita, Giraldo y Tarso), para la generación de ingresos con mujeres campesinas.
- Con la Secretaría de Gobierno se apoya a las Comisarías de Familia, la creación de Oficinas Municipales de la Mujer y la capacitación a Inspectores Municipales y Departamentales sobre Conciliación en Familia.
- Con la Secretaría de Desarrollo de la Comunidad se impulsa y promueve la organización autónoma de las mujeres y la creación de Asociaciones Municipales y Regionales, logrando la creación de cerca de 50 asociaciones municipales..
- Con el Departamento Administrativo de Planeación Departamental se promueve la incorporación de la perspectiva de género en los Planes y Programas gubernamentales, capacitando a su vez a los alcaldes y alcaldesas para que la incluyan en los Planes de Desarrollo Municipal.
- Con la Secretaría de Educación y el apoyo del Ministerio del ramo, se realizan Talleres sobre el proyecto *La Coeducación- Nuevas posibilidades de educación para los géneros*, dirigidos a educadores (as), directivas (os) de la Secretaría y empresas editoriales.
- Con la Secretaría de Desarrollo del Recurso Humano se promueven los programas relacionados con la capacitación y sensibilización en perspectiva de género a funcionarios (as), dentro de la administración departamental.

También se dio comienzo al programa de reconocimiento y distinción a las mujeres antioqueñas destacadas en diferentes espacios de la actividad pública en el país, el cual se institucionalizó en el año 1997 como *Antioqueña de Oro*.

De otro lado, se establecieron estrechos contactos con la Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia y con la Agencia de Cooperación Técnica Alemana -GTZ- para el apoyo y cofinanciación de los programas de la Subsecretaría.

Publicaciones: Se elaboraron durante este período los siguientes materiales divulgativos:

- Presentación Institucional de la Subsecretaría de la Mujer.
- Guía de Prevención en casos de Violencia Intrafamiliar
- Mujer y Poder Local
- Conciliación en Familia
- Derechos de la Mujer
- La Salud de la Mujer una Responsabilidad de Todos.
- Apoyo para la publicación del Libro *En Antioquia las Mujeres remiendan la pobreza*, conjuntamente con la Universidad de Antioquia, en el cual se realiza el primer diagnóstico sobre organizaciones de mujeres del Departamento.

Videos: Se realizaron siete videos: dos institucionales para promocionar y divulgar la Política Integral para las Mujeres, uno sobre Yarumal, con el Grupo de Mujeres del Barrio Buenos Aires, denominado *Abriendo Horizontes*, uno con las Hilanderas de San Vicente, uno sobre *Mujer y Poder Local*, uno sobre *La Salud de La Mujer una Responsabilidad de Todos* y por último, un vídeo sobre el Año Internacional de la Familia (1994).

Se diseñaron y distribuyeron afiches a propósito del 8 de Marzo, Día Internacional de la Mujer, el 25 de Noviembre, Día Internacional de la No Violencia contra la Mujer, campaña sobre la Salud de la Mujer, 1994 - Año Internacional de la Familia y Prevención a la Violencia Intrafamiliar.

Durante este lapso la Subsecretaría participó en 22 eventos nacionales y 9 internacionales, acerca de la temática de la perspectiva de género, el proceso de institucionalización de una política pública con enfoque GED y se establecieron numerosos contactos con organismos internacionales como IULA- CELCADEL, Capítulo Latinoamericano, la GTZ, la OPS y UNICEF.

Cabe destacar que la divulgación e impulso a las diferentes políticas públicas nacionales, así como de los derechos de las mujeres, la promoción de la organización autónoma y del apoyo a la mayor participación de la mujeres en los organismos de poder local, hacen parte del enfoque Género en el Desarrollo (GED), con su estrategia de empoderamiento. De otro lado, las acciones desarrolladas procuran transformaciones que articulen el mundo privado y el público, la esfera productiva y la reproductiva - doméstica, con el propósito de incidir en las desventajas sociales y culturales de las mujeres del Departamento.

Si bien esta dependencia contó durante este lapso con un valioso apoyo gubernamental, logrando avanzar en gran parte de sus programas y proyectos, quedaron pendientes de ejecución una serie de programas, en especial los proyectos productivos, debido básicamente a las dificultades presupuestales del Departamento, a la carencia de autonomía presupuestal en esta dependencia, puesto que no se le asignó rango de Secretaría de Despacho y a los trámites para

allegar los recursos gestionados con entidades de orden nacional o provenientes de organismos de cooperación internacional.

Segundo Período 1995-1996

Este período corresponde a la administración del Doctor Alvaro Uribe Vélez y en consecuencia, las acciones se iniciaron bajo los lineamientos del Plan Programático denominado *Primero Antioquia*. Es importante anotar que durante su campaña electoral, el Señor Gobernador sólo se había comprometido con el impulso a algunas reivindicaciones de las Mujeres Cabeza de Familia, dejando de lado la Política Integral para las Mujeres y la planeación con perspectiva de género, desconociendo de paso la filosofía y trayectoria de la Subsecretaría Departamental de la Mujer en Antioquia, que continúa adscrita al Despacho del Gobernador, pero no en calidad de estrategia prioritaria, ni con la misma jerarquía institucional.

Para este cargo se nombra a una abogada⁶³ con trayectoria en cargos dentro del sector público y miembro activa del directorio político de un sector del liberalismo, diferente a la corriente del Gobernador, pero sin ninguna experiencia en el trabajo con mujeres, ni con perspectiva de género. También desconoce antecedentes de los procesos que se habían venido gestando en la Subsecretaría de la Mujer desde 1992.

Con estos precedentes, inicia su gestión revisando los planes y programas desarrollados, para tratar de ajustarlos a las nuevas directrices programáticas de la Administración Departamental, lo cual se dificultaba por la diferencia en las concepciones teóricas, los énfasis, compromisos políticos y estrategias de desarrollo definidas. En este contexto, a la Subsecretaría le corresponde asumir la responsabilidad de adelantar el programa de Atención a las Mujeres Cabeza de Familia, para lo cual fue nombrada una asesora externa, por voluntad expresa del Gobernador y sin consenso previo con la Subsecretaria. Debido a ello se iniciaron al interior de la dependencia, una serie de enfrentamientos, que contribuyeron a crear un clima organizacional inadecuado para el adelanto de los planes y programas y que llevó a obstaculizar las relaciones entre los (as) funcionarios (as) y las organizaciones de mujeres, además de crear desconcierto y desconfianza frente a la falta de unidad de criterios en la orientación de las acciones institucionales.

Los programas postulados por la Subsecretaría para este período fueron:

1. **Programa Social:** Programa mujer, que incluye fundamentalmente la estrategia de atención a las Mujeres Cabeza de Familia, el cual nunca fue estructurado con claridad conceptual, operativa, ni presupuestal.

⁶³ La segunda Subsecretaria para la Mujer es la Doctora Victoria Eugenia Ramírez.

2. **Paz, Convivencia y Seguridad:** Corresponde al programa gubernamental Pedagogía de la Tolerancia, adelantado a partir de 1995 por la Gobernación de Antioquia y la Universidad de Antioquia y que estaba dirigido a toda la población.
3. **Medio ambiente.** No se conoce la formulación de ningún programa o proyecto que involucre la perspectiva de género y se haya promovido desde esta dependencia.

Para el adelanto de acciones conjuntas con las demás Secretarías al interior de la administración departamental, se hace un esfuerzo inicial por retomar la metodología de trabajo transversal, apoyándose en el Comité Multisectorial creado en la anterior administración y cuyo trabajo había constituido el mas importante apoyo interinstitucional de la Oficina. El propósito era reestructurar y reorientar el Comité Multisectorial, el cual debería estar integrado por un (a) funcionario (a) delegado (a) por cada Secretaría de Despacho y quien a su vez sería la persona responsable de impulsar en su dependencia la perspectiva de género y las propuestas y programas de la Subsecretaría, de acuerdo a los objetivos sectoriales de cada Secretaría.

No obstante, desde la primera reunión convocada por la Subsecretaria para integración y empalme, la asistencia es reducida y solo se cuenta con la presencia de dos funcionarias del período anterior; los (as) demás desconocen la trayectoria y objetivos de esta dependencia y la temática de género.

A partir de esta primera reunión se empieza a visualizar la dificultad para reunir y reconstituir este Comité, pues ni los(as) Secretarios(as) de Despacho, ni los (as) funcionarios (as) muestran mayor interés en apoyarla, debido a: desconocimiento del tema por parte de la Subsecretaria, falta de motivación y credibilidad y manejo inadecuado de las convocatorias.

La falta de apoyo gubernamental y administrativo se hace evidente con la disolución definitiva de este Comité, manifestando algunos (as) de sus miembros (as) su desacuerdo con los cambios de orientación en los programas, lo cual genera el paulatino aislamiento de la Subsecretaría, perdiendo de esta forma un importante apoyo interinstitucional, que ocasiona no sólo el debilitamiento, sino la duplicidad de funciones y pérdida de eficiencia en la coordinación.

Sin definir una propuesta programática que incluyera unas estrategias, planes, programas y metas claras, se inician algunas acciones con las organizaciones de mujeres del Departamento, que ya habían tenido contacto con la Subsecretaría y se continúa, básicamente, con los Programas de Organización y Participación y con el de Formación y Capacitación, que habían sido los más fuertes durante el período anterior. Con ello se pretende dar respuesta a una necesidad práctica de

las mujeres: la organización, pero como un fin en sí misma, es decir, carente de una visión estratégica que la articule al logro del empoderamiento.

Cuando se promulga a nivel nacional la EPAM (Política de Equidad y Participación para las Mujeres, 1996), se diseña una propuesta para impulsarla en el Departamento, quedándose finalmente a nivel de divulgación, es decir, no se articula de manera orgánica a las estrategias y programas de la Subsecretaría. En contradicción con esta política, se propone asistir a las reuniones de la Red de Solidaridad Social para lograr la obtención de recursos para las Mujeres Cabeza de Familia y sus proyectos, actuando con un enfoque asistencialista, dentro del cual las mujeres son tratadas como grupo vulnerable.

En relación con los proyectos aprobados en la anterior administración, se inicia una revisión que contribuye a dilatar las decisiones de cofinanciación, generando gran malestar entre los grupos y organizaciones de mujeres.

A mediados de 1996 y a raíz del proceso de Reinversión⁶⁴ en la administración departamental, mediante Decreto 2863 de Julio 19/96, se le asigna la categoría de Consejería Departamental y continúa adscrita al Despacho del Gobernador.

Programa Social: Programa Mujer

El interés se centra en:

- Fortalecer a las organizaciones municipales de mujeres ya constituidas, a través de asesorías puntuales sobre organización, participación y legalización.
- Asesorar a los municipios solicitantes para la constitución de la Asociación Municipal de Mujeres, llegando a formarse cerca de sesenta hasta septiembre de 1996, la mayoría de hecho, es decir, sin el respaldo legal en su personería jurídica.
- Asesorar a las regiones para crear las Asociaciones Regionales de Mujeres, en aquellas donde existen grupos municipales sólidos y capaces de iniciar este tipo de asociaciones.

Sin embargo, la respuesta a las demandas desde algunos municipios, que solicitaron varias veces la asesoría y capacitación en forma directa, no fue posible debido a que no se tenían los recursos presupuestales ni humanos suficientes (solo se contaba con un funcionario asignado para atender todos los municipios).

En 1995, se realizó un taller de asesoría especial a los (as) funcionarios (as) de campo de la Secretaría de Desarrollo de la Comunidad, buscando brindarles los conocimientos necesarios para que asesoraran a los grupos de mujeres. Sin

⁶⁴ El proceso denominado Reinversión pretende cambiar de un “Estado Burocrático a un Estado Comunitario”, introduciendo reformas administrativas para reducir en más de un 50% la nómina de empleados del Departamento, para hacer más eficiente su gestión. Documento Interno “Del Estado Burocrático al Estado Comunitario”, Despacho del Gobernador, Gobernación de Antioquia, 1996.

embargo, existían dos obstáculos evidentes: de un lado, el proceso de Reinversión dentro de la administración departamental, operaba como una amenaza para la desaparición de algunos cargos y el recorte a las visitas directas a los municipios. De otro, el débil reconocimiento y apoyo a la labor institucional de la Subsecretaría, por parte de algunos (as) funcionarios (as) de las Secretarías de Desarrollo de la Comunidad y Agricultura, debido a la inexistencia de un mecanismo de coordinación interinstitucional.

Ante las dificultades para visitar y asesorar a todos los grupos municipales y teniendo en cuenta el desconocimiento de la mayoría de los (as) funcionarios (as) locales, para fortalecer la participación y organización de las mujeres, se optó por impulsar el Segundo Encuentro Municipal de Mujeres y con las líderes detectadas a partir de este evento, se esperaba impulsar la iniciación de los grupos y el desarrollo de acciones bajo su liderazgo, lo cual no se llevó a cabo en forma integral, dadas las condiciones diferenciales de avance en las subregiones y las dificultades de comunicación permanente.

En muchos municipios nunca se volvió a hacer presencia, pues la carga de compromisos, demandas y necesidades desbordó la capacidad de un equipo tan reducido, en el que solo un funcionario estaba asignado para dar la asesoría básica para la organización y participación de las mujeres. No obstante, luego de una asesoría a los (as) funcionarios (as) de Desarrollo de la Comunidad, se logró incrementar la presencia estatal en algunas de estas asociaciones.

La estrategia que logró mayores resultados en lo relativo a capacitación a las mujeres de asociaciones municipales, fueron los encuentros regionales y departamentales, a los cuales se convocaban básicamente las directivas o sus delegadas. Durante este período se realizan 13 eventos, entre los cuales se destacan encuentros regionales de líderes, de mujeres campesinas, de mujeres cabeza de familia y un encuentro nacional de Oficinas de la Mujer. Se observa que de ninguno de estos eventos se posee sistematización y evaluación de resultados, ni propuestas programáticas, por lo cual su realización se inscribe en labores de activismo y fragmentación, sin un horizonte preciso dentro del desarrollo de la política EPAM. Una de las consecuencias negativas la constituyó la creación de numerosas expectativas entre los grupos de mujeres, cuando no existían las condiciones requeridas para satisfacerlas, obedeciendo esta actitud al ejercicio de liderazgo tradicional de los partidos políticos.

Entre las publicaciones del período se tiene la Cartilla *En mi casa mi mamá es todo*, dirigida a las mujeres cabeza de familia. Esta publicación tuvo múltiples inconvenientes, pues la primera edición se recogió por errores de redacción, imprenta y ortografía y por el impacto negativo en muchas mujeres, que no consideraban adecuado ni este título, ni gran parte de su enfoque y contenido. A modo de ejemplo veamos lo que formula como parte del diagnóstico:

“En la actualidad se registran más de 150.000 Mujeres Cabeza de Familia en su mayoría de estrato 1 y 2 cifras que van en aumento progresivo debido a la

situación de orden público que se manifiesta en actos violentos, los altos índices de separación y el madre solterismo. Situación que exige la implementación de políticas sociales en campos como: Salud, Seguridad Social, educación, capacitación, empleo y vivienda *que garantice la convivencia pacífica y reproducción de los miembros de la familia esencia fundamental en la construcción de una vida familiar y social en armonía*".⁶⁵

- **Programa Mujer Cabeza de Familia**

En realidad no se conoce una propuesta estructurada, por lo cual no llegó a ser un programa en sentido estricto, pues carecía de estrategias claras, objetivos y metas definidas y recursos suficientes. No obstante, sobrevivió en el período 95 - 96, gracias a la labor de la asesora nombrada por el Gobernador y a la presión de algunas mujeres, pues ni la Consejera, ni el equipo de la oficina lo consideraban adecuado o prioritario.

Si bien esta estrategia se articula a la Ley 82/93, no la retoma en su conjunto sino que privilegia la formación, capacitación y el empleo y no establece en forma explícita los mecanismos organizativos de estas mujeres para acceder a los recursos ni los proyectos de generación de empleo. En la enunciación de la mencionada ley no se tiene en cuenta que la condición de Mujer Cabeza de Familia obedece a fenómenos históricos de índole estructural y cultural, en los cuales tienen gran incidencia el poder patriarcal y las actitudes de los hombres frente a la responsabilidad familiar y reproductiva, convirtiéndose en una situación de desventaja para las mujeres, que no se resuelve con la promulgación de una ley y que, en la medida en que constituye una desventaja de género, no puede ser reivindicada ni reforzada.

Además, el hecho de trabajar por separado con esta población tan numerosa, tan compleja y tan demandante de apoyo, se convertía en un inconveniente para los escasos recursos de la Subsecretaría, puesto que no existía congruencia entre las responsabilidades delegadas por el Gobernador y la asignación presupuestal.

La inconsistencia e improvisación de esta directriz gubernamental, que además representa una contradicción con los planteamientos de la Política Integral para las Mujeres Colombianas y de la posterior EPAM, no se corresponde con los procesos que ya se venían dando desde la Subsecretaría de la Mujer, en el terreno de la formación, organización, participación y gestión de las mujeres urbanas y rurales del Departamento.

El área fundamental de trabajo se centró en el fortalecimiento a la organización y a la participación comunitaria y ciudadana. Esta labor se dificultó por cuanto las expectativas que se habían creado entre las mujeres, por parte del Gobernador,

⁶⁵ "En mi casa... ¡ mi mamá es todo!". Cartilla publicada por Subsecretaría para la Mujer y Gobernación de Antioquia, Agosto 1996, p. 7. Transcripción textual. El subrayado es nuestro.

no hacían referencia al requisito de la organización para poder acceder a los recursos. La mayor parte de esta población no estaba interesada, ni poseía formación previa acerca de las conveniencias de la organización femenina y de la participación. Al mismo tiempo, la conformación de estos grupos se alejaba de las directrices que se traían en la Subsecretaría para la conformación de formas asociativas autónomas.

Con frecuencia se presentaron conflictos entre el equipo de trabajo de la Subsecretaría y las mujeres que acudían constantemente a la Oficina, solicitando el cumplimiento de los programas y beneficios de la Ley 82/93 para mujeres cabeza de familia. A pesar de las dificultades, se logran conformar 35 asociaciones municipales de mujeres cabeza de familia.

El hecho de que la Subsecretaría no tuviera suficiente claridad frente a las metas y objetivos de la Oficina Departamental de la Mujer, además del desconocimiento por parte de ella y de la asesora del programa Mujer Cabeza de Familia, acerca del funcionamiento de otras entidades como la Red de Solidaridad Social y el programa SISBEN (Sistema de información para beneficiarias de subsidios estatales), sumados a la confusión en la interpretación de la Ley 82/93, contribuyeron al debilitamiento y desprestigio de la Subsecretaría, generando situaciones antes desconocidas, como enfrentamientos entre la Subsecretaría y la asesora, entre la Subsecretaría y las mujeres cabeza de familia y entre las líderes de las asociaciones de mujeres y las mujeres cabeza de familia. De nuevo quedó en evidencia que se requiere de un norte, un enfoque claro de planeación, un proyecto político y un dominio del tema de género, para generar liderazgo, gobernabilidad e institucionalización de una política pública.

- ***Fortalecimiento y Apoyo a la Generación de Empleo.***

No se formaliza como programa en sentido estricto, pues no cuenta con una formulación de objetivos, estrategias, metas definidas y recursos asignados para tal fin. Al observar los listados de proyectos cofinanciados por esta entidad, se encuentra que la mayoría constituyen microproyectos, no están articulados a los planes de desarrollo local ni regional y no se ubican en la perspectiva de resolver las necesidades prácticas y estratégicas de las mujeres y sus familias, como tampoco apuntan a solucionar los problemas de desempleo femenino.

Los criterios para la aprobación de proyectos no están claramente establecidos. En tal sentido, se desconoce la trayectoria y cohesión organizativa de algunos grupos, mientras que se asignan recursos a otros recién constituidos y sin garantía de permanencia.

Durante este período, uno de los principales objetivos de la Subsecretaría fue la cofinanciación a proyectos productivos, para lo cual contaba con recursos aprobados entre 1993 y 1996 y aún no desembolsados, debido en parte, a los trámites burocráticos en la Gobernación. Se destaca la demora para la entrega de

recursos a los proyectos *Cocinas Populares*, aprobados desde 1993 y que solo empiezan a recibir los desembolsos en 1995.

Se desarrollaron algunas estrategias basadas en el Plan de Desarrollo Primero Antioquia, como fue la de los Talleres de Formación para el Empleo, adelantados con la Secretaría de Educación, el SENA y otras entidades. Estos Talleres no estaban formulados con perspectiva de género, ni contenían acuerdos previos sobre las condiciones de articulación de las mujeres al sector productivo. No obstante, al estar dirigidos a toda la comunidad, la Subsecretaria consideró que indirectamente podrían beneficiar a las mujeres.

- ***Proyecto Creación de Casas de La Mujer***

Para este proyecto no se brindó mayor capacitación ni asesoría a las organizaciones de mujeres, con el fin de unificar criterios sobre la orientación y los servicios que debían prestar. La mayoría de las existentes poseen propuestas y esquemas diferentes y no se ha evaluado su impacto y sus objetivos, de acuerdo al estado organizativo y necesidades de las mujeres en cada uno de los municipios donde se crearon.

- ***Programa Plan Estratégico para Prevención a la Violencia Intrafamiliar - Valores en Familia.***

Este programa estaba dentro de las estrategias fundamentales del Plan Programático del Gobernador Alvaro Uribe Vélez, quien desde su campaña electoral había manifestado su énfasis en fomentar oficinas de la familia y no de la mujer, reforzando el papel tradicional de ésta última como madre y esposa y no fomentando su derecho a la autonomía y a una ciudadanía plena. Durante parte del año 1996, una asesora nombrada por la Consejería se reunió con el Episcopado y con los publicistas para diseñar la campaña de Valores en Familia. El monto aportado por la Consejería fue de \$200 millones, pero se desconocen los resultados y evaluación de dicho programa.

Al finalizar el año 1996 y ante la serie de divergencias y enfrentamientos políticos entre la Consejera, el Señor Gobernador y parte de su equipo de gobierno, éste decide destituirla, conservando la Consejería para la Mujer como cuota política del mismo sector del liberalismo. Por esta misma época, se produce el retiro de la Asesora nombrada por el Gobernador para el programa de atención a Mujeres Cabeza de Familia, el cual queda sin ningún respaldo gubernamental, ante la crisis administrativa en la Consejería. Queda en evidencia el lugar marginal que ocupa esta dependencia dentro de la administración y la falta de voluntad política para satisfacer las demandas de las mujeres y de incorporarlas en condiciones de igualdad dentro de las políticas y planes de desarrollo regional.

En estas circunstancias se da por terminada esta etapa de la Consejería, sin haber culminado el período de gobierno. En general, se observa un retroceso con relación a los avances logrados durante el primer período, puesto que se

desarrollan acciones en forma aislada, es decir, sin articulación a un enfoque claro de planeación con perspectiva de género (se desconoce el enfoque GED) y se cae nuevamente en el asistencialismo, que refuerza el papel tradicional y subordinado de las mujeres.

Tercer Período 1997

La gestión de la nueva Consejera⁶⁶, en cuyo nombramiento priman consideraciones de tipo político-partidista, se inicia con la evaluación de la situación de la Consejería, tanto a nivel interno, como en lo referente a los programas y proyectos que se venían desarrollando. Ante la carencia de un Plan de Acción sistemático y coherente, se opta por diseñar, con la participación de las funcionarias de la Consejería, un Plan Anual, definiendo tres programas prioritarios:

1. Programa Social
2. Programa Institucional
3. Programa Socioeconómico

Las dificultades de orden interno, que condujeron al aislamiento y deterioro de la imagen de la Consejería, trataron de modificarse mediante una estrategia de acercamiento a aquellas entidades que durante la primera etapa habían apoyado el trabajo y participado en el Comité Multisectorial.

Dentro del Plan de Acción⁶⁷, en el proyecto denominado “Desarrollo social y equidad de la mujer antioqueña”, se inscriben las siguientes actividades:

- Capacitación, formación y organización de grupos de mujeres.
- Facilitar el acceso a la educación formal y no formal.
- Apoyo e impulso a las organizaciones de mujeres.
- Impulso a programas específicos que atiendan las condiciones de las mujeres.
- Incorporar la perspectiva de género en el diseño y ejecución de la política ambiental del Departamento.
- Concertar políticas de salud para las mujeres.
- Promover el acceso de la mujer en áreas no tradicionales de formación profesional y promover su vinculación laboral.

La meta de este proyecto son 250.000 beneficiarias

Un segundo proyecto o acción se denomina “Implementación de la Perspectiva de género” y comprende:

- Buscar una equitativa participación de la mujer en las instancias de dirección y decisión del Estado y en las organizaciones de la sociedad civil.

⁶⁶ Para este período se nombra a la Doctora Norha Isabel González.

⁶⁷ Consejería Departamental para la Mujer en Antioquia, *Plan de Acción Anual, vigencia 1997*. Documento interno sin numeración de páginas.

- Coordinar con las entidades del Estado programas para el desarrollo de las mujeres.
- Impulsar la formación de escuelas de liderazgo democrático con perspectiva de género.

La meta de este proyecto son 15.000 “personas capacitadas”.

Como tercer proyecto o acción se enuncia el “empoderamiento de las mujeres”, que comprende:

- Promover la organización, capacitación y participación de las mujeres para lograr su acceso a las instancias de toma de decisiones.
- Fortalecer los procesos de formación de las mujeres en el ejercicio de sus deberes y derechos.

La meta de este proyecto son 12.000 mujeres.

El cuarto proyecto se denomina “Municipios y organizaciones asesoradas”, con una meta de cobertura de 124 municipios (el total del Departamento en ese momento) y comprende:

- Identificación de necesidades comunitarias.
- Formulación, presentación y negociación de proyectos con perspectiva de género.
- Apoyo institucional a las organizaciones y grupos de mujeres.

El quinto proyecto enunciado en dicho Plan se denomina “Consecución de recursos a nivel internacional y definición de programas”, con una meta de \$ 300 millones de pesos y comprende:

- Definición de programas.
- Intermediación para la consecución de recursos a nivel internacional.

El sexto proyecto se refiere a “Investigaciones sobre la situación social, económica y política de la mujer a nivel departamental y el impacto de los programas adelantado” y comprende:

- Coordinación.
- Investigación.
- Seguimiento
- Evaluación.

Por último, se incluye la “realización de eventos en los 124 municipios del Departamento”, con una meta de 992 eventos durante el año.

Gran parte de las dificultades para adelantar los programas establecidos, tienen que ver con la persistente falta de voluntad y apoyo político por parte de la administración departamental, con la escasa disponibilidad de recursos y con la situación de desprestigio y falta de credibilidad en que se encontraba la entidad, frente a las demás dependencias gubernamentales, a las organizaciones de mujeres y a las ONG's del Departamento. En estas circunstancias lo mas probable

era que los planes y programas se quedaran en el simple enunciado, tal como sucedió en la mayoría de los casos.

Se lograron establecer acuerdos con Secretaría de Educación Departamental para adelantar el proyecto de un currículo especial con la ONG Colombia Adulta y la aplicación de la Coeducación, orientado a brindar posibilidades de validación de la primaria y secundaria, beneficiando inicialmente a 164 mujeres.

Con el Convenio DRI - Gobernación de Antioquia se logró desarrollar el proyecto de capacitación socioempresarial, con el cual se beneficiaron cerca de 240 mujeres de 12 municipios.

En el programa de capacitación para el empleo, programa Proequidad, se benefician 565 mujeres en el Área Metropolitana. Para el proyecto de Escuelas de Formación y Liderazgo se contrató con algunas ONG's expertas en el tema y se llevó a varios municipios, aunque no se especifica el número de mujeres beneficiadas.

Durante el año 1997 se establece, según Decreto de la Gobernación, el galardón anual denominado "Antioqueña de Oro", por medio del cual se hace un reconocimiento a las mujeres líderes de Antioquia, que se destacan en diferentes campos de la actividad nacional. Con ello se le da carácter institucional a la promoción de mujeres destacadas en diferentes ámbitos de la sociedad, idea cuyos antecedentes se remontan al primer período de la Subsecretaría y que a partir de allí se ligan a la celebración anual del 8 de marzo, Día Internacional por los Derechos de las Mujeres, como evento propicio para promocionar otros modelos de mujer, diferentes a los del ámbito doméstico y reproductivo.

Aunque la Política EPAM se acepta teóricamente como el marco de referencia para orientar los programas de la Consejería, en la práctica no se tiene suficiente claridad sobre los mecanismos para articularla a los programas y proyectos desarrollados, razón por la cual persisten niveles de activismo y pragmatismo, sin horizonte de cambios culturales, sociales y económicos en la condición de las mujeres y, en algunos proyectos, se mantiene el asistencialismo que se había promovido en la segunda etapa. La estrategia de fortalecimiento a las organizaciones municipales y regionales de mujeres se debilita, ante la inexistencia de acompañamiento directo o por intermedio de las administraciones municipales.

Dentro del programa de Desarrollo Institucional, la Consejera adelanta gestiones para conformar el Consejo Consultivo de la EPAM, con participación de representantes de las ONG's, de funcionarias gubernamentales y del movimiento social de mujeres. Así mismo, se crea por decreto un Comité Interinstitucional, integrado por funcionarias delegadas de cada una de las Secretarías y entidades gubernamentales, cuyos logros fueron muy limitados, debido al corto lapso que operó, antes de culminar el período de gobierno y a que la mayoría de las personas nombradas desconocían la perspectiva de género, la política EPAM y los

objetivos específicos de la Consejería. Además, el rango administrativo de las participantes en este organismo, dentro de la estructura de la Gobernación, les impedía tomar decisiones, pues no contaban con esa delegación por parte de sus respectivos jefes o jefas.

Se puede afirmar que el mayor énfasis durante esta administración se centró en el apoyo y cofinanciación a algunos proyectos productivos de los grupos de mujeres. Sin embargo, la mayoría de estos proyectos carece de estudios de factibilidad en los cuales se establezca su viabilidad, en la perspectiva de dar respuesta a las necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres y de garantizar su permanencia y sostenibilidad en el tiempo. De otro lado, no se tienen establecidos criterios de seguimiento y evaluación participativa de estos proyectos, ni se han construido indicadores que posibiliten medir el impacto de los mismos sobre la situación social, económica y cultural de las beneficiarias.

Con relación a los proyectos de investigación, solo se tiene conocimiento de la cofinanciación del Proyecto: “Recuperación de la Memoria Histórica de la Consejería Departamental para la Mujer en Antioquia”, en convenio con la Universidad de Antioquia, para lo cual la Consejera mostró gran interés, como contribución para configurar la memoria institucional de la entidad en los primeros cinco años de existencia.

Este tercer período culmina el 31 de diciembre de 1997, fecha en la cual termina su mandato el Gobernador del Departamento, Doctor Alvaro Uribe Vélez, representante del partido liberal, quien hace entrega del cargo al Doctor Alberto Builes Ortega, del partido conservador.

En términos generales puede afirmarse que durante los dos últimos períodos de la Consejería para la Mujer, que coinciden en el tiempo con el mandato del Señor Gobernador Uribe Vélez, no se logra avanzar ni incidir significativamente en la institucionalización de la política EPAM, pues no fue considerada como política prioritaria, ni como compromiso social a cumplir por parte de este gobernante. Lo anterior debido a la concepción que sobre la mujer impulsa el Gobernador, privilegiando su papel en la familia, a la falta de voluntad política y de compromiso con la equidad de género, de claridad teórica sobre los alcances e implicaciones de esta perspectiva y de recursos suficientes a nivel técnico, humano y económico.

De otro lado, los avances para la participación política de las mujeres y su incidencia en la toma de decisiones (empoderamiento), se ven obstaculizados por formas tradicionales de ejercicio de la política partidista, en la cual tienen todavía gran peso los modelos tradicionales de representatividad y acceso al poder, que desconocen el potencial y la autonomía de las mujeres para incidir en los organismos de poder y reorientar la acción institucional hacia la satisfacción de sus necesidades como género y el logro de una ciudadanía plena.

Es importante mencionar que la falta de voluntad política, se evidencia en buena medida, en el hecho de que no se hayan discutido ni considerado las recomendaciones contenidas en un Estudio realizado por la Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres, en convenio con la GTZ, dentro del proyecto PROEQUIDAD. Este documento denominado *Análisis del Plan de Desarrollo departamental para la incorporación de la Perspectiva de Género*, elaborado en junio de 1996, respondiendo a una petición del Consejo Departamental de Planeación a la DINEM, analiza la coherencia interna del Plan de Desarrollo, el enfoque teórico o modelo regional de desarrollo, la visión de género que contiene y finalmente enumera una serie de “sugerencias para la incorporación de la perspectiva de género en el plan de desarrollo departamental, tanto para los diagnósticos, como para las estrategias y los planes de acción”.⁶⁸

Entre las críticas al enfoque teórico del Plan, se menciona la confusión entre las nociones de perspectiva y componente, que precisan de una diferenciación, puesto que la primera es una dimensión que atraviesa en forma integral todas las relaciones sociales, mientras que el segundo posee un impacto mas reducido. De otro lado, define el principio de equidad con un contenido netamente económico (competitividad y redistribución de recursos), dejando de lado aspectos tan importantes desde la perspectiva de género, como la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres en todos los espacios de la sociedad.

Las imprecisiones en el diagnóstico, al carecer de información cualitativa y cuantitativa desagregada por sexo y edad, dificultan la sustentación de los programas y muy posiblemente sus repercusiones de carácter social. Por ejemplo, “hace solamente una mención en relación al mayor desempleo de mujeres con *alguna educación* en cabeceras municipales. No resulta claro por qué se llega a plantear como estrategia el trabajo con mujeres cabeza de hogar. Si bien se menciona la *perspectiva de género* en un aparte del Plan de desarrollo y de inversiones, por un lado se asume como *tema mujer* y por otro, se identifica perspectiva con componente. Es muy importante comprender que *perspectiva de género no es componente mujer*. Aparece así en los objetivos: Impulsar y apoyar programas de formación, capacitación y empleo de la mujer cabeza de familia contemplados en la Ley 82 de 1993. Se propone como un programa dirigido a 220.000 mujeres jefes de hogar”.⁶⁹

Esta confusión de términos no se reduce a un problema de gramática, sino que implica enfoques teóricos opuestos, pues mientras el componente mujer corresponde al enfoque MED, la perspectiva de género alude a la transversalidad del enfoque GED.

⁶⁸ Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres, *Análisis del Plan de Desarrollo Departamental para la incorporación de la Perspectiva de Género*, Sociedad de Cooperación Técnica Alemana – GTZ, Santafé de Bogotá, junio de 1996, p. 3.

⁶⁹ *Ibíd*, p. 9.

La acogida a las recomendaciones de este estudio hubiera permitido, de manera oportuna, reorientar no solo las acciones de la Consejería para hacer más eficaz su gestión del desarrollo con perspectiva de género, sino incidir en los ejes centrales del Plan y en las políticas y programas sectoriales. Y lo más importante, entender que el problema de la inequidad y subordinación de las mujeres es un problema de políticas de Estado, del establecimiento de una democracia plena, deliberante y participativa.

5. Dificultades y avances en la institucionalización de las Políticas Públicas con Perspectiva de Género: la experiencia del departamento de Antioquia.

Como se indicó en la presentación, este capítulo recoge parte de la experiencia sistematizada en la investigación *Recuperación de la Memoria Histórica de la Consejería Departamental para la Mujer en Antioquia*. Se construyó colectivamente a partir de las intervenciones de las líderes municipales y regionales entrevistadas, a través de talleres participativos.

Los diversos testimonios ilustran la visión que tienen las mujeres acerca de la importancia de una dependencia gubernamental destinada a impulsar políticas públicas para las mujeres del Departamento, la manera como evalúan sus intervenciones en cada localidad o subregión, la acogida que han tenido sus planes y programas, los avances en el proceso de organización autónoma, de sensibilización frente a sus derechos, de apoyo a su participación política y al proceso de empoderamiento, de inclusión en los planes de desarrollo regional o local, para la satisfacción de sus demandas específicas, así como las dificultades de diversa índole que han impedido un posicionamiento más decisivo de las políticas públicas con perspectiva de género, para avanzar en el logro de la equidad entre los géneros en el departamento de Antioquia.

Cada uno de los diagnósticos subregionales y sus respectivas sugerencias, refleja, en su propio lenguaje, la manera como las diferentes líderes han percibido la presencia de esta dependencia en sus localidades, evidencia su nivel de sensibilización y dominio de la perspectiva de género, sus avances en el proceso de formación de nuevos liderazgos y adquisición de autonomía, constituyéndose en una importante guía para reorientar los procesos de impulso al logro de la equidad de género en el plano local y regional.

Cabe destacar que el proceso de empoderamiento de las mujeres recorre diferentes etapas y pasa por el reconocimiento de la importancia que cada actora le asigne a la transformación de los roles tradicionales de las mujeres, a la apropiación de su propio cuerpo, al conocimiento y exigencia de sus derechos y finalmente, a la creación de diferentes mecanismos para que las mujeres puedan acceder a la posición de sujetos de su propio desarrollo, mediante el ejercicio de un liderazgo que transforme y mejore su calidad de vida. Por esta razón, la exploración empírica de este tipo de experiencias constituye una herramienta fundamental para reorientar la acción institucional con perspectiva de género.

Cada diagnóstico va precedido de una breve reseña geográfica y socioeconómica de las subregiones, con el propósito de hacer visibles los vastos escenarios sobre los cuales se demandan las acciones transformadoras del Estado para incorporar a las mujeres al desarrollo, en condiciones de equidad con respecto a los hombres.

Los cambios positivos mejor expresados se relacionan con acciones de formación y capacitación en perspectiva de género, derechos de las mujeres y divulgación de las políticas públicas dirigidas a las mismas. Estos a su vez han incidido en la nueva dinámica que toma la organización de las mujeres, mediante la conformación de Asociaciones municipales y/o regionales, lo cual no sólo les permite hacerse visibles, sino legitimar sus demandas y mejorar las condiciones para ejercer su liderazgo e interlocución y establecer relaciones más horizontales frente a las instituciones gubernamentales.

Si bien esta situación puede asumirse como un logro institucional, es claro que este proceso no se ha dado de manera uniforme, es decir, su cobertura y resultados es diferencial, lo cual tiene que ver no sólo con limitaciones de tipo institucional, sino con antecedentes de participación comunitaria y liderazgo tradicional de las mujeres, en los cuales no se han cuestionado los roles de género, la subordinación y el acceso de las mujeres a los recursos y a la toma de decisiones. Es notoria, según testimonios, la falta de continuidad en las acciones de capacitación, formación y acompañamiento institucional para fortalecer los procesos organizativos, lo cual tiene que ver básicamente con cambios de gobierno, que a su vez, implican cambios en la concepción y orientación de los enfoques sobre el logro de integración de las mujeres a los procesos de desarrollo y participación política, así como una débil apropiación institucional de las políticas públicas dirigidas al logro de la equidad entre hombres y mujeres.

Otro avance positivo lo constituye el impulso a nuevas formas de liderazgo femenino, que han posibilitado, aunque con impacto todavía limitado y puntual, que en algunas municipalidades las mujeres participen en forma autónoma en procesos electorales y en organismos representativos de planeación y veeduría a la gestión estatal. No obstante, la cultura política agenciada por el bipartidismo tradicional en el país, atravesada por un ejercicio monopolístico del poder, con fuertes sesgos androcéntricos, obstaculiza la acción política autónoma de las mujeres y éstas, en forma individual o colectiva, pasan a ser objeto de manipulaciones clientelistas.

De otro lado, algunos de los testimonios ilustran la distancia que ha existido y aún persiste, entre las mujeres organizadas y el Estado, como consecuencia de fenómenos de democracia restringida y concepciones de tipo asistencialista, en donde las mujeres sólo son percibidas como *beneficiarias pasivas* de algunos programas estatales, de modo que sus acciones se sitúan en espacios de falta de poder. Para muchas de las líderes todavía no es clara la diferencia entre necesidades prácticas e intereses estratégicos, situación que se manifiesta en la gran expectativa y énfasis asignado a los recursos para apoyo a proyectos productivos. Si bien la superación de la pobreza y la necesidad de contribuir económicamente al sostenimiento de los hogares, son aspectos centrales en la preocupación de las mujeres, la cohesión organizativa de los grupos no debería cimentarse exclusivamente en este tipo de proyectos, sobre todo cuando se presentan en forma aislada, su impacto es mínimo y no se encuentran articulados a los Planes de Desarrollo Municipal, regional o departamental.

Reseña general del Departamento de Antioquia

Aspectos generales

Con el proceso de descentralización se pretende lograr una mayor equidad en el desarrollo social y económico de los entes territoriales, creando estímulos que “faciliten la extensión de sus beneficios a todos los grupos de la población y ampliación de las oportunidades del desarrollo”.⁷⁰

De esta forma, el territorio pasa de ser un dato geográfico y físico, a constituir una dimensión relevante de las acciones gubernamentales, así como el escenario para la dinamización del ejercicio de la ciudadanía y de la participación comunitaria para el desarrollo económico y social. En este contexto, emergen las particularidades regionales: geográficas, económicas, sociales y culturales, poniendo de presente no sólo desequilibrios y exclusiones en los procesos de desarrollo, sino también potencialidades y fortalezas que es necesario reconocer, si lo que se pretende es “avanzar en la construcción de verdaderas comunidades regionales capaces de concertar con el Estado sus propios objetivos y proyectos hacia el futuro”.⁷¹

La regionalización actual en el departamento de Antioquia, se adoptó mediante ordenanza 41 de 1975, con el objeto de facilitar la formulación de estrategias de planificación que apuntaran a superar los desequilibrios, mediante la priorización de acciones acordes con las características físico-bióticas, socioeconómicas y culturales del territorio y sus pobladores, articuladas a una dinámica de integración con autonomía, democracia participativa y desarrollo sostenible.

El departamento de Antioquia tiene una extensión de 63.612 Km², equivalentes al 5.6 por ciento el total nacional (1.141.748 Km²), ocupando el 7º lugar en extensión. Desde el punto de vista político - administrativo, está conformado por 9 subregiones cuya extensión, número de municipios y representatividad porcentual en el total del Departamento, se muestran en la Tabla 1.

Tabla 1: División político - administrativa del departamento de Antioquia, extensión de las subregiones, municipios y representatividad porcentual.

Región	Extensión (Km²)	%	Municipios #	Participación en	% el
---------------	-----------------------------------	----------	---------------------	-------------------------	-------------

⁷⁰ Gobernación de Antioquia: *Plan de Desarrollo de Antioquia 1989 - 1993*, Departamento Administrativo de Planeación, Medellín, 1989.

⁷¹ Gobernación de Antioquia, *Consejos Consultivos Subregionales*, Departamento Administrativo de Planeación, Documento de apoyo, mayo de 1993, sin numeración de páginas.

				Departamento
Área Metropolitana	1.152	1.8	10	8.2
Bajo Cauca	8.485	13.5	6	4.8
Magdalena Medio	4.777	7.6	6	4.8
Nordeste	8.544	13.6	10	8.2
Norte	7.390	11.8	17	13.7
Occidente	7.073	11.3	18	14.5
Oriente	7.021	11.2	23	18.5
Suroeste	6.733	10.7	23	18.5
Urabá	11.664	18.6	11	8.8
				100.0
TOTALES	62.839		124	

Fuente: Anuario Estadístico de Antioquia, 1994, Gobernación de Antioquia, Departamento Administrativo de Planeación, 1996.

- **Demografía y Distribución Espacial**

La población total del Departamento, según el censo de 1993 con ajustes por cobertura es de 4'225.930 personas, con la siguiente distribución por sexo y zona:

Hombres:	2'043.309 equivalentes al 48.35%.
Mujeres:	2'182.621 equivalentes al 51.65%
Población Urbana Total (cabeceras):	3'143.063 personas (74.4%)
Población Rural (resto):	1'082.867 personas (25.6%)

La población total del departamento equivale al 13.4% del total de la población del país.

Tabla 2: Población del departamento de Antioquia por subregiones y zonas*

ÁREA METROPOLITANA	CABECERA	%	RESTO	%
2'568.743	2'441.295	95.0	127.448	5.0
BAJO CAUCA				
156.358	79.906	51.0	76.452	49.0
MAGDALENA MEDIO				
90.890	38.790	42.6	52.100	57.4
NORDESTE				
190.764	63.598	33.3	121.166	63.6
NORTE				
220.059	73.364	33.3	146.695	66.7
OCCIDENTE				
219.625	60.248	27.4	159.277	72.6
ORIENTE				

561.713	224.929	40.0	336.784	60.0
SUROESTE				
405.015	153.755	38.0	251.260	62.0
URABÁ				
380.342	150.310	39.5	230.032	60.5

Fuente: Anuario Estadístico de Antioquia, 1994, Gobernación de Antioquia, Departamento Administrativo de Planeación, 1996.

*Sobre un total de 4'793.509, población estimada a 30 de junio de 1994, (sin desagregación por sexo).

La distribución espacial de la población muestra fuertes contrastes, especialmente entre el Área Metropolitana que en el 8.2 por ciento del territorio, concentra el 53.6 por ciento del total de la población del departamento y cuya población urbana equivale al 74.3 por ciento del total departamental, mientras que las restantes regiones se caracterizan demográficamente por un predominio rural.

Tabla 3: Estructura de la población de Antioquia por grupos de edad y sexo en 1994

Edad (rango/años)	Hombres	Mujeres	Total
0 a 4	228.644	224.148	452.792
5 a 9	236.954	231.881	468.826
10 a 14	236.676	234.089	470.765
15 a 19	186.682	203.527	390.209
20 a 24	175.178	205.929	381.107
25 a 29	185.315	210.744	396.059
30 a 34	186.409	193.981	380.390
35 a 39	142.988	160.395	303.383
40 a 44	113.993	121.359	235.352
45 a 49	83.017	91.504	174.521
50 a 54	71.459	78.256	149.715
55 a 59	48.993	57.775	117.253
Más de 60	141.738	163.821	305.559
TOTAL	2.043.309	2.182.621	4.225.930

Fuente: Documentos de Trabajo preparatorios para *la Cumbre Social contra la pobreza, por la Equidad y la Paz*, con base en estimativos de Planeación Departamental. Conciudadanía, Medellín, 1998.

Se observa que la población femenina es mayor que la masculina a partir de los 15 años. Las personas menores de 15 años representan el 33.19% del total y la población entre los 15 y 44 años, representa el 49.4 %, lo cual expresa el paso de

una población mayoritariamente joven a joven adulta, con fuertes presiones sobre el mercado laboral.

Con base en la información de las tablas anteriores, es posible afirmar que la población femenina del Departamento presenta entre sus características, la de ser mayoritariamente urbana y joven adulta, lo cual da una idea de las potenciales demandas de este amplio sector de la población.

- **Indicadores Sociales**

El cambio en el modelo de desarrollo económico, adoptado en el país desde la década anterior, implica cambios en la acción del Estado, de los sectores privados y de la población en general, con el fin de crear nuevas ventajas competitivas que eleven la productividad, mejoren el posicionamiento en el mercado y a su vez, reviertan en un mejoramiento de la calidad de vida.

“La apertura económica todavía no alcanza a consolidar en Antioquia un desempeño competitivo del sector industrial y agropecuario”.⁷² Lo anterior significa que hacen falta una serie de esfuerzos concertados, para lograr la superación de los obstáculos estructurales que frenan el desarrollo económico y que, a su vez, se traducen en un deterioro creciente de las condiciones sociales de la mayoría de las habitantes del departamento.

“Los Antioqueños que viven en situaciones de pobreza son 1’800.000 (42.6%) y en miseria 420.165 (10.0%), según el estimativo realizado por la Red de Solidaridad Social. Antioquia posee el 8.0% de la pobreza urbana del país y el 7.9% de la pobreza rural. El 42.2% de la población en miseria se localiza en el Valle de Aburrá y el 57.8% en el resto del departamento”.⁷³

Uno de los grandes limitantes para establecer con precisión la situación socioeconómica de las mujeres en el Departamento, en las subregiones y en los municipios, lo constituye la insuficiencia de las estadísticas oficiales, su falta de desagregación por sexo y los sesgos en los enfoques y líneas de medición que se utilizan. En general, las fuentes de información y los registros que producen las entidades a nivel sectorial, no se encuentran consolidadas, lo cual dificulta las decisiones y el accionar de las dependencias gubernamentales y de las instituciones privadas.

“De acuerdo con datos del DANE, para 1994 el porcentaje de personas con NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas)⁷⁴ en el Departamento era de 31.0%. Para las

⁷² Gobernación de Antioquia, *Plan de Desarrollo Primero Antioquia 1995 – 1997*, Departamento Administrativo de Planeación, Medellín, 1995.

⁷³ Gobernación de Antioquia, *Plan de Desarrollo Primero Antioquia 1995 – 1997*, Departamento Administrativo de Planeación, Medellín, 1995.

⁷⁴ El Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas permite conocer el porcentaje de población que no ha cubierto al menos una de las cinco necesidades definidas como básicas: vivienda, ingreso, educación, acceso a servicios públicos domiciliarios y seguridad social.

cabeceras municipales este índice era de 21.1 %, mientras que en las zonas rurales alcanza el 56.2%. El total de Hogares con indicadores de NBI era de 240.451, equivalentes al 24.5% del total de Hogares. De los 125 municipios, 36 presentan porcentajes superiores al 50.0% de hogares con NBI, presentándose situaciones más agudas en algunos municipios de la subregión de Urabá, como Murindó y Vigía del Fuerte”.⁷⁵

Teniendo en cuenta la crisis recesiva de la economía, el alarmante incremento del desempleo y el deterioro casi generalizado de la situación sociopolítica en el Departamento, estimativos recientes de Planeación Departamental señalan que el 39.75 por ciento de la población antioqueña, en 1999, se encuentra dentro del Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas y si se excluye el Area Metropolitana, que cuenta con un mejor nivel, el porcentaje restante subiría al 59.3 por ciento. Para este mismo año, el 55 por ciento de la población se encuentra por debajo de la línea de pobreza, es decir, sus ingresos son insuficientes para cubrir la canasta mínima de bienes y servicios esenciales. Al parecer, entre 1998 y 1999, el índice de pobreza creció en un 7.2 por ciento. En la Tabla 4 se puede observar que indicadores sociales tan importantes como población pobre o población en estado de miseria, no diferencian el sexo ni la edad, por lo cual se desconoce el número de mujeres en esta situación.

Tabla 4: Indicadores sociales del departamento de Antioquia por subregiones y zonas

Variables	Subregiones									
	Total	Valle de Aburá	Bajo Cauca	Mag d. Medio	Nord es.	Nort e	Occi d.	Orie nte	Suro est	Urab á
Mortalidad por homicidios /1993 Tasa por 100 mil habitantes	206	288	103	109	142	114	83	95	104	152
Población en miseria/ 1995	420.1 65	177. 343	15.1 86	9.86 5	27.4 06	28.9 23	30.2 52	49.7 99	54.3 19	27.0 68
Porcentaje	100.0	42.2	3.6	2.4	6.5	6.9	7.2	11.9	12.9	6.4
Población Pobre/1995	1.800. 000									
Porcentaje	36.8									

⁷⁵ Documentos de Trabajo preparatorios para la *Cumbre Social contra la Pobreza, por la Equidad y la Paz*, Conciudadanía, Medellín, 1998.

Variables		Subregiones								
	Total	Valle de Aburrá	Bajo Cauca	Magd. Medio	Nordes.	Norte	Occid.	Oriente	Suroest	Urabá
EDUCACIÓN 1993										
Población escolarizada	1.019.064	546.879	46.923	20.568	35.190	46.149	41.324	113.699	75.426	92.906
Porcentaje	100.0	53.7	4.6	2.0	3.5	4.5	4.0	11.2	7.4	9.1
Urbana	758.389	510.891	26.314	11.852	18.359	24.527	18.188	63.733	41.141	43.384
Rural	260.675	35.988	20.609	8.716	16.831	21.622	23.136	4.966	34.285	49.522
Población desescolarizada	358.146	102.294	3.209	7.738	27.818	28.287	33.444	65.877	54.487	35.046
Porcentaje	100.0	28.5	0.9	2.2	7.0	7.9	9.3	18.4	15.2	9.8
Preescolar	80.587	28.995	3.364	1.779	4.644	4.922	5.481	12.462	8.695	10.245
Básica Primaria (1)	10.194	6.014	-11.095	-537	3.324	1.529	4.369	6.886	6.237	-6.533
Básica Secundaria	138.257	15.679	5.787	3.687	12.546	13.814	15.291	27.804	24.243	19.406
Media Vocacional	129.108	51.552	5.153	2.809	7.304	8.022	8.303	18.725	15.312	11.928
Analfabetas	595.856									
Bachilleres egresados	35.267	23.926	483	405	793	1.244	979	3.648	2.067	1.722
Urbana	33.363	23.249	441	362	383	1.132	843	3.368	1.818	1.467
Rural	1.904	677	42	43	110	112	136	280	249	255
SALUD										
% población con acceso al servicio de salud/1993	56.4	67.6	52.2	44.1	44.8	38.6	44.7	47.5	41.7	39.7
Esperanza de vida al nacer (años) 1995										
Hombres	62.81	64.19	59.68	59.47	65.38	62.24	63.06	65.19	61.50	61.52
Mujeres	69.67	71.5	67.7	67.5	68.2	68.2	70.0	70.0	69.0	70.7

Variables	Subregiones									
	Total	Valle de Aburrá	Bajo Cauca	Magd. Medio	Nordes.	Norte	Occid.	Oriente	Suroest	Urabá
		5	0	9	2	2	7	6	9	6
Desnutrición aguda (peso, talla) /1993 %	20.7	20.1	24.2	22.1	19.4	20.1	18.7	22.0	15.5	18.9
Población sin agua potable/94	1.928.664	130.622	114.791	69.817	180.698	196812	203.638	434.573	311.911	285.822
Urbana	421.350	3.174	38.339	17.717	53.532	50.117	4.261	9.769	60.651	55.790
Rural	1.507.314	127.448	76.452	52.100	127.166	146695	159.377	336.784	251.260	230.032

Fuente: Plan de Desarrollo Primero Antioquia 1995 - 1997, Gobernación de Antioquia, Departamento Administrativo de Planeación, 1995

(1) Las cifras negativas se deben a la población con extraedad.

En el terreno educativo, de salud y empleo, la información sigue siendo muy deficiente, impidiendo hacer estimativos confiables sobre las condiciones de las mujeres a nivel departamental, subregional y municipal. En este sentido, la información que se produce a nivel sectorial, debería ser centralizada y consolidada por los organismos de planeación, involucrando al menos las variables de sexo y edad, con el fin de posibilitar un diagnóstico más aproximado a la realidad.

En el caso de los efectos de los conflictos sociales y políticos sobre la población femenina, las estadísticas oficiales se encuentran todavía más fragmentadas y desactualizadas, lo cual obstaculiza la atención a las mujeres víctimas de la violencia, la mayoría de las cuales han sido desplazadas de sus territorios. De acuerdo con un estudio del año 1999, llevado a cabo por el Instituto Popular de Capacitación (IPC)⁷⁶, que recoge diferentes fuentes de información públicas y privadas, en Antioquia se registran, durante 1998, 12.131 familias desplazadas, para un total de 60.655 personas, de las cuales 32.026, es decir, el 53.1 por ciento son mujeres. El total acumulado de familias y personas víctimas del desplazamiento forzado en Antioquia, se muestra en la Tabla 5.

⁷⁶ Instituto Popular de Capacitación, *Antioquia, fin de milenio: terminará la crisis del Derecho Internacional Humanitario?*, Medellín, 1999, p.111.

Tabla 5: Desplazamiento forzado en el departamento de Antioquia, por subregiones, entre 1996 y 1998

SUBREGIONES	TOTAL PERSONAS	%	TOTAL FAMILIAS	%
ÁREA METROPOLITANA	11.975	8.10	2.693	8.7
BAJO CAUCA	3.378	2.30	611	2.0
MAGDALENA MEDIO	4.523	3.05	757	2.5
NORDESTE	20.803	14.10	3.504	11.3
NORTE	17.371	11.70	3.185	10.4
OCCIDENTE	20.956	14.15	5.290	17.0
ORIENTE	19.501	13.20	3.897	12.5
SUROESTE	11.113	7.50	2.178	7.0
URABÁ	38.354	25.90	8.872	28.6
TOTALES	147.974	100.00	30.987	100.0

Fuente: Base de Datos IPC (ver nota 6). Cálculo de porcentajes Centro de Estudios en Género.

En un país cruzado por múltiples formas de violencia y con una tradición histórica de guerras, es fundamental visibilizar los efectos de los conflictos armados tanto en los espacios públicos como privados. “En Colombia del total de personas que pierden la vida en hechos violentos cada año (en promedio 30.000 personas), cerca del 13 por ciento son víctimas de violaciones al derecho a la vida, como consecuencia de la violencia sociopolítica, es decir, un promedio nacional de 10 personas muertas cada día. Para 1996 de este total 192 eran mujeres, para 1997 fueron 107 las mujeres víctimas de la violación de este derecho y para 1998, la cifra se incrementó a 135, lo que significa que, en promedio, cada dos días muere en nuestro país una mujer por motivaciones sociopolíticas”.⁷⁷

De acuerdo con el censo gubernamental de la población desplazada, citado por fuentes oficiales, para 1998 se reporta un total nacional de 75.601 familias, que corresponden aproximadamente a 367.059 personas. Del desplazamiento forzado, articulado a conflicto sociopolítico, el 50.36 por ciento corresponde a mujeres y de éstas, el 35.97 por ciento son jefas de hogar.

Subregión Bajo Cauca

- **Reseña General de la Subregión.**

Situada al norte del departamento, está conformada por los municipios de Caucaasia, Cáceres, El Bagre, Nechí, Tarazá y Zaragoza. El Bajo Cauca se ha configurado históricamente como una región predominantemente minera, actividad que se desarrolla en los valles aluviales de los ríos Cauca, Nechí, Tarazá, Man y

⁷⁷ Presidencia de la República, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, *Plan de Igualdad de Oportunidades*, Santafé de Bogotá, 1999, p. 15.

Cacerí. La vocación pecuaria, en grandes latifundios ganaderos, ha cedido en parte por la demanda de tierras para la explotación aurífera.

Cerca del 60% de la población económica activa, se dedica a la explotación de oro, mediante diferentes técnicas, tanto artesanales (barequeo) como pequeña y mediana minería. “El crecimiento de la minería ha producido un grave deterioro ambiental, tanto en lo que se refiere al recurso suelo, como al recurso hídrico e ictiológico, producto de la contaminación de las principales fuentes de agua con mercurio”.⁷⁸

La actividad agrícola se desarrolla básicamente en pequeñas parcelas de subsistencia, aunque ha venido desarrollándose en los últimos años la agricultura comercial, principalmente arroz y sorgo, en la parte norte, hacia los municipios de Cauca y Nechí.

“Aunque el Bajo Cauca es una zona donde se origina una gran riqueza, no se ha transformado su base económica; de un lado, la explotación del oro no genera un gran valor agregado en la subregión y de otro, el auge minero no estimula suficientes intercambios comerciales ni eficientes vínculos entre los centros urbanos”.⁷⁹

En esta región existen problemas de concentración de tierras, deficiente infraestructura vial, desempleo, déficit de vivienda y de servicios públicos básicos como agua potable, alcantarillado y energía, al igual que baja cobertura y calidad de la educación y la salud pública. Todos estos factores crean una situación de tensión social y política a la cual se suma la “grave problemática institucional y administrativa, que se expresa en una baja capacidad de gestión y la falta de credibilidad de las comunidades en las autoridades locales”.⁸⁰

⁷⁸ Gobernación de Antioquia, *Plan de Desarrollo Primero Antioquia 1995 – 1997*, Departamento Administrativo de Planeación, Medellín, 1995.

⁷⁹ Gobernación de Antioquia, *Consejos Consultivos Subregionales*, Departamento Administrativo de Planeación, Documento de apoyo, mayo de 1993, sin numeración de páginas.

⁸⁰ Gobernación de Antioquia, *Consejos Consultivos Subregionales*, Departamento Administrativo de Planeación, Documento de apoyo, mayo de 1993, sin numeración de páginas.

Tabla 6: Distribución de la población del Bajo Cauca, según municipio y zona, a junio de 1994

MUNICIPIOS	TOTAL	CABECERA	%	RESTO	%
CAUCASIA	53.551	33.295	62.2	20.256	37.8
CÁCERES	24.880	2.807	11.3	22.073	88.7
EL BAGRE	28.390	19.051	67.0	9.339	33.0
NECHÍ	15.063	6.960	46.2	8.103	53.8
TARAZÁ	18.296	8.594	46.9	9.702	53.1
ZARAGOZA	16.178	9.199	56.8	6.979	43.2
TOTALES	156.358	79.906	51.1	76.452	48.9

Fuente: Anuario Estadístico de Antioquia, 1994, Gobernación de Antioquia, Departamento Administrativo de Planeación, 1996.

- ***Síntesis de diagnóstico***

La presencia de la Consejería para la Mujer durante el período inicial (1992-1994), produjo un impacto positivo en la dinámica y fortalecimiento del proceso organizativo y participativo de las mujeres del Bajo Cauca. Como producto de esta intervención institucional, subsisten con importantes niveles de cohesión, dos asociaciones municipales de mujeres (Nechí y Tarazá), pero la organización es aún incipiente en los demás municipios de la región.

En 1995, se percibe un cambio de visión y de estrategias de acción en esta zona, por parte de la Consejería, situación que contribuyó a debilitar el proceso organizativo de la Asociación Regional de Mujeres del Bajo Cauca, hoy desintegrada, obstaculizando uno de los mecanismos de interlocución de las mujeres regionales entre sí y con instancias gubernamentales, entre ellas la misma Consejería para la Mujer. La desintegración de esta asociación regional, que se produce en el año 1996, así como la falta de seguimiento y acompañamiento a los procesos organizativos municipales, por parte de la Consejería para la Mujer, ha generado retrocesos en la dinámica organizativa y participativa de las mujeres, especialmente en los municipios de Zaragoza, El Bagre, Cáceres y Valdivia.

De otro lado, en esta subregión, las líderes femeninas perciben en forma negativa la intervención de algunos alcaldes y otros (as) funcionarios (as) de las administraciones municipales, para el desarrollo de sus proyectos, a través de acciones como traslado o desvío de fondos y negligencia en los trámites legales para incorporar recursos destinados a los proyectos presentados por las mujeres.

En la región se presentan situaciones que obstaculizan la participación política autónoma de las mujeres, tales como el clientelismo, ligado al ejercicio tradicional de la política bipartidista, la intolerancia frente a las divergencias políticas y la violencia política armada, lo cual se agrava por el desconocimiento y la falta de capacitación de las mujeres para desempeñarse en estos espacios, lo cual les impide participar con mayor amplitud y eficacia en defensa de sus intereses y el

ejercicio de su liderazgo.

- **Síntesis de Sugerencias**

Temáticas	Sugerencias
Formación y Capacitación	<ul style="list-style-type: none"> • Las líderes de las asociaciones de mujeres demandan mayor formación política, para negociar y concertar programas de gobierno que favorezcan a las mujeres, involucrando la perspectiva de género, para ganar espacios en la superación de la visión masculina del ejercicio político, del desarrollo social y evitar que se utilice políticamente a los grupos de mujeres. • Incorporar nuevas temáticas, en especial lo relacionado con la elaboración, gestión y administración de proyectos productivos con perspectiva de género, de impacto municipal, regional y departamental. • Impulsar la formación y apoyo a líderes multiplicadoras municipales y regionales, para dinamizar los procesos participativos de las mujeres y lograr que estas multiplicadoras se conviertan en uno de los medios para la interlocución directa entre las mujeres y sus grupos, con la Consejería para la Mujer y otras entidades. • Capacitar en forma permanente a las mujeres en liderazgo y ejercicio de la ciudadanía, en concordancia con la perspectiva de género y las políticas públicas para las mujeres.
Apoyo y fortalecimiento organizativo	<ul style="list-style-type: none"> • Retomar la estrategia de apoyo a la organización, con énfasis a aquellos municipios en los cuales se encuentran mas debilitados los procesos organizativos de las mujeres. • Promocionar y apoyar la realización de encuentros municipales y regionales de mujeres para el fortalecimiento del liderazgo, el intercambio de experiencias y la concreción de acciones coordinadas.
Desarrollo Institucional y perfil organizacional	<ul style="list-style-type: none"> • La Consejería como entidad gubernamental, debe revisar y ajustar los perfiles de sus funcionarias y funcionarios y en especial de quienes tienen relación directa con las comunidades y organizaciones de mujeres. Así mismo, debe reforzar su equipo de trabajo para lograr una mayor presencia en la subregión. • En el caso de los proyectos aprobados se requiere desarrollar mecanismos que propicien mayor agilidad en el desembolso de los recursos.

		<ul style="list-style-type: none"> • Delegar por parte de la Consejería para la Mujer, una funcionaria especializada en mantener relaciones directas y fluidas con las mujeres, que atienda sus demandas en forma ágil y oportuna y las oriente básicamente sobre la gestión de los proyectos o acerca de las entidades a las que pueden acudir para obtener recursos de cofinanciación. • Indagar la situación de las mujeres afectadas directamente por la violencia, especialmente de las desplazadas, así como apoyar y participar en los procesos que atiendan esta situación, al frente de la cual se encuentran otras dependencias gubernamentales, como la Consejería de Paz y organismos de la sociedad civil como la Red Nacional de Iniciativas por la Paz y la Ruta Pacífica de las Mujeres. • Desarrollar estrategias de seguimiento a las organizaciones municipales y regionales de mujeres, así como evaluación de los proyectos que se ejecutan por parte de estos mismos grupos, con participación de la Consejería Departamental para la Mujer.
Estrategias de comunicación y divulgación		<ul style="list-style-type: none"> • La Consejería para la Mujer debe procurar una respuesta oportuna a los comunicados y proyectos enviados por las organizaciones de mujeres. • Actualizar y compartir con las organizaciones de mujeres un inventario que contenga información completa sobre la situación de las organizaciones de mujeres, nombres y direcciones de líderes de grupos municipales y regionales, así como de proyectos en ejecución o por ejecutar, tanto con la Consejería como con otras entidades públicas o privadas.
Coordinación interinstitucional		<ul style="list-style-type: none"> • Concertar con entidades públicas y privadas la cofinanciación de proyectos para beneficiar las mujeres y particularmente con entidades como la Red de Solidaridad Social y las administraciones municipales.

Subregión Magdalena Medio.

- ***Reseña general de la Subregión***

Situada en el extremo oriental del departamento, está conformada por los municipios de Caracolí, Maceo, Puerto Berrío, Puerto Nare, Puerto Triunfo y

Yondó. Posee dos zonas diferenciadas geográfica y económicamente: Una zona alta o de vertiente en la cual predomina la agricultura tradicional, en especial la caña panelera, el café y los frutales. La otra zona corresponde a la llanura aluvial de Río Magdalena, en la cuales se desarrolla la ganadería extensiva en grandes extensiones de tierra, con una baja generación de empleo.

Las actividades extractivas son las mayores generadoras de empleo e ingresos en esta región. Existen explotaciones petrolíferas en Yondó, Puerto Nare y Puerto Triunfo, así como minería de aluvión en Puerto Nare y de calizas en la zona del Río Claro y Puerto Nare. El desarrollo industrial está asociado a estas actividades mineras.

“Los problemas socioeconómicos y políticos que hoy vive la región, han estado asociados, entre otros factores, al proceso de colonización que se dio en el pasado reciente y aún no ha concluido. Como efecto de este proceso se han conformado grandes latifundios y se ha producido migraciones intra y extra regionales por efectos de la violencia política, desestabilizando en forma notoria el orden público en la región”.⁸¹

“De otro lado se presenta una clara desarticulación entre los diferentes centros urbanos y las áreas rurales, a pesar de que la región está atravesada en sentido longitudinal por la troncal de La Paz y transversalmente por la autopista Medellín-Bogotá y la vía Medellín - Puerto Berrío”.⁸²

Tabla 7: Distribución de la población en el Magdalena Medio, según municipio y zona, a junio de 1994

MUNICIPIOS	TOTAL	CABECERA	%	RESTO	%
CARACOLÍ	6.758	3.439	5.8	3.319	49.2
MACEO	10.556	2.685	25.4	7.871	74.6
PUERTO BERRÍO	31.740	23.268	73.3	8.472	26.4
PUERTO NARE	21.336	4.438	20.8	16.898	79.2
PUERTO TRIUNFO	10.701	1.779	16.7	8.922	83.3
YONDÓ	9.799	3.181	32.4	6.618	67.6
TOTALES	90.890	38.790	42.7	52.100	57.6

Fuente: Anuario Estadístico de Antioquia, 1994, Gobernación de Antioquia, Departamento Administrativo de Planeación, 1996.

- **Síntesis de diagnóstico**

⁸¹ Gobernación de Antioquia: *Plan de Desarrollo de Antioquia 1989 - 1993*, Departamento Administrativo de Planeación, Medellín, 1989.

⁸² Gobernación de Antioquia, *Consejos Consultivos Subregionales*, Departamento Administrativo de Planeación, Documento de apoyo, mayo de 1993, sin numeración de páginas.

En general, la presencia de la Consejería para la Mujer en la zona del Magdalena Medio ha sido débil y carente de continuidad, presentándose una mayor intervención solo para asesorar procesos de organización en algunos municipios. La trayectoria de participación comunitaria de las mujeres en la zona, ha posibilitado la permanencia de asociaciones municipales de mujeres, aunque existen múltiples intereses político - partidistas que se manifiestan dentro de las asociaciones y grupos, debilitando sus logros.

El bajo nivel de formación ciudadana de las mujeres y la ausencia de capacitaciones a sus grupos, en temas relacionados con derechos de las mujeres y participación política, explican el hecho de que las mujeres líderes acudan a las sedes de los partidos tradicionales en busca de apoyo, sin que posean suficientes criterios para negociar y concertar sobre la base del respeto a su autonomía.

En la subregión se presentan situaciones de pobreza y marginalidad, que afectan notoriamente a las mujeres, lo cual se agrava por la violencia política, cuyo impacto sobre las ellas, en particular sobre las desplazadas por los conflictos armados, no ha sido suficientemente reconocida y afrontada por parte de organismos gubernamentales, entre ellos la Consejería para la Mujer.

• **Síntesis de Sugerencias.**

Temáticas	Sugerencias
Formación y Capacitación	<ul style="list-style-type: none"> • Concertar acciones orientadas a fortalecer a las organizaciones municipales, a través de las capacitaciones básicas sobre perspectiva de género, derechos de las mujeres y políticas públicas, como la Política de Equidad y Participación (EPAM). • Incorporar temas relativos a negociación de conflictos y elaboración, gestión y evaluación de proyectos productivos, que beneficien a las mujeres y sus grupos familiares. • Adelantar proyectos de formación de líderes y multiplicadoras, reconociendo las potencialidades del liderazgo de las mujeres de la zona. • Brindar la asesoría necesaria a las organizaciones de mujeres y a las administraciones municipales para la concertación y negociación de planes y programas que permitan mejorar las condiciones de vida de las mujeres.
Apoyo fortalecimiento organizativo	<ul style="list-style-type: none"> • Promover y fortalecer procesos de organización autónoma de las mujeres, para avanzar en la consolidación de su identidad grupal, la cohesión y el empoderamiento de todas sus asociadas, en la perspectiva de conquistar espacios en los organismos

	<p>locales y regionales de toma de decisiones.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Retomar la estrategia de promoción a los encuentros municipales de mujeres e iniciar los encuentros regionales en esta zona, con temáticas que interpreten las expectativas, demandas y necesidades de las mujeres. • Impulsar y apoyar las iniciativas de paz de las organizaciones de mujeres, tales como las propuestas de la Ruta Pacífica de las Mujeres, en todas las instancias de negociación de la paz.
Desarrollo Institucional y perfil organizacional	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar e impulsar políticas y estrategias adecuadas para el funcionamiento de las oficinas municipales de la mujer, que posibiliten reorientar las acciones institucionales en favor de las mujeres, incorporándolas a planes de desarrollo local.
Coordinación interinstitucional	<ul style="list-style-type: none"> • Gestionar con las entidades competentes la cofinanciación de cupos para la formación básica, tecnológica y universitaria, para las líderes y afiliadas a las organizaciones de mujeres.

Subregión Norte

- **Reseña general de la Subregión.**

Está conformada por los municipios de Angostura, Belmira, Briceño, Campamento, Carolina, Don Matías, Entreríos, Gómez Plata, Guadalupe, Ituango, San Andrés de Cuerquia, San José de la Montaña, San Pedro de los Milagros, Santa Rosa, Toledo, Valdivia y Yarumal.

Posee dos grandes unidades fisiográficas diferenciadas: el altiplano de Santa Rosa de Osos y las áreas de vertiente orientadas hacia los Ríos Cauca y Nechí. La producción lechera es la de mayor importancia económica y se localiza fundamentalmente en la zona del altiplano. “En la áreas de vertiente, del clima templado y cálido, se desarrollan actividades como el cultivo de caña y café y explotaciones ganaderas de carne y doble propósito”.⁸³

Alrededor de la actividad lechera en la zona del altiplano, se han dinamizado otras actividades económicas como la porcicultura y el procesamiento de derivados lácteos. La generación de energía eléctrica es otra de las actividades más representativas de la región, con las obras de Río Grande y Guadalupe.

⁸³ Gobernación de Antioquia, *Consejos Consultivos Subregionales*, Departamento Administrativo de Planeación, Documento de apoyo, mayo de 1993, sin numeración de páginas.

En los municipios de Don Matías, Santa Rosa, San Pedro de los Milagros y Entrerríos, debido a su cercanía y accesibilidad al área metropolitana del Valle de Aburrá, se han desarrollado algunas industrias, como confección, bebidas y alimentos, pero sus beneficios no se han extendido a toda la región.

Los municipios de Santa Rosa y Yarumal son los centros urbanos más dinámicos de la zona, por su ubicación sobre el corredor de la troncal que comunica al Valle de Aburrá con la Costa Atlántica. Las características naturales y paisajísticas tan diversas en esta zona, constituyen un gran potencial para el desarrollo turístico, para lo cual se requiere mejorar las condiciones de conectividad en la infraestructura vial y de servicios.

Tabla 8: Distribución de la población en el Norte, según municipio y zona, a junio de 1994

MUNICIPIOS	TOTAL	CABECERA	%	RESTO	%
ANGOSTURA	14.297	2.701	18.9	11.596	81.1
BELMIRA	6.354	1.370	21.5	4.984	78.5
BRICEÑO	9.082	1.425	15.7	7.657	84.3
CAMPAMENTO	10.526	2.675	25.4	7.851	74.6
CAROLINA	4.112	2.917	70.9	1.195	29.1
DON MATÍAS	12.725	6.462	50.7	6.263	49.3
ENTRERRÍOS	6.317	2.084	32.3	4.233	67.7
GÓMEZ PLATA	9.892	3.512	35.5	6.380	64.5
GUADALUPE	6.660	2.029	30.5	4.631	69.5
ITUANGO	24.067	4.224	17.5	19.843	82.5
SAN ANDRÉS	7.732	1.627	21.1	6.105	78.9
SAN JOSÉ	2.554	2.004	78.5	550	21.5
SAN PEDRO	16.307	6.101	37.4	10.206	62.6
SANTA ROSA	29.124	8.304	28.5	20.820	71.5
TOLEDO	6.843	1.522	22.2	5.321	77.8
VALDIVIA	14.444	2.770	19.2	11.674	80.8
YARUMAL	39.023	21.637	55.5	17.386	44.5
TOTALES	220.059	73.364	33.3	146.695	66.7

Fuente: Anuario Estadístico de Antioquia, 1994, Gobernación de Antioquia, Departamento Administrativo de Planeación, 1996.

• **Síntesis de diagnóstico**

La Asociación Regional de Mujeres del Norte (AMUNA) representa en este momento la asociación más fuerte y cohesionada a nivel regional, a pesar de que se presentan dificultades para la Junta Directiva, con sede en Yarumal, para mantener el contacto permanente con las líderes de cada localidad, debido a las distancias y a la carencia de recursos para el desplazamiento de las líderes. La Consejería para la Mujer brindó apoyo, en especial durante el primer período, para el fortalecimiento de la organización regional de las mujeres, promoviendo su autonomía y liderazgo mediante acciones de capacitación y asesoría.

La formación para la gestión y la cofinanciación de proyectos por parte de esta entidad gubernamental, ha contribuido a consolidar algunos programas impulsados por las mujeres, con un impacto importante en el mejoramiento de su calidad de vida, aunque con mayor énfasis en el municipio de Yarumal.

No ha existido consistencia ni continuidad en las acciones de apoyo y capacitación a las Asociaciones Municipales ni a la Regional, por parte de la Consejería para la Mujer, lo cual se debe buena medida, a los cambios administrativos y de orientación política en esta dependencia desde su creación en 1992. Se observa que en la actualidad (finales de 1997), no existen criterios claros para la aprobación y cofinanciación de los proyectos de las mujeres. De igual manera, la falta de agilidad en el trámite y desembolso de los recursos, ha desmotivado a la mayoría de los grupos de mujeres organizadas, quienes ante el incumplimiento reiterado, prefieren optar por gestionar recursos con otras entidades privadas o públicas.

Las organizaciones de mujeres y sus líderes manifiestan que no tienen acceso a la toma de decisiones sobre asignación de recursos en la Consejería para la Mujer, ni a informes de gestión, lo que hace difícil conocer los criterios de asignación, evaluación y monto de los dineros entregados.

• **Síntesis de Sugerencias.**

Temáticas	Sugerencias
Formación y Capacitación	<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar la formación y apoyo a líderes multiplicadoras municipales y regionales, para dinamizar los procesos participativos de las mujeres y lograr que estas multiplicadoras se conviertan en uno de los medios para la interlocución directa entre las mujeres y sus grupos, con la Consejería para la Mujer y otras entidades. • Suministrar mayor apoyo y asesoría para el manejo administrativo y financiero de cooperativas y otro tipo de proyectos productivos rentables.
Apoyo	<ul style="list-style-type: none"> • Se requiere presencia permanente de funcionarios y

fortalecimiento organizativo	<p>funcionarias de la Consejería en las regiones y localidades para fortalecer las organizaciones de mujeres y al mismo tiempo, reforzar la gestión de esta entidad con las administraciones municipales, para que se coordine de manera más eficiente el apoyo local a las asociaciones de mujeres.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programar y apoyar la realización de eventos municipales, regionales y departamentales, para promover la integración y el contacto permanente de todas las mujeres organizadas. • Formular de manera concertada un proyecto de fortalecimiento a las líderes de organizaciones regionales, que incluya el apoyo económico para que puedan convertirse en multiplicadoras y mediadoras entre la Consejería y las regiones.
Desarrollo Institucional y perfil organizacional	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la eficiencia de los funcionarios y funcionarias de la Consejería frente a las demandas y necesidades de las mujeres del Departamento. • Investigar las necesidades reales de las mujeres en cada localidad, como soporte para formular y apoyar propuestas viables, reconociendo los procesos diferenciales de desarrollo de las mismas.. • Propiciar mecanismos de la participación para las organizaciones de mujeres en la toma de decisiones sobre programas y asignación de recursos dentro de la Consejería. • Realizar evaluación y seguimiento del estado actual de los proyectos de las mujeres, con el fin de contribuir a su reforzamiento tanto económico como organizativo
Estrategias de comunicación y divulgación	<ul style="list-style-type: none"> • La Consejería para la Mujer debe establecer canales directos de comunicación con las organizaciones de mujeres y procurar que la información circule oportunamente y de manera horizontal hacia las asociaciones. • Elaborar y divulgar un Directorio de Organizaciones del Departamento con nombre, direcciones y toda la información básica que requieren las mujeres. • Difundir con mayor amplitud la Política de Equidad para las Mujeres (EPAM) para que sea conocida y apropiada por todas las mujeres del Departamento.
Coordinación interinstitucional	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinar y apoyar la gestión de recursos para los proyectos productivos de las mujeres, con otras entidades gubernamentales y no gubernamentales.

Subregión Oriente

- **Reseña general de la Subregión.**

Localizada en el extremo suroriental del departamento, está conformada por los municipios de Abejorral, Alejandría, Argelia, El Carmen del Viboral, Cocorná, Concepción, El Peñol, El Retiro, El Santuario, Granada, Guarne, Guatapé, La Ceja, La Unión, Marinilla, Nariño, Rionegro, San Carlos, San Francisco, San Luis, San Rafael, San Vicente y Sonsón.

Esta región de gran importancia para la economía del Departamento, ha tenido un desarrollo desigual que ha dado como resultado 3 zonas diferenciadas a su interior:

- El oriente cercano, ubicado sobre el altiplano en torno al municipio de Rionegro, que ha soportado en las 3 últimas décadas un fuerte proceso de urbanización, ligado a la expansión industrial del área metropolitana del Valle de Aburrá.
- La zona de embalses, en la cual se localizan importantes proyectos hidroeléctricos.
- El oriente lejano, que presenta una predominancia de la economía campesina.

“Si bien procesos como los que se han venido dando conllevan la desconcentración geográfica del desarrollo, ello ha generado un desarrollo integral de la región; por el contrario, se ha acelerado el proceso de desarticulación en su interior. Al mismo tiempo y en términos especiales, se ha propiciado un proceso de urbanización desordenado e incontrolado del espacio rural”.⁸⁴

El desarrollo de proyectos hidroeléctricos ha alterado las formas económicas tradicionales modificando el entorno físico, las fuentes de trabajo y las condiciones de vida de la población. En esta región se destaca la producción agrícola procedente de la economía campesina, que abastece fundamentalmente los mercados del área metropolitana con papa, frijol, maíz y hortalizas.

⁸⁴ Gobernación de Antioquia, *Consejos Consultivos Subregionales*, Departamento Administrativo de Planeación, Documento de apoyo, mayo de 1993, sin numeración de páginas.

Tabla 9: Distribución de la población en el Oriente, según municipio y zona, a junio de 1994

MUNICIPIOS	TOTAL	CABECERA	%	RESTO	%
ABEJORRAL	26.856	6.578	24.5	20.278	75.5
ALEJANDRÍA	5.539	2.390	43.1	3.149	56.9
ARGELIA	13.330	2.768	20.7	10.562	79.3
CARMEN DE V.	35.110	16.113	45.8	18.997	54.2
COCORNÁ	29.441	3.560	12.0	25.881	88.0
CONCEPCIÓN	6.519	1.310	20.0	5.209	80.0
EL PEÑOL	15.454	5.879	38.0	9.575	62.0
EL RETIRO	14.041	5.644	39.8	8.397	60.2
EL SANTUARIO	26.302	14.913	56.6	11.389	43.4
GRANADA	22.353	7.539	33.7	14.814	66.3
GUARNE	29.939	8.859	29.6	21.080	70.4
GUATAPÉ	3.926	2.256	57.4	1.670	42.6
LA CEJA	36.079	26.164	72.5	9.915	27.5
LA UNIÓN	15.123	5.177	34.2	9.946	65.8
MARINILLA	39.626	20.412	51.5	19.214	48.5
NARIÑO	17.534	3.386	19.3	14.148	80.7
RIONEGRO	72.498	38.333	52.8	34.165	47.2
SAN CARLOS	34.711	11.723	33.7	22.988	66.3
SAN FRANCISCO	8.337	2.712	32.5	5.625	67.5
SAN LUIS	16.066	5.068	31.5	10.998	68.5
SAN RAFAEL	26.075	13.586	52.2	12.489	47.8
SAN VICENTE	22.746	4.557	20.0	18.191	80.0
SONSÓN	44.106	16.002	36.2	28.104	63.8
TOTALES	561.713	224.929	40.0	336.784	60.0

Fuente: Anuario Estadístico de Antioquia, 1994, Gobernación de Antioquia, Departamento Administrativo de Planeación, 1996.

- **Síntesis del diagnóstico**

La presencia de la Consejería para la Mujer en las localidades de la subregión no ha tenido continuidad, presentándose un proceso inicial de auge organizativo que contribuye a fortalecer el liderazgo; sin embargo, el apoyo gubernamental se interrumpe con el cambio de gobierno, sin que se pongan en práctica nuevas estrategias de acompañamiento, ni la definición conjunta de acciones para la ejecución de proyectos productivos rentables. Las acciones iniciales de la Subsecretaría de la Mujer tuvieron un impacto positivo, básicamente en el aspecto organizativo. No obstante, su falta de regularidad y la escasa presencia en apoyo o cofinanciación de proyectos productivos, a partir de 1995, ha motivado una situación de desconfianza y falta de credibilidad en la institución, por parte de las asociaciones y en el conjunto de las mujeres organizadas.

Los proyectos de capacitación realizados por la Consejería contribuyeron a fortalecer el liderazgo y la participación de las mujeres, especialmente en los municipios del Oriente cercano. Sin embargo, este proceso no se ha apoyado de manera permanente y en algunos municipios se sostiene por el apoyo de la Administración Municipal, la capacidad de gestión de las líderes y algunas ONG's que trabajan con mujeres.

Para fines de 1997 se presenta una situación de debilitamiento en la Asociación Regional y en algunas Asociaciones Municipales, que demandan la presencia y el apoyo de la Consejería para la Mujer con el fin de consolidar y ampliar su cobertura organizativa. De igual manera, la carencia de estrategias y herramientas para evaluar y realizar seguimiento a los procesos organizativos, ha propiciado la dispersión de las mujeres organizadas y ha incidido negativamente para el impulso a la formulación de proyectos de mayor impacto regional.

• **Síntesis de Sugerencias.**

Temáticas	Sugerencias
Formación y Capacitación	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar un programa de formación permanente de líderes, tanto de las que están al frente de las organizaciones regionales, como de las que se encuentran en las Asociaciones Municipales. • Capacitar y acompañar a las mujeres para la participación política en Alcaldías, Concejos Municipales y otros organismos de participación popular como las Veedurías Ciudadanas, los Consejos Municipales de Planeación y otros. • Apoyar proyectos educativos dirigidos a las mujeres organizadas, para que puedan terminar la primaria, el bachillerato y acceder a la Universidad. • Diseñar modelos de proyectos productivos rentables y capacitar de manera permanente a las mujeres para que puedan formular y gestionar dichos proyectos.
Apoyo fortalecimiento organizativo	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar un proyecto de multiplicadoras para que las líderes que adquieran capacitación, puedan replicar sus conocimientos en el contexto regional con apoyo de la entidad. <p>Programar eventos y encuentros municipales y regionales que permitan la integración de las mujeres y el intercambio de experiencias.</p>
Desarrollo Institucional y perfil organizacional	<ul style="list-style-type: none"> • Adecuar la oferta institucional a las demandas reales de las mujeres, a través de diagnósticos participativos actualizados y evaluados, con presencia permanente

		<p>de la Consejería en la zona.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diseñar una plataforma programática que no se sujete a los cambios de administración en la Consejería, ni responda a intereses políticos individuales de los funcionarios o funcionarias que pasan por la entidad, para garantizar la continuidad de los programas. • Consultar y concertar los proyectos productivos rentables en cada municipio con las Asociaciones de Mujeres.
Estrategias de comunicación y divulgación		<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar acciones que logren divulgar y posicionar la Política de Equidad para las Mujeres, contribuyendo al logro de su autonomía y empoderamiento.
Coordinación interinstitucional		<ul style="list-style-type: none"> • Establecer alianzas con ONG's y otras entidades que posean experiencias de trabajo con las mujeres, para unir estos esfuerzos y lograr mayor cobertura. • Gestionar con las Administraciones Municipales y con otras entidades gubernamentales el apoyo a los proyectos productivos de las mujeres. • Concertar con el Gobierno Departamental o Nacional la asignación de presupuesto suficiente y acorde con las demandas de las organizaciones de mujeres.

Subregión Occidente

- ***Reseña general de la Subregión.***

Está conformada por los municipios de Abriaquí, Anzá, Armenia, Buriticá, Cañas Gordas, Dabeiba, Ebéjico, Frontino, Giraldo, Heliconia, Liborina, Olaya, Peque, Sabanalarga, San Jerónimo, Santa Fe de Antioquia, Sopetrán y Uramita.

Es una región predominantemente rural, con una topografía quebrada que ha impedido una mayor articulación de su territorio. De igual forma, la baja calidad de los suelos y el manejo inadecuado de que han sido objeto, limita las posibilidades de reactivación de su economía, con base en actividades del sector primario, especialmente en algunos municipios como Giraldo, Uramita, Abriaquí, Peque y Olaya.

La Vía Medellín - Turbo, constituye el principal eje vial regional, le facilita a algunos municipios de la región sus intercambios con el área metropolitana y el abastecimiento de algunos bienes agropecuarios procedentes de la región de Urabá. Las tendencias del desarrollo económico, su localización geográfica y sus condiciones topográficas han delimitado en esta región dos subregiones diferenciadas: La primera conformada por los municipios localizados en el Valle

del Río Cauca (Antioquia, Anzá, Buriticá, Giraldo, Liborina, Olaya, Sabanalarga, San Jerónimo y Sopetrán) cuya principal actividad económica es el cultivo de frutales, maíz, frijol y café, aunque en algunas zonas se presenta una alta concentración de la tierra y problemas de erosión de suelos.

En esta subregión, se destacan los municipios de San Jerónimo, Sopetrán y Santa Fé de Antioquia, en los cuales se han venido consolidando las actividades turísticas y de esparcimiento para la población del Valle de Aburrá, básicamente, debido a su cercanía, conectividad vial y condiciones climáticas.

La otra subregión se localiza en la vertiente izquierda de la cordillera occidental y comprende los municipios de Abriaquí, Cañasgordas, Dabeiba, Frontino, Peque y Uramita; aquí la principal actividad económica es la agricultura, en segundo lugar la ganadería y por último la minería.

Esta es una de las subregiones del departamento con mayor déficit de infraestructura de servicios y equipamiento social, al igual que se caracteriza por su bajo índice de densidad vial.

Tabla 10: Distribución de la población en el Occidente, según municipio y zona, a junio de 1994

MUNICIPIOS	TOTAL	CABECERA	%	RESTO	%
ABRIAQUÍ	3.184	650	20.4	2.534	79.5
ANZÁ	6.958	1.123	16.1	5.835	83.9
ARMENIA	7.198	2.540	35.3	4.658	64.7
BURITICÁ	7.495	1.192	15.9	6.303	84.1
CAÑASGORDAS	21.693	5.771	26.6	15.922	73.4
DABEIBA	25.889	8.196	31.7	17.693	68.3
EBÉJICO	15.849	3.141	19.8	12.708	80.2
FRONTINO	32.439	8.351	25.7	24.088	74.2
GIRALDO	4.061	1.328	32.7	2.733	67.3
HELICONIA	8.235	2.481	30.1	5.754	69.9
LIBORINA	10.746	2.194	20.4	8.552	79.6
OLAYA	3.184	610	19.1	2.574	80.9
PEQUE	6.888	820	11.9	6.068	88.1
SABANALARGA	8.982	1.970	21.9	7.012	78.1
SAN JERÓNIMO	11.091	2.382	21.4	8.709	78.6
SANTA FE DE ANT.	22.669	9.947	43.9	12.722	56.1
SOPETRÁN	14.252	5.263	36.9	8.989	63.1
URAMITA	8.812	2.289	26.0	6.523	74.0
TOTALES	219.625	60.248	27.4	159.377	72.6

Fuente: Anuario Estadístico de Antioquia, 1994, Gobernación de Antioquia, Departamento Administrativo de Planeación, 1996.

- ***Síntesis del diagnóstico***

La Consejería para la Mujer ha tenido una presencia relativamente débil en la subregión de Occidente, con capacitaciones esporádicas, que han motivado a las mujeres para organizarse, pero no se han adelantado proyectos de formación continua, para fortalecer la organización autónoma de las mujeres, así como para la elaboración, gestión y administración de sus proyectos productivos.

La ausencia de la Consejería para la Mujer, con posterioridad al avance en la primera fase del Convenio Ministerio de Agricultura - UNICEF - Secretaría de Agricultura, realizado durante el primer período (1992 - 1994), ha sido notoria, lo cual incidió, en buena medida, en la situación de dispersión de los grupos, generando su interrupción un bajo resultado en este proyecto piloto, dirigido a mujeres productoras rurales.

Los procesos de reinversión en la Administración Departamental, que se enmarcan en los lineamientos del ajuste fiscal como política de modernización del Estado y particularmente el desmonte de las Secretarías de Agricultura y Desarrollo de la Comunidad, con el retiro de sus funcionarios de campo, afectó los canales de comunicación y las posibilidades de gestión de las organizaciones municipales de mujeres con el gobierno departamental y con la Consejería para la Mujer. Esta dependencia abandonó el proyecto de organización regional de mujeres del Occidente y se marginó del fortalecimiento al proceso organizativo de las mujeres de esta zona, desperdiciando la posibilidad de aglutinar grupos de líderes regionales, que se convirtieran en puente entre las localidades, la región y otras instancias del Estado.

La situación de violencia en algunos municipios, a raíz de enfrentamientos entre grupos armados, ha afectado el proceso participativo de las mujeres y en especial, durante el último año (1997), en los municipios de Dabeiba, Uramita, Peque, Anzá, Frontino y Sabanalarga, en donde las mujeres expresan el temor que sus organizaciones puedan verse debilitadas con esta situación.

En esta subregión es frecuente el interés de muchas mujeres por asociarse para resolver sus problemas económicos, mirando a las asociaciones solo como una alternativa a la generación de ingresos, más no como un mecanismo de acceso a procesos de capacitación, crecimiento personal y desarrollo de aptitudes para la autogestión. Los grupos políticos tradicionales han obstaculizado, mediante prácticas clientelistas y excluyentes, el desarrollo autónomo de las organizaciones municipales de mujeres, especialmente en algunos municipios de la zona.

- ***Síntesis de Sugerencias.***

Temáticas	Sugerencias
Formación y Capacitación	<ul style="list-style-type: none"> • Continuar las capacitaciones sobre perspectiva de género y equidad, en la mayoría de los municipios del Occidente que aún desconocen estas temáticas • Diseñar talleres de capacitación para la formulación, gestión y evaluación de proyectos productivos, examinando rigurosamente su factibilidad económica, social y ambiental. • Revisar y ajustar de manera concertada con los grupos de mujeres, los proyectos que involucran la dimensión ambiental, especialmente los de reciclaje, para hacerlos más eficientes y en lo posible articularlos a los megaproyectos de desarrollo de la subregión. • Asesorar a los grupos de mujeres para la sistematización de sus experiencias y elaboración de su propio archivo, incluyendo la elaboración de material audiovisual (grabaciones, videos, fotografías), con el objeto de conservar las memorias y toda la historia de los grupos. • Promover la capacitación y participación política de las mujeres, a través de la realización de talleres de formación ciudadana, para facilitar su acceso a los espacios de poder local.
Apoyo fortalecimiento organizativo	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer a las asociaciones municipales de mujeres ya conformadas y promover su creación en los municipios donde no existen. Motivar y apoyar la conformación de la asociación regional de mujeres, de acuerdo al avance del proceso organizativo que se vaya presentando en la subregión Occidente. • Realizar encuentros municipales, regionales y departamentales de mujeres, procurando un seguimiento posterior para que sus propuestas se hagan efectivas.
Desarrollo Institucional y perfil organizacional	<ul style="list-style-type: none"> • Hacer mayor presencia y realizar una labor de acompañamiento a las asociaciones municipales y regionales de mujeres, así como seguimiento a los proyectos en ejecución. • Continuar realizando talleres de evaluación a la gestión institucional de la Consejería, como también realizar diagnósticos municipales y regionales conjuntos, que permitan a las mujeres del Occidente fortalecer sus relaciones con la Consejería para la Mujer y las Administraciones Municipales.
Estrategias de comunicación y divulgación	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer mecanismos de comunicación directa con las asociaciones y las líderes, con el fin de mantenerlas permanentemente informadas de las acciones de la

	Consejería y de la marcha de los proyectos.
Coordinación interinstitucional	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar mecanismos o estrategias que fortalezcan sus relaciones interinstitucionales y las de todas las instancias gubernamentales con las organizaciones de mujeres.

Subregión Nordeste

- **Reseña General de la Subregión.**

Está conformada por los municipios de Amalfi, Anorí, Cisneros, Remedios, Santo Domingo, San Roque, Segovia, Vegachí, Yalí y Yolombó.

“Es un territorio de vertientes con una compleja topografía y sin una significativa articulación subregional alrededor de sus actividades económicas. Se destaca en el contexto departamental por la explotación aurífera de veta y por su producción agrícola, especialmente de caña panelera, de la cual es el principal productor”.⁸⁵

Esta región se encuentra desintegrada desde el punto de vista físico espacial, debido a su topografía quebrada y a la conformación de su sistema vial. Las vías de mayor jerarquía son la Troncal del Nordeste, la vía Medellín - Puerto Berrío y la Troncal de la Paz, que comunica parte de esta región con el Magdalena Medio.

En la explotación de minería de veta, se destacan los municipios de Segovia y Remedios y en menor medida Amalfi y Anorí. En el municipio de Vegachí se localiza la planta de alcoholes *Ingenio Vegachí*, proyecto con el cual se ha pretendido industrializar el proceso de producción de mieles para abastecer a la Fábrica de Licores de Antioquia, pero que en la actualidad atraviesa por una grave crisis económica, que pone en riesgo la subsistencia de los productores de caña, generando serios conflictos sociales.

La producción agropecuaria de esta subregión, está destinada básicamente a abastecer los mercados del área metropolitana, presentándose débiles lazos de intercambio comercial entre los centros urbanos que la conforman.

⁸⁵ Gobernación de Antioquia, *Consejos Consultivos Subregionales*, Departamento Administrativo de Planeación, Documento de apoyo, mayo de 1993, sin numeración de páginas.

Tabla 11: Distribución de la población en el Nordeste, según municipio y zona, a junio de 1994

MUNICIPIOS	TOTAL	CABECERA	%	RESTO	%
AMALFI	22.753	8.566	37.6	14.187	62.4
ANORÍ	13.119	2.501	19.1	10.618	80.9
CISNEROS	10.627	8.232	77.5	2.395	22.5
REMEDIOS	24.083	4.491	18.6	19.142	79.4
SAN ROQUE	23.654	4.750	20.0	18.904	80.0
SANTO DOMINGO	17.365	3.009	17.3	14.356	82.7
SEGOVIA	29.943	19.453	65.0	10.490	35.0
VEGACHÍ	14.726	4.474	30.3	10.252	69.7
YALÍ	9.345	2.867	30.6	6.478	69.4
YOLOMBÓ	25.149	4.805	18.9	20.344	80.1
TOTALES	190.764	63.598	33.5	121.166	64.0

Fuente: Anuario Estadístico de Antioquia, 1994, Gobernación de Antioquia, Departamento Administrativo de Planeación, 1996.

- ***Síntesis del diagnóstico***

La Consejería ha desarrollado acciones importantes con las asociaciones y grupos de mujeres organizadas en algunos municipios de la subregión nordeste, que han contribuido a fortalecer su liderazgo y formación para la participación autónoma. De igual forma se ha apoyado financieramente la ejecución de proyectos productivos, orientados a mejorar las condiciones de vida de las mujeres organizadas, en especial, en los municipios de Cisneros y Santo Domingo.

No obstante, estas acciones no han tenido continuidad ni consistencia durante los cinco años de existencia de la Consejería (1992-1997), generando en muchos casos la frustración de iniciativas importantes de los grupos de mujeres, tanto en el aspecto organizativo, como en la gestión y consolidación de proyectos productivos. La dinámica del proceso organizativo de las mujeres, que logró avances importantes durante el primer período de la Subsecretaría, se ha visto obstaculizado por la falta de claridad y planeación, en la orientación de los programas y proyectos de esta dependencia, en sus dos últimos períodos.

La falta de presencia con asesoría y acompañamiento permanente a los grupos de mujeres de esta zona, por parte de la Consejería, ha incidido en la dispersión de algunas organizaciones y ha disminuido la motivación para la conformación de la asociación regional de mujeres. De otro lado, no se han desarrollado estrategias que les permitan a las mujeres posicionarse en sus respectivas localidades, logrando el apoyo de las administraciones municipales para sus organizaciones y proyectos. En los municipios de la subregión existe el interés y la motivación por parte de las mujeres, para fortalecer y consolidar sus organizaciones, en la perspectiva de participar de manera activa en la construcción de alternativas que

contribuyan a mejorar su calidad de vida. Para ello consideran fundamental el apoyo de la Consejería Departamental para la Mujer.

• **Síntesis de Sugerencias**

Temáticas	Sugerencias
Formación y Capacitación	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinar las temáticas de los Talleres de Capacitación con cada una de las Asociaciones de Mujeres, con el fin de examinar si éstas responden a sus necesidades y programar conjuntamente la realización de estos eventos de formación. • Analizar el posible impacto de los proyectos productivos rentables elaborados y presentados por los grupos de mujeres y capacitarlas para gestionar los recursos con entidades privadas o públicas. • Promover proyectos con las líderes reconocidas para multiplicar y replicar sus experiencias y conocimientos con otras asociaciones y grupos de mujeres.
Apoyo fortalecimiento organizativo	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer la autonomía de las organizaciones y grupos de mujeres para gestionar y ejecutar los proyectos productivos y procurar que los recursos asignados les lleguen en forma oportuna. • Retomar las estrategias iniciales de fortalecimiento organizativo, mediante el acompañamiento a estos procesos y la programación de eventos regionales y departamentales de mujeres organizadas. • Fortalecer el liderazgo de las mujeres para ampliar su base organizativa y dinamizar su participación en los espacios democráticos representativos.
Desarrollo Institucional y perfil organizacional	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluar el desempeño de los funcionarios y funcionarias de la Consejería que tienen contacto directo con las Asociaciones de Mujeres y analizar si se cumplen las metas y objetivos de la Oficina. • Establecer mecanismos para que cada Consejera durante su período, ejecute todos los proyectos que se aprueben y en lo posible, no deje compromisos pendientes; o en caso contrario, que se busquen estrategias que garanticen que quien llegue posteriormente adquiera el compromiso de cumplirlos.
Estrategias de comunicación y divulgación	<ul style="list-style-type: none"> • Mantener una comunicación permanente con las Asociaciones Municipales de Mujeres e informarles en forma clara sobre los proyectos que tienen viabilidad presupuestal. • Elaborar y mantener un Directorio actualizado de entidades interesadas en cofinanciar proyectos de los grupos de mujeres.

Coordinación interinstitucional	<ul style="list-style-type: none"> • Asesorar y gestionar con las Administraciones Municipales el apoyo a las organizaciones y grupos de mujeres, debido a que este respaldo es necesario para fortalecer los grupos a nivel local.
---------------------------------	--

Subregión Valle de Aburrá

- **Reseña General de la Subregión.**

Está conformada por los municipios de Barbosa, Bello, Caldas, Copacabana, Envigado, Girardota, Itagüí, La Estrella, Medellín y Sabaneta.

Se conformó como Área Metropolitana según Decreto 38/81. La conformación histórica de esta región ha tenido como eje central el acelerado proceso de urbanización, articulado a la industrialización, en los municipios de Medellín, Bello, Itagüí y Envigado, desde la primera mitad de este siglo, que actuó como polo de atracción, desbordando los límites municipales.

La metropolización ha originado desequilibrios demográficos y económicos, además de dinámicas de segregación socio-espacial a su interior, “dando lugar a problemas de marginalidad social vinculados a la proliferación de actividades informales, subempleo, desempleo, concentración del ingreso, déficit de vivienda y servicios públicos, así como graves problemas ambientales”.⁸⁶

“La dinámica económica de la zona metropolitana ejerce un efecto polarizador, pues ha jugado un papel más centralizador del desarrollo económico que de núcleo de transmisión y difusión espacial del mismo, dificultando la integración equilibrada con otras regiones del Departamento”.⁸⁷

El área urbana de Medellín se encuentra dividida en seis zonas, con 16 comunas y el área rural posee cinco corregimientos. Posee una población total de 1'840.975 personas, distribuidas según sexo así: 53% mujeres; 47% hombres. La población urbana equivale al 95.0% y la población rural el 5.0%. Medellín concentra el 6.7% de la población de Colombia y el 66.7% del total de población del Área Metropolitana.

La parte estratégica del Plan de Desarrollo de Medellín 1995- 1997 no contiene en el diagnóstico estadísticas desagregadas por sexo. De igual manera, este Plan no diferencia a la mujer productora rural y sólo menciona en general a la población campesina o al campesino. No existe todavía Programa Agropecuario Municipal, a

⁸⁶ Gobernación de Antioquia, *Consejos Consultivos Subregionales*, Departamento Administrativo de Planeación, Documento de apoyo, mayo de 1993, sin numeración de páginas.

⁸⁷ Gobernación de Antioquia, *Consejos Consultivos Subregionales*, Departamento Administrativo de Planeación, Documento de apoyo, mayo de 1993, sin numeración de páginas.

pesar de que el área rural de Medellín ocupa el 75.0% de la extensión total del municipio y está habitado por grupos importantes de población dedicada a actividades agropecuarias.

Tabla 12: Población Total del Área Metropolitana, según municipio y zona, a junio de 1995

MUNICIPIOS	TOTAL	CABECERA	%	RESTO	%
MEDELLÍN	1'729.222	1'674.342	96.8	54.880	3.2
BARBOSA	36.506	15.352	42.0	21.154	58.0
BELLO	311.489	304.417	97.7	7.072	2.3
CALDAS	51.313	44.245	86.2	7.068	13.8
COPACABANA	50.038	37.868	74.2	13.170	25.8
ENVIGADO	116.841	113.991	97.5	2.850	2.5
GIRARDOTA	28.599	16.102	56.7	12.256	43.2
ITAGUÍ	177.372	175.404	98.8	1.968	1.2
LA ESTRELLA	38.599	35.309	91.4	3.290	8.6
SABANETA	28.005	24.265	86.6	3.740	13.4
TOTALES	2'568.743	2'441.295	95.0	127.448	5.0

Fuente: Anuario Estadístico de Antioquia, 1994, Gobernación de Antioquia, Departamento Administrativo de Planeación, 1996.

En cuanto a bienestar social, el Plan de Desarrollo señala expresamente: “Promover la aplicación de la ley sobre la Mujer Cabeza de Familia, con miras al fortalecimiento de la unidad familiar con apoyo sustancial y oportuno”⁸⁸, pero no formula ningún programa en este sentido, ni asigna responsabilidades.

En el apartado referente a la “Atención a la Mujer” textualmente formula: “Impulsar procesos de investigación, promoción y difusión sobre el papel que desempeña la mujer en los diferentes contextos sociales de la ciudad. Se reforzará el programa de las Madres Comunitarias, comprende: Talleres de capacitación, generación de empleo, prevención y atención del maltrato y la violencia sexual, además subsidios a madres gestantes y lactantes.

Este proyecto incluye la conformación de tres precooperativas para 600 beneficiarias en 1995, 950 para 1996 y 1.200 en 1997, en este mismo orden se brindará capacitación cooperativa a 2.700 mujeres durante los tres años.

Este programa buscará además favorecer con subsidios escolares aproximadamente a 500 mujeres cabeza de familia”.⁸⁹ En ningún momento se mencionan estadísticas o diagnósticos que den cuenta de la situación de las mujeres cabeza de familia y permitan sustentar el privilegio a esta población.

⁸⁸ Alcaldía de Medellín, *Plan de Desarrollo de Medellín 1995 -1997*, Municipio de Medellín, 1995, p. 156.

⁸⁹ *Ibíd*, pág. 187.

Según estudio realizado por ENDA, retomando los datos del SISBEN, para 1997 en Medellín el 41% de los hogares de sectores populares tiene jefatura femenina, lo cual acentúa el fenómeno de feminización de la pobreza.⁹⁰

Para “atención a la mujer” aparecen asignados 1.506 millones en el Plan de Inversiones, aunque se desconoce si fueron efectivamente desembolsados y a cuales programas se dirigieron.

En este Plan de Desarrollo es evidente el desconocimiento de la situación de las mujeres urbanas y rurales; además de que no incluye la perspectiva de género, tampoco tiene en cuenta a la oficina municipal o Casa de la Mujer del municipio, dependencia adscrita a la Secretaría de Bienestar Social de Medellín, desconociendo al mismo tiempo los procesos de organización y participación de las mujeres en diferentes sectores y de sus necesidades y demandas específicas. De modo particular, llama la atención el hecho de no existir ninguna coordinación, a nivel institucional, entre los gobiernos departamental y municipal, para el impulso a las políticas públicas con perspectiva de género.

- ***Síntesis del diagnóstico***

Por parte de la Consejería para la Mujer se han realizado algunas acciones positivas pero muy restringidas para impulso y fortalecimiento del proceso organizativo de las mujeres en la subregión, a lo cual se suma la falta de claridad para definir las relaciones con la Asociación de Mujeres Cabeza de Familia (ASOMCAF), creada bajo los lineamientos de la estrategia de atención a las Mujeres Cabeza de Familia en la zona. Además no se incorporan en la planeación acciones tendientes a fortalecer a las mujeres rurales, para contribuir al mejoramiento de sus condiciones socioeconómicas, a excepción de algunas capacitaciones aisladas a líderes de la Asociación de Mujeres Campesinas e Indígenas (ADMUCIC), en esta región.

De otro lado, durante el segundo periodo se gestionaron algunos recursos de instancias internacionales, nacionales y departamentales con destino a la financiación de proyectos de las mujeres en esta región. Sin embargo los criterios para su adjudicación e inversión, no obedecen a unas pautas claras, en el sentido de fortalecer a los grupos que ya vienen participando en el proceso de organización apoyado por la Consejería. Así mismo, ha desarrollado acciones muy esporádicas en la capacitación para la gestión y formulación de proyectos productivos rentables que beneficien a las mujeres organizadas, especialmente a las mujeres cabeza de familia, en toda el Área Metropolitana. Esto se traduce en una situación de dispersión y desmotivación de las mujeres, ante las cuales la Consejería ha perdido respaldo y credibilidad.

⁹⁰ Oscar Fernando Acevedo, La nueva paternidad, del temor al amor, ENDA Colombia, Programa Medellín, enero de 2001.

En el primer período se hizo un esfuerzo por interpretar las demandas de las mujeres y canalizar sus iniciativas, pero para el segundo período se cambia la orientación de estos procesos, desperdiciando de esta forma, el potencial de participación de las mujeres. Con algunos proyectos desarrollados en el municipio de Medellín, en el segundo período, se pone en evidencia un procedimiento organizativo inadecuado y ligado a prácticas tradicionales, por parte de la Consejería para la Mujer, como lo constituye el hecho de formular proyectos y luego crear los grupos, situación que no garantiza que éstos se consoliden y los proyectos tengan solidez y sostenibilidad.

Durante el tiempo de funcionamiento de la Oficina de la Mujer del municipio de Medellín, la Consejería no ha realizado acciones coordinadas en el aspecto organizativo, como tampoco en la cofinanciación de proyectos productivos rentables. Así mismo, la gestión de recursos de entidades privadas para apoyar a las mujeres organizadas ha sido débil y de impacto muy limitado.

La Consejería para la Mujer no ha logrado canalizar el potencial del movimiento social de mujeres, para demandar y concertar con el Estado propuestas e iniciativas a nivel legislativo, normativo y de planeación con perspectiva de género, para obtener el fortalecimiento del movimiento, así como la atención a las demandas y expectativas de las mujeres en el municipio de Medellín y su Área Metropolitana.

Las capacitaciones de la Consejería a las mujeres de esta subregión, especialmente las desarrolladas en el segundo período, han fortalecido la organización en algunos municipios. No obstante, la falta de continuidad en esta estrategia y la influencia de intereses político - partidistas, ha incidido en buena medida en el debilitamiento de algunas asociaciones y en especial de las mujeres cabeza de familia.

• **Síntesis de Sugerencias.**

Temáticas	Sugerencias
Formación y Capacitación	<ul style="list-style-type: none"> • Continuar desarrollando talleres de capacitación y formación en perspectiva de género, desarrollo y democracia, salud y sexualidad, así como diseñar y ejecutar talleres sobre elaboración, gestión y administración de proyectos • Formular y desarrollar proyectos de asesoría, capacitación y acompañamiento a los procesos de formación y participación ciudadana de las mujeres, que les faciliten herramientas negociar y concertar la inclusión de sus demandas en los planes y programas estatales, así como en las plataformas políticas

		<ul style="list-style-type: none"> • Capacitar a las organizaciones de mujeres en los temas de negociación de conflictos y concertación con diferentes entidades, con el fin de que puedan gestionar directamente proyectos municipales y regionales para mejorar sus condiciones de vida.
Apoyo fortalecimiento organizativo	y	<ul style="list-style-type: none"> • Motivar y apoyar la conformación de las asociaciones municipales de mujeres en los municipios de Caldas, Copacabana, Girardota y Medellín, así como fortalecer las ya existentes en los demás municipios de la región. • Motivar y apoyar con las líderes de las organizaciones municipales de mujeres existentes, la conformación de la Asociación Regional de Mujeres del Valle de Aburrá. • Realizar encuentros municipales, regionales y departamentales de mujeres, con temáticas que consulten sus demandas y expectativas reales y que les posibiliten el fortalecimiento de la organización y la participación ciudadana.
Desarrollo Institucional y perfil organizacional		<ul style="list-style-type: none"> • Revisar y adecuar los criterios para apoyar los proyectos de los grupos de mujeres, especialmente los de tipo productivo; proponer y asesorar a las organizaciones acerca de nuevos tipos de proyectos que realmente permitan elevar la calidad de vida de las mujeres. • Agilizar y dinamizar los procesos de trámite que tienen que cumplir las organizaciones de mujeres para lograr respuestas oportunas desde el Estado, concertar y negociar con otras entidades gubernamentales la reducción de aquellos que no sean indispensables, así como lograr en lo posible, la centralización de los trámites en la Consejería para la Mujer. • Revisar los perfiles de las funcionarias y funcionarios de esta dependencia, integrando en sus criterios de intervención, la sensibilidad frente a la problemática de género y la disponibilidad para atender a las líderes y visitar las regiones. Igualmente se debe delegar, dentro del equipo de trabajo de la Consejería, a una persona con dedicación exclusiva para atender a las mujeres y asesorarlas sobre los diferentes trámites y las dependencias a las cuales deben acudir. • El equipo de trabajo de esta entidad debe ser idóneo y capacitado en forma permanente en las temáticas de la perspectiva de género y la política de equidad para las mujeres, para que pongan en práctica estos conocimientos en el desarrollo de las actividades con las organizaciones de mujeres

<p>Coordinación interinstitucional</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Revisar y ajustar los mecanismos de gestión, negociación y concertación con otras entidades, basándose en las demandas de las organizaciones de mujeres, tendientes a mejorar la situación de las mismas y fortalecer su gestión y autonomía. • Concertar con las Secretarías de Educación, SENA y Universidades la apertura de espacios para la educación de las mujeres de más bajos ingresos, de modo que tengan igualdad de oportunidades, privilegiando en lo posible a las líderes de las organizaciones de mujeres, con proyectos de educación flexibles, que se adapten a su situación. • Los grupos de mujeres y el movimiento feminista deben concertar objetivos comunes con la Consejería para la Mujer, con el objeto de constituir una alianza necesaria para acceder a los espacios gubernamentales de toma de decisiones, desde donde puedan impulsarse sus propuestas e iniciativas en favor de las mujeres.
--	---

Subregión Suroeste

- ***Reseña general de la Subregión***

Conformada por los municipios de Amagá, Andes, Angelópolis, Betania, Betulia, Caicedo, Caramanta, Ciudad Bolívar, Concordia, Montebello, Pueblo Rico, Santa Barbara, Támesis, Tarso, Titiribí, Urrao, Valparaíso y Venecia.

Se trata de una extensa zona de vertientes localizada entre las cordilleras central y occidental. La base económica regional ha sido en forma predominante la producción de café. “La dependencia respecto a este producto y su condicionamiento por el comportamiento del mercado externo, le imprime a la economía subregional un carácter de inestabilidad y vulnerabilidad”. Debido a la permanente baja de este producto en el mercado externo en los últimos 10 años, se han afectado en forma notoria los ingresos, las estructura de tenencia de la tierra y en general, el nivel de vida de la población regional.

La actividad pecuaria es la segunda en importancia económica, localizándose en los valles de los principales ríos de la región. Igualmente en varios municipios cercanos al área metropolitana y pertenecientes a la cuenca del Sinifaná, se tiene un potencial carbonífero significativo, pero su explotación cuenta con factores adversos debido a las altas inversiones y a la tecnología que demanda y a las condiciones de rentabilidad en el mercado, tanto interno como externo.

Debido a las características topográficas, a la inadecuada explotación de los suelos y al manejo del cultivo cafetero, el suroeste presenta problemas por amenazas de desastres y un grave deterioro ambiental, en especial por la contaminación de las fuentes de agua.

Tabla 13: Distribución de la población en el Suroeste a junio de 1994

MUNICIPIOS	TOTAL	CABECERA	%	RESTO	%
AMAGÁ	24.648	13.041	52.9	11.607	47.1
ANDES	42.116	15.606	37.0	26.510	63.0
ANGELÓPOLIS	6.070	1.872	30.8	4.198	69.2
BETANIA	14.629	4.419	30.2	10.210	69.8
BETULIA	16.419	3.786	23.0	12.633	77.0
CAICEDO	7.477	1.257	16.8	6.220	83.2
CARAMANTA	7.633	3.484	45.6	4.149	54.4
CIUDAD BOLÍVAR	31.079	16.253	52.3	14.826	47.7
CONCORDIA	24.704	8.524	34.5	15.180	65.5
FREDONIA	24.391	9.118	37.4	15.273	62.6
HISPANIA	6.330	2.631	41.5	6.699	58.5
JARDÍN	13.662	6.508	47.6	7.154	52.4
JERICÓ	15.113	6.984	46.2	8.129	53.8
MONTEBELLO	9.996	2.650	26.5	7.346	73.5
PUEBLO RICO	10.857	4.918	45.3	5.939	54.7
SALGAR	23.059	6.969	30.2	16.090	69.8
SANTA BÁRBARA	29.315	9.713	33.1	19.602	66.9
TÁMESIS	19.738	6.296	31.9	13.442	68.1
TARSO	7.856	3.368	42.9	4.488	57.1
TITIRIBÍ	14.533	4.960	34.1	9.573	65.9
URRAO	35.084	13.656	38.9	21.428	61.1
VALPARAÍSO	8.585	3.144	36.6	5.441	63.4
VENECIA	12.721	4.598	36.1	8.123	63.9
TOTALES	380.342	150.310	39.5	230.032	60.5

Fuente: Anuario Estadístico de Antioquia, 1994, Gobernación de Antioquia, Departamento Administrativo de Planeación, 1996.

- **Síntesis del diagnóstico**

La relación de la Consejería para la Mujer con las organizaciones de mujeres de la subregión Suroeste carece de continuidad y sus numerosos altibajos están asociados a las directrices impartidas desde la dirección de la Consejería, en la cual no ha existido en forma unánime, la voluntad política y el compromiso que demandan estos grupos de mujeres. A nivel organizativo, en la fase inicial se impactó positivamente en el contexto regional, pero posteriormente este proceso se debilita porque las expectativas de las mujeres desbordan las perspectivas

reales de la acción gubernamental impulsada desde la Consejería, donde se observan cambios de orientación y escaso compromiso con las mujeres.

Los procesos de capacitación llevados a cabo por la Consejería en forma directa o por intermedio de ONG's han contribuido a la formación de líderes con una visión amplia de la perspectiva de género, fortaleciendo en buena medida su identidad y su compromiso con los grupos de mujeres organizadas y su capacidad creativa para la autogestión de proyectos.

No obstante, en la actualidad existe un debilitamiento de las organizaciones de mujeres, debido en parte a las condiciones políticas, culturales y sociales de los grupos en cada localidad y a carencias de apoyo y asesoría continua por parte de la Consejería para la Mujer y de las administraciones locales.

Síntesis de Sugerencias.

Temáticas	Sugerencias
Formación y Capacitación	<p>Fortalecer y ampliar el liderazgo de las mujeres a través de talleres de capacitación y realización regular de eventos regionales y departamentales</p> <p>Procurar el empoderamiento mediante asesoría y apoyo en los procesos de participación política local para las mujeres que conforman las asociaciones, con el fin de evitar que sean manipuladas, en forma individual o colectiva, por parte de grupos o dirigentes políticos tradicionales.</p> <p>Capacitar a los grupos de mujeres para la participación en organismos de representación ciudadana como las Veedurías, los Consejos Municipales de Planeación, los Consejos de Desarrollo Rural, etc.</p> <p>Asesoría jurídica y técnica para la formulación, gestión, ejecución y seguimiento a los proyectos productivos rentables.</p> <p>Capacitar a los grupos de mujeres en la administración empresarial de los proyectos y en especial, en el manejo de los recursos monetarios que generan dichos proyectos.</p>
Apoyo y fortalecimiento organizativo	<p>Mayor presencia y acompañamiento por parte de la Consejería para la Mujer a las asociaciones de la zona, con el fin de fortalecer de manera permanente a los grupos existentes y ampliar su cobertura.</p>
Desarrollo Institucional y perfil organizacional	<p>Procurar que los cambios en la Administración Departamental y en la Consejería no entorpezcan los procesos de avance organizativo de las mujeres, garantizando la continuidad de sus programas y proyectos articulados al desarrollo de la política EPAM.</p>

	Seleccionar con mayor rigurosidad el perfil profesional y humano de las funcionarias y funcionarios que ingresan a la Consejería e impedir que en su labor se mezclen intereses político – partidistas.
Estrategias de comunicación y divulgación	Mantener contacto frecuente y directo con las líderes de las asociaciones y concertar sus demandas y necesidades de capacitación y apoyo.
Coordinación interinstitucional	Establecer mecanismos de concertación con las administraciones municipales para fortalecer el apoyo a los grupos de mujeres. Formular y gestionar propuestas de apoyo educativo para que las mujeres asociadas puedan terminar la primaria y el bachillerato y capacitar a las mujeres vinculadas a los proyectos productivos, para que puedan desempeñar su oficio con eficiencia Definir una política clara de cofinanciación de proyectos y de gestión interinstitucional de recursos susceptibles de canalizar hacia los grupos regionales o municipales de mujeres.

Subregión Urabá

Reseña general de la Subregión

Localizada al nordeste del departamento y vinculada a la Costa Atlántica por el Golfo de Urabá, está conformada por los municipios de Apartadó, Arboletes, Carepa, Chigorodó, Murindó, Mutatá, Necoclí, San Juan de Urabá, San Pedro de Urabá, Turbo y Vigía del Fuerte.

Se trata de una región fronteriza con la República de Panamá; con una importante ubicación geopolítica, que se constituye a partir de una ramificación de la cordillera occidental, denominada serranía de Abibe.

“Esta región presenta tres zonas claramente diferenciadas, tanto en su conformación física, como en su dinámica económica. La zona central está dedicada principalmente a la producción bananera de tipo comercial, lo cual genera serios problemas de contaminación ambiental en las zonas urbanas y rurales en los municipios de su área de influencia, debido principalmente al uso de agroquímicos y a la inapropiada disposición de los subproductos de la actividad, tales como bolsas de polietileno y vástagos de los racimos.

La zona norte está dedicada a la actividad agropecuaria, con predominio de ganadería extensiva, en áreas de antigua colonización, transformadas en gran propiedad y en áreas actuales de colonización de laderas que abarcan los

municipios de Necoclí, Arboletes, San Juan de Urabá y San Pedro de Urabá. En la franja costera de esta zona se presenta algún desarrollo turístico, a pesar de la escasa infraestructura existente”.⁹¹

La zona sur, de reciente colonización, aparece desarticulada y desintegrada del desarrollo regional. Comprende a los municipios de Murindó, Mutatá y Vigía del Fuerte, en los cuales se ha venido presentando, mediante la tala de bosques, una débil economía agrícola campesina, básicamente de subsistencia.

Sobresale en el contexto departamental por el crecimiento desmesurado y caótico de los centros urbanos localizados en el eje bananero (Turbo, Apartadó, Carepa y Chigorodó), en los cuales existen grandes deficiencias de vivienda e infraestructura de servicios públicos básicos, como agua potable y alcantarillado.

La dinámica de los procesos migratorios en esta región ha dado como resultado la conformación de numerosos asentamientos espontáneos y de invasión, en los cuales los habitantes no disponen de la infraestructura básica, ni de los equipamientos colectivos suficientes.

“En Urabá se evidencian grandes carencias en lo relativo a una adecuada infraestructura vial y de transporte, que permita la integración de las diferentes zonas y su articulación con el resto del departamento y del país.

“El rápido crecimiento de las actividades económicas, especialmente las exportaciones bananeras, no ha estado acompañado de una internalización de los beneficios, en el sentido de que los excedentes económicos generados no se revierten en esta región”.⁹²

⁹¹ Gobernación de Antioquia, *Consejos Consultivos Subregionales*, Departamento Administrativo de Planeación, Documento de apoyo, mayo de 1993, sin numeración de páginas.

⁹² Gobernación de Antioquia, *Consejos Consultivos Subregionales*, Departamento Administrativo de Planeación, Documento de apoyo, mayo de 1993, sin numeración de páginas.

Tabla 14: Distribución de la población en Urabá a junio de 1994

MUNICIPIOS	TOTAL	CABECERA	%	RESTO	%
APARTADÓ	73.564	42.462	57.8	31.102	42.8
ARBOLETES	31.481	8.296	26.4	22.555	71.6
CAREPA	19.980	6.427	32.2	1.553	67.8
CHIGORODÓ	40.459	28.447	70.3	12.012	29.7
MURINDÓ	2.401	923	38.4	1.478	61.6
MUTATÁ	12.470	2.602	20.8	9.868	79.1
NECOCLÍ	36.734	8.253	22.5	28.481	77.5
SAN JUAN DE URABÁ	19.081	4.710	24.6	14.371	75.4
SAN PEDRO DE URABÁ	27.256	7.549	27.6	19.707	72.4
TURBO	109.037	37.671	34.5	71.366	65.5
VIGÍA DEL FUERTE	7.879	2.340	29.7	5.539	70.3
TOTALES	380.342	150.310	39.5	230.032	60.5

Fuente: Anuario Estadístico de Antioquia, 1994, Gobernación de Antioquia, Departamento Administrativo de Planeación, 1996.

Síntesis del diagnóstico

Las temáticas de capacitación desarrolladas por la Consejería para la Mujer, han sido básicas para motivar la organización de las mujeres, pero insuficientes para fortalecerlas y afianzarlas, ampliar la capacidad de negociación y concertación de las mujeres con las entidades, retrasando el proceso de gestión y ejecución de proyectos de impacto municipal y regional.

La escasa formación política de las mujeres líderes y la inadecuada orientación ofrecida por los organismos políticos con presencia en la región, han confundido los objetivos y metas sociales de las organizaciones de mujeres y en varios sectores han desconocido las aspiraciones y propuestas políticas de ellas y su grupos. Las mujeres líderes de las asociaciones no tienen igualdad de oportunidades para el acceso a los cargos de participación ciudadana, los cuales son asumidos por miembros de los grupos políticos tradicionales con incidencia en las administraciones municipales.

Por otra parte, no existen criterios claros dentro de la Consejería para apoyar y cofinanciar los proyectos de las mujeres organizadas. A su vez, la falta de coordinación interinstitucional se ha hecho evidente en la cofinanciación a proyectos de grupos de mujeres que no representan al municipio, ni tienen trayectoria organizativa.

Síntesis de Sugerencias.

Temáticas	Sugerencias
Formación y Capacitación	<p>La formación de multiplicadoras municipales y regionales es una necesidad sentida por las mujeres Urabaenses, lo cual permitirá mejorar y corregir los canales de comunicación y asesoría entre las mismas organizaciones y de éstas con la Consejería para la Mujer.</p> <p>Capacitar a las mujeres para el diseño, ejecución y evaluación de proyectos socio - productivos, que les permitan mejorar su situación económica y también sus condiciones como mujeres. Estos proyectos deberían estar ajustados a los planes de desarrollo regional, departamental y nacional.</p> <p>La Consejería debe apoyar y asesorar a las mujeres en los espacios donde se negocie la paz, así como impulsar las manifestaciones de las mujeres de la región y de proyectos como la Ruta Pacífica de las Mujeres. Igualmente, podría gestionar conjuntamente con las organizaciones de mujeres y ONG's el apoyo internacional para diseñar y desarrollar propuestas en este sentido.</p>
Apoyo y fortalecimiento organizativo	<p>La Consejería debe recuperar la realización de encuentros municipales en Urabá, convocando a líderes de todos los grupos de mujeres y empezar a desarrollar encuentros regionales para identificar las condiciones de vida de las mujeres, sus expectativas, necesidades, potencialidades, así como apoyarlas para fortalecer sus organizaciones</p> <p>Las organizaciones de mujeres deben fortalecerse a través de capacitaciones continuas y con temáticas centrales dentro de los contenidos de la perspectiva de género y las políticas para las mujeres y, es especial, rediseñar y desarrollar los contenidos de las temáticas sobre la participación ciudadana.</p> <p>Fortalecer y asesorar la gestión de los grupos de mujeres ante las administraciones y entidades municipales, para evitar la intervención de intermediarios con intereses ajenos a las organizaciones de mujeres, tanto de las instancias gubernamentales como de los grupos políticos</p>
Desarrollo Institucional y perfil organizacional	<p>Revisar los criterios para cofinanciar proyectos a los grupos de mujeres, así como diseñar mecanismos para realizar el seguimiento adecuado, por lo menos a aquellos</p>

	proyectos cofinanciados por esta dependencia. El proyecto de Oficinas y Casas de la Mujer debe revisarse y ajustarse a los lineamientos de la política EPAM, estableciéndose criterios claros por parte de las organizaciones de mujeres y de las administraciones municipales para el manejo, cofinanciación y funcionamiento de estos espacios.
Estrategias de comunicación y divulgación	La Consejería debe atender y responder oportunamente a las demandas de las mujeres y establecer contactos directos con ellas, manejando la misma información con estos grupos y con las entidades comprometidas con el desarrollo de la organización de las mujeres
Coordinación interinstitucional	Liderar propuestas para el acceso al empleo en las empresas privadas y estatales, para las mujeres de la región, privilegiando a las líderes en situación más crítica. La Consejería debe fortalecer su presencia en la zona y establecer directrices claras para las relaciones con las ONG's que en determinado momento ejecutan acciones a nombre de esta entidad, para evitar la descoordinación entre las entidades, así como el desconcierto dentro de las asociaciones de mujeres.

ADMUCIC- Asociación Departamental de Mujeres Campesinas e Indígenas

ADMUCIC - Asociación Departamental de Mujeres Campesinas e Indígenas de Colombia - es la asociación de mujeres con mayor trayectoria organizativa en el Departamento y la que cuenta con el mayor número de afiliadas. Esta organización corresponde a la regional Antioquia de la asociación que existe a nivel nacional, creada con el respaldo del Ministerio de Agricultura y la Política Nacional para el Desarrollo de la Mujer Rural, formulada por el CONPES SOCIAL en 1984. La regional Antioquia tiene 13 años de conformación, posee personería jurídica y hace presencia en 33 municipios, a través de organizaciones locales.

Cuando se crea la Subsecretaría de la Mujer, en el año 1992, la preexistencia de ADMUCIC es reconocida por esta dependencia y de manera inmediata se establecen contactos con sus líderes, para fortalecer su organización. En desarrollo de las estrategias de capacitación y organización de la Subsecretaría, se les brinda apoyo para formación en Perspectiva de Género, Derechos de las Mujeres, y divulgación de las Políticas Públicas dirigidas a las Mujeres, en especial la Política para el Desarrollo de la Mujer Rural. Así mismo y como parte de esta estrategia, la Subsecretaría gestiona la entrega de una sede en Medellín, para esta organización, mediante comodato con la Administración Departamental.

En consideración a la importancia y experiencia de esta organización en el contexto departamental, en donde existe un amplio segmento de mujeres campesinas y productoras rurales, se exponen a continuación sus inquietudes.

Síntesis del diagnóstico de la Asociación de Mujeres Campesinas.

La Consejería para la Mujer no ha sido consistente en su estrategia de apoyo y fortalecimiento organizativo de las mujeres rurales del Departamento, representadas en ADMUCIC. Así mismo no ha sido consecuente con el posicionamiento y desarrollo de la política para la Mujer Rural en el Departamento y según las líderes, tampoco para la política de equidad de género. Lo anterior se sustenta en el hecho de que las mujeres rurales cuentan todavía con grandes obstáculos para acceder al crédito estatal y a la cofinanciación de proyectos productivos rentables.

La Consejería para la Mujer muestra numerosas fallas en su función de coordinación interinstitucional para la gestión y canalización de recursos para el beneficio directo de las mujeres rurales del Departamento, a excepción de la primera etapa, en la cual se logró configurar un acuerdo con las entidades del sector agropecuario para el impulso de la política para el Desarrollo de Mujer Rural con participación de ADMUCIC.

A partir de su segunda etapa, la Consejería para la Mujer deja de ser una interlocutora válida para las mujeres asociadas en ADMUCIC, desconociendo la trayectoria organizativa, legitimidad y respaldo social, rompiendo de manera abrupta un proceso de concertación importante entre el Estado y un sector significativo de la sociedad civil, situación que genera la pérdida de credibilidad por parte de las mujeres rurales del Departamento, con una dependencia que tiene entre sus objetivos el apoyo para todas las integrantes de este sector y el desarrollo de la Política para el Desarrollo de la Mujer Rural.

Síntesis de Sugerencias.

Temáticas	Sugerencias
Formación y Capacitación	<p>Capacitar a las mujeres rurales para la participación política a nivel local y para hacer presencia activa en los Consejos Municipales o Departamentales de Planeación, las Veedurías Ciudadanas y los Consejos de Desarrollo Rural.</p> <p>Programar eventos regionales y departamentales que posibiliten una mayor integración y formación de las mujeres rurales, así como la difusión de sus programas o proyectos.</p> <p>Capacitar y apoyar en forma permanente a las líderes de</p>

	<p>ADMUCIC y a las líderes municipales, con el fin de que puedan multiplicar su conocimiento y desplazarse con frecuencia por las zonas en donde existen organizaciones y proyectos de mujeres rurales.</p> <p>Capacitar y apoyar a las mujeres rurales asociadas en ADMUCIC para la formulación de proyectos y la gestión de recursos en entidades gubernamentales y ONG's.</p>
Apoyo y fortalecimiento organizativo	<p>Definir unas directrices claras, a nivel organizativo, para evitar los enfrentamientos o conflictos entre ADMUCIC y las Asociaciones Municipales de Mujeres.</p>
Desarrollo Institucional y perfil organizacional	<p>Retomar los lineamientos de la Política para el Desarrollo de la Mujer Rural y coordinar conjuntamente con la Secretaría de Agricultura y la Asociación, el apoyo financiero y técnico a los proyectos productivos rentables de las mujeres rurales.</p> <p>Incluir en los planes, programas o proyectos de la Consejería a las mujeres rurales de todos los municipios del Departamento y concertar con las UMATA (Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria) y las administraciones municipales el apoyo a las mujeres campesinas, en especial a las productoras rurales.</p> <p>Agilizar la entrega de los dineros comprometidos por Administraciones anteriores para la cofinanciación de los proyectos de mujeres rurales asociadas a ADMUCIC.</p> <p>Eliminar las trabas burocráticas para la asignación de los recursos a los programas de mujeres y realizar un seguimiento constante a los proyectos aprobados o cofinanciados.</p> <p>Garantizar que las personas que integren el equipo de trabajo de la Consejería para la Mujer sean idóneas y tengan la metodología de trabajo adecuada para llegar a las mujeres rurales.</p>
Coordinación interinstitucional	<p>Concertar con las Administraciones Municipales y las UMATA, las acciones de apoyo a los proyectos de las mujeres rurales, así como su fortalecimiento organizativo.</p> <p>Concertar con todas las entidades del sector agropecuario la canalización de los recursos para las mujeres rurales.</p>

Las Relaciones Institucionales con ONG's

Como parte de las estrategias orientadas a legitimar las acciones institucionales con perspectiva de género, la Subsecretaría de la Mujer inicia en 1992 contactos con algunas ONG's de la ciudad de Medellín, de reconocida trayectoria en el trabajo con mujeres, tanto en la ciudad como en el Departamento. Además de avalar y acoger sus experiencias organizativas, se propone crear espacios de

interlocución y concertación de proyectos, así como canalizar las expectativas de los grupos de mujeres, mediante la unión de esfuerzos entre el Estado y organismos de la sociedad civil. En este contexto, se logra llegar a consensos sobre la base del impulso a las políticas públicas para las mujeres, que inciden de forma positiva en los enfoques del trabajo y la reorientación de algunos programas. De otro lado, partiendo de reconocer la importancia del compromiso gubernamental con la promoción de la equidad de género, a través de la nueva dependencia, las ONG's apoyan las iniciativas institucionales, lo cual contribuye a dinamizar los procesos organizativos y de liderazgo de las mujeres.

A continuación se presenta una síntesis de los principales logros y dificultades del proceso de institucionalización de las políticas públicas con perspectiva de género, con base en testimonios de las directoras de las tres ONG que han interactuado con la Consejería para la Mujer a lo largo de su primer lustro de existencia.

La Unión de Ciudadanas de Colombia - UCC

La Unión de Ciudadanas de Colombia es una institución de carácter voluntario, creada en la ciudad de Medellín por un grupo de mujeres demócratas, a finales de la década del 50, con el propósito de luchar por los derechos políticos de las mujeres y brindar asesoría, con énfasis en la parte jurídica. Dado el reconocimiento de algunas líderes en la conquista de derechos para las mujeres, la Subsecretaría de la Mujer se contactó con esta institución desde su creación en 1992. La UCC como organización que aglutina a mujeres líderes con vínculos en los partidos políticos y, en especial, en el partido liberal, se ha interesado por ampliar los espacios de participación política de la mujer.

“Cuando se crea en Antioquia la Subsecretaría de la Mujer, fue importante para nosotras, porque se iniciaron una serie de capacitaciones de gran interés en perspectiva de género, a las cuales se nos convocó. Recuerdo en especial un Seminario sobre Género, pues era la primera vez que oíamos hablar de este concepto. Entonces formamos grupos de estudio porque no sabíamos qué significaba género. Esto coincidió con el cambio de los estatutos internos en la UCC, por lo cual consideramos necesario que esa categoría, ese enfoque, se incluyera en los mismos. De modo que la influencia ha sido muy positiva”.⁹³

“En esa primera etapa (1992) la UCC estuvo muy vinculada a esa instancia gubernamental, que por primera vez existía en el departamento de Antioquia; era la primera vez que teníamos una dependencia al servicio de la causa de la mujer, en donde tuvimos la oportunidad de proponer el desarrollo de proyectos

⁹³ Entrevista con la Doctora Rosita Turizo, cofundadora y Asesora de la Junta Directiva de la Unión de Ciudadanas de Colombia, Medellín, diciembre de 1997.

encaminados a cumplir con nuestra misión en el Departamento y apoyadas por el Estado”.⁹⁴

“La segunda etapa empezó con una real crisis, porque llegó un gobernador que desde el principio no quería a la institución, tal como estaba concebida. El quería era crear una oficina de la familia, no creía que fuera necesario que existiera una instancia institucional para las mujeres o para trabajar por ellas y desde allí impulsar políticas públicas orientadas a mejorar la condición de la mujer. Por eso se presentó una lucha incluso antes de la posesión de él, cuando nuestro interés era incluso lograr que la Subsecretaría se convirtiera en Secretaría Departamental de la Mujer.

Según testimonios, en la escogencia de la Subsecretaria de la Mujer, al iniciarse el período de gobierno (1995-1997), primaron criterios de tipo político - partidista. “El Señor Gobernador nombró una Subsecretaria no buscando que fuera la mejor candidata para el cargo, sino por cumplir compromisos políticos con sectores de su partido. La persona elegida no había tenido la sensibilidad ni el interés de estudiar la problemática de las mujeres. Ella buscó el apoyo nuestro y hasta donde nos fue posible se lo brindamos, porque queríamos que ella acertara y cumpliera con los objetivos de la Oficina”.⁹⁵

No obstante, el gobierno departamental empezó de inmediato con su proyecto de reorganización administrativa, proceso denominado de Reinención, dentro del cual redujo el presupuesto y el personal a la Subsecretaría. “Esto incidió para que se trastocara todo. La UCC tenía un contrato que había quedado pendiente de la administración anterior y a pesar de que en numerosas ocasiones tratamos de ejecutarlo, nunca se realizó, por errores de carácter administrativo. Parece que con otras ONG’s ella sí pudo trabajar pero con nosotros no fue posible. Y es que el Gobernador nunca tuvo voluntad política para apoyar los programas, ni lo que debía hacer la Subsecretaría en desarrollo de las políticas públicas para las mujeres. El no creía en eso. Entonces trató en su proyecto de Reinención de acabar con la oficina y colocarla como un programa más, adscrito a una dependencia de la Secretaría de Educación. Esta actitud nos motivó a crear un consenso para defender la dependencia, el cual se constituyó en el primer esfuerzo que nos unió con otros sectores de mujeres organizadas para lograr un objetivo común: que no desapareciera la Subsecretaría de la Mujer durante esta administración.”⁹⁶

En la primera etapa la relación fue muy estrecha, trabajamos varios proyectos de formación y capacitación, sobre todo el Proyecto *Mujer conoce tus Derechos*, que se llevó a cabo en diferentes municipios del Departamento y la Subsecretaría publicó una cartilla base. Logramos por primera vez en la existencia de nuestra Institución, salir del área urbana de Medellín y llegar a 45 municipios, muchos de

⁹⁴ *Ibíd.*

⁹⁵ *Ibíd.*

⁹⁶ *Ibíd.*

ellos situados a una distancia considerable. La UCC había salido muy poco hacia la comunidad. A raíz del trabajo con la Subsecretaría comenzamos a hacernos conocer mejor. También participamos en el Comité Multisectorial, organismo interinstitucional de planeación y coordinación de programas y proyectos dentro de la administración. Toda esta experiencia nos llevó a revisar internamente nuestro quehacer y observamos que estábamos desarrollando una serie de acciones descoordinadas y sin un horizonte claro de cambio cultural. Revisamos nuestros objetivos y nuestra estructura, al mismo tiempo que evaluamos el impacto sobre las mujeres y nuestro poder de intervención y empezamos a tomar referencias de otras instituciones que trabajan también con mujeres. De modo que nos fortalecimos internamente”.⁹⁷

Con referencia a los logros más importantes que se destacan acerca de la Consejería, la funcionaria de la UCC señala:

“Pienso que ayudó a fortalecer realmente el movimiento social de mujeres en Antioquia, porque antes estábamos cada una en su territorio, aisladas. A través de su intervención pudimos conocernos, entendernos y trabajar unidas por los mismos objetivos. Además de las capacitaciones y de los proyectos, se propició la integración a través de reuniones y encuentros. Para mi ese es el principal logro”.⁹⁸

En cuanto a las dificultades, éstas se ubican básicamente en la falta de voluntad y apoyo político por parte del Gobernador, Dr. Alvaro Uribe Vélez: “en la primera etapa se tuvieron dificultades, sobre todo de presupuesto, pero no tan graves, porque se tenía un Gobernador que había aceptado la idea y que estaba completamente abierto, que tenía voluntad política; además estaba el Doctor Luis Carlos Ochoa en el Servicio Seccional de Salud y él también fue un apoyo muy importante. Así las cosas marchaban. Porque el principal obstáculo son los gobernantes, que no entienden todavía la importancia de tener oficinas a través de las cuales se desarrollen políticas públicas para las mujeres”.⁹⁹

Como parte de las sugerencias a la nueva administración, la asesora de la UCC expresa: “Yo creo que el gobernador debe asumir el compromiso, asesorarse bien y evaluar cuál puede ser la instancia administrativa mas adecuada para responsabilizarse de adelantar estas políticas públicas para las mujeres. En segundo lugar, debe examinar muy bien quién va a quedar al frente de esta Oficina. Debe ser una mujer, desde luego, que tenga experiencia en el sector público, pero que también conozca lo que es el trabajo con perspectiva de género y por las mujeres. No es tan difícil encontrar un perfil así, porque aquí ya existen afortunadamente, varias mujeres de una categoría y un nivel muy aceptable, con unas condiciones personales de honestidad, inteligentes y que demuestran vocación de servicio al público y su interés por la causa de las mujeres. También

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Ibid.

debe ser alguien que tenga reconocimiento en el medio, porque si no le dará mas dificultad adelantar las políticas”.¹⁰⁰

Conciudadanía

Conciudadanía es una ONG que se creó como tal en 1991, pero posee más de 25 años de trayectoria en trabajo con comunidades, conociéndose anteriormente con el nombre de ACAIPA. Venía trabajando con mujeres desde su primera etapa, “pero con mujeres en su función de madres y de líderes que ayudaban a los niños. En esa época surge la organización de mujeres activas, cuyo trabajo estaba muy orientado a las mujeres en cuanto líderes de la comunidad y reivindicatorio de papel tradicional de madres, pero no con una perspectiva de género. Cuando Conciudadanía inicia su trabajo con la Subsecretaría de la Mujer, en 1992, empieza a vislumbrar la importancia de la perspectiva de género y eso cambió 180 grados la orientación de lo que se venía haciendo. A partir de allí, nuestro trabajo se convierte en una búsqueda de trabajar con la perspectiva de género. Es posible que todavía no se tengan todas las herramientas, pero la búsqueda permanece y eso cambió el sentido del trabajo de esta institución”.¹⁰¹

Conciudadanía había incluido en sus programas básicos la Escuela de formación en liderazgo para el ejercicio de la Democracia y la Convivencia. Dentro de su orientación a las líderes, se tenía la perspectiva de género como un módulo, es decir como uno de los múltiples temas a desarrollar. Con posterioridad al contacto con la Subsecretaría de la Mujer, esta concepción se ha convertido en una dimensión transversal que atraviesa todo el programa. “Estamos haciendo esfuerzos por institucionalizar la perspectiva de género, aunque reconocemos que hemos privilegiado a las mujeres, por el mismo problema de inequidad que existe en el Departamento y el país. Hasta que este problema no esté resuelto en parte, es difícil pensar en los otros. La perspectiva de género nos sirve como un espacio comparativo para ver toda la situación de inequidad de las mujeres”.¹⁰²

Los primeros trabajos con la Subsecretaría de la Mujer se enfocaron hacia proyectos de organización y participación de las mujeres, pero con énfasis en relaciones intergrupales, para proporcionarle elementos a otro programa que se impulsaba de forma paralela, como era la creación de las Asociaciones Municipales de Mujeres.

De igual manera, cuando se inicia la Subsecretaría, Conciudadanía fue invitada a formar parte del Comité Multisectorial, que posibilitaba la discusión y coordinación de todos los proyectos. “Con ello se logró que el trabajo no se siguiera

¹⁰⁰ Ibid.

¹⁰¹ Entrevista con la Doctora Beatriz Montoya, Directora de CONCIUDADANIA, Medellín, diciembre de 1997.

¹⁰² Ibid.

desarrollando en forma aislada, sino que fuera un trabajo de equipo. Esa parte es muy valiosa, además de las relaciones de respeto a Conciudadanía como sociedad civil; existían relaciones de cooperación e igualdad, donde se discutían las propuestas de ambas instituciones y se concertaba lo que se iba a hacer”.¹⁰³

“Cuando termina el primer proceso de la Subsecretaría y viene la segunda etapa, se cambió la orientación y a pesar de que Conciudadanía logró terminar los contratos que estaban amarrados a la primera administración, en esta segunda se hizo mas énfasis en la mujer cabeza de familia y se comenzó un trabajo de divulgación de la Política de Equidad y Participación para las Mujeres (EPAM), en el cual básicamente lo que se hacía era sensibilizar y transmitir la política con la metodología que ya nuestra institución tenía montada. Hasta ahora la política de equidad ha estado más en su fase de divulgación y no de implementación”.¹⁰⁴

La directora de esta ONG señala que en los talleres dirigidos a funcionarios y funcionarias gubernamentales, se logró un nivel aceptable de receptividad hacia este nuevo enfoque, aunque se señalaron los inconvenientes de dirigirlos solo a funcionarios (as) de nivel operativo y no permear otros niveles jerárquicos en donde se toman las decisiones. Los esfuerzos por la implantación de esta política entre los (as) funcionarios (as) no ha contado con la voluntad política de los (as) funcionarios (as) de rango superior.

Otro gran inconveniente de la segunda etapa lo constituyó la desintegración del equipo coordinador ó Comité Multisectorial. De igual manera, la relación con la Subsecretaría de la Mujer se debilitó, “se volvió muy puntual, limitándose al proyecto que se tenía y no más”.¹⁰⁵

En 1997, o sea durante la tercera etapa se continuó con el proceso de divulgación de la EPAM y surgió un proyecto llamado Proequidad, destinado a favorecer la vinculación al empleo de las mujeres, pero que requería una etapa inicial básica de formación ciudadana. La propuesta que se hizo a Conciudadanía consistía en administrar los recursos del proyecto. “Lo que hicimos fue manejar los dineros del proyecto y capacitar en elementos básicos de formación ciudadana a las mujeres que después iban a estar en el proceso de vinculación al empleo. Además, como no había suficiente presupuesto, solo se logra hacer un proyecto para unas escuelas con mujeres, que todavía tiene vigencia”.¹⁰⁶

Del balance que esta ONG hace de los logros durante el primer lustro de la Consejería para la Mujer y de su relación interinstitucional se destaca:

En la primera etapa el trabajo con la Subsecretaría de la Mujer, le permitió a Conciudadanía un cambio de enfoque en el trabajo, con la introducción de la

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ Ibid.

¹⁰⁵ Ibid.

¹⁰⁶ Ibid.

perspectiva de género, hecho que incidió positivamente en una nueva concepción de la democracia. Este fue un cambio muy importante. Además, se amplió la cobertura territorial, al poder llegar a casi a 90 municipios del Departamento, lo cual posibilitó nuestro crecimiento.

“En la segunda etapa consideramos importante que se nos hubiera dado la posibilidad de divulgar la Política EPAM, pues ésta recoge aspectos fundamentales de las reivindicaciones de la mujer y sin este instrumento no se hubiera podido desarrollar el trabajo. De todos modos, Conciudadanía se sintió menos acompañada por la inexistencia del equipo multisectorial. La principal falla al iniciar ese segundo período, fue haber expresado que el mayor énfasis se iba a centrar en proyectos a favor de la mujer y presentados por las mujeres. Esto generó grandes expectativas en todos los grupos y empezaron a presentar proyectos sin ningún criterio y sin asesoría y generalmente no cumplían las exigencias de la entidad. Las mujeres empezaron a perder mucho tiempo y dinero en diligencias infructuosas y lógicamente, terminaron por crear un gran malestar y desprestigio de la institución”.¹⁰⁷

Se advierte que en la tercera etapa, la Consejera ha realizado esfuerzos para recuperar la imagen y credibilidad de esta dependencia gubernamental, fuertemente deteriorada en la segunda etapa. “Cuando llegó la nueva Consejera había muy poco presupuesto y con esos recursos no se podía hacer mayor cosa. Ella apoyó procesos que ya existían y que no demandaban demasiados recursos. Pero no se abrieron nuevas expectativas y se trató de mostrar un compromiso con la mujer. Ahora la Consejería tiene mejor imagen en algunos municipios, mejoró un poco su imagen ante las mujeres, pero no del todo, porque la otra etapa fue bastante dañina...” En esta etapa, el compromiso ha sido sólo con las escuelas de liderazgo y con el proyecto de Proequidad. Los objetivos de este proyecto son positivos para las mujeres, pero se ha ejecutado de modo improvisado, sin suficiente planeación y aunque sobre la marcha se han corregido algunas fallas, se hubieran podido evitar muchos errores”.¹⁰⁸

La principal dificultad para el avance y consolidación de la Consejería radica, según la Directora de Conciudadanía, en los cambios de administración. “Los cambios de administración son desastrosos, se desconoce lo que hizo la anterior administración y por eso se fracasa. Considero que esta Oficina no puede seguir sujeta a los gobiernos de turno. Se requiere que la Consejería llegue a ser Secretaría Permanente, que se le otorgue mayor estatus dentro de la administración departamental y que disponga de autonomía presupuestal para fijarse metas a largo plazo. El hecho de estar adscrita al Despacho del Gobernador, la somete a muchos vaivenes”.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Ibid.

¹⁰⁸ Ibid.

¹⁰⁹ Ibid.

De otro lado, señala que “mientras no haya voluntad política de los gobernantes para que el proceso de planeación incluya la perspectiva de género, queda truncado este proceso de reconocimiento de las mujeres, de su importancia como actoras del desarrollo, para que ellas se vinculen a los Consejos Municipales de Planeación y Desarrollo. No todos los Consejos tienen la presencia de las mujeres y esta presencia es fundamental”.¹¹⁰

También afirma que “el perfil de la Consejera es quizá mas importante que el presupuesto mismo. Debe tener trayectoria, conocimiento del sector público, pero además debe tener trayectoria dentro del movimiento social de mujeres y ser reconocida por las mismas, es decir, que tenga el respaldo de las mayorías. En ese sentido no debería ser una cuota política, porque no da la talla y eso crea problemas muy grandes dentro del movimiento social de mujeres”.¹¹¹

Es evidente que la relación con la Consejería en los dos últimos períodos ha tenido más énfasis en contratos, pero no se ha establecido una relación de interlocución Estado - Sociedad Civil. “Las ONG’s son las trabajadoras, o sea las contratantes de servicios. Ojalá se pudiera participar en la formulación de políticas públicas conjuntamente. Hay que buscar mecanismos o instancias permanentes de interlocución Estado - Sociedad Civil”.¹¹²

Corporación Vamos Mujer

Vamos Mujer es una ONG que surge a finales de la década del setenta (1979), como derivación del trabajo con mujeres campesinas que traía la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC). Se trata de una institución que considera importante destacar y promover dinámicas sociales que el Estado no reconoce. Es una de las primeras organizaciones en la región, e incluso en el país, que tiene el propósito explícito de trabajar con las mujeres y mas específicamente con las de sectores populares rurales y urbanas.

Si bien el énfasis programático se centra inicialmente en la organización y reivindicación de los derechos de las mujeres, hacia mediados de la década de los ochenta, se inicia la adopción del nuevo enfoque de género, por ejemplo, en torno a necesidades prácticas e intereses estratégicos; se presenta una especie de relectura de los programas de Vamos Mujer a la luz de esa conceptualización.

En el marco de crisis de la izquierda y de los proyectos alternativos, empieza a pensarse en una nueva relación con el Estado y a evaluar propuestas como la Política para la Mujer Rural en 1984, que le permiten al Movimiento Social de Mujeres y a Vamos Mujer, reconocer la importancia de que el Estado asuma las

¹¹⁰ Ibid.

¹¹¹ Ibid.

¹¹² Ibid.

necesidades e intereses de la mujeres, como respuesta a las expectativas históricas expresadas por ellas mismas.

“En particular, considero importante el hecho que a nivel del Estado se creen instancias que permitan que éste asuma las necesidades y los intereses de las mujeres; es una expectativa histórica y una reivindicación de tiempo atrás de las mujeres. La perspectiva de género surge en un momento en que a nivel internacional y también latinoamericano, empieza a repensarse la relación de la sociedad civil con el Estado. Entonces, se constituye en un lineamiento que posibilita el diálogo con el Estado y diría que nos sirve como una herramienta para valorar las potencialidades del mismo Estado”.¹¹³

En su primera etapa, la Subsecretaría convocó a todas las ONG's que tenían trayectoria de trabajo con mujeres para concertar actividades conjuntas, a partir de las experiencias que ya se tenían. Vamos Mujer tenía un trabajo en parte de la región Nordeste al cual la Subsecretaría apoyó, potenció y le dio seguimiento.

En el segundo período, ya se había creado la Mesa de Trabajo de la Mujer; instancia desde la cual se buscó un acercamiento para entablar un diálogo entre Estado - Sociedad Civil y vincular a la Subsecretaría a los procesos que se estaban planeando. Se lograron convenios y contratos puntuales, mas no un trabajo permanente que fortaleciera los procesos y se les pudiera hacer seguimiento, como se venía haciendo desde el primer período.

En el tercer período (1997), “existe una buena relación, pero yo creo que la dificultad mayor para la Consejería fue la falta de recursos. Porque, por ejemplo, en el segundo semestre del 97, con la Dirección Nacional de Equidad, formulamos un proyecto muy importante, que recoge las riquezas de un proceso que había en el Suroeste y que la Consejería en períodos anteriores había ido sembrando. Este proyecto, aprobado por la DINEM, vincula a cuatro instituciones: Unión de Ciudadanas, Conciudadanía, Mujeres que Crean y Vamos Mujer. Le planteamos a la Consejería la importancia de su participación y el interés en que nos apoyara con algunos recursos, pero el aporte de la Consejería fue mínimo, por razones presupuestales. Y para otras actividades que hicimos a nivel de Medellín y de la región, las promesas de aportes no llegaron a concretarse por falta de recursos. Entonces ese fue un escollo bien concreto”.¹¹⁴

Debido a que para Vamos Mujer el énfasis ha sido el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres, en la primera etapa, cuando se creó el Comité Multisectorial y se diseñaron e impulsaron estrategias que por primera vez acercaban el trabajo de funcionarias y funcionarios, con las necesidades de las mujeres, se estableció una relación cercana con organismos gubernamentales y en especial con la Secretaría de Agricultura y la Subsecretaría de la Mujer.

¹¹³ Entrevista con la Doctora Olga Lucía Ramírez, Directora de la Corporación Vamos Mujer, Medellín, Enero de 1998.

¹¹⁴ Ibid.

Como experiencia de procesos organizativos interesantes, se tiene el modelo de Multiplicadoras de Porce. No obstante, esta experiencia no ha sido retomada por el Estado, debido a que se tiene una visión cortoplacista y de exigencia de resultados cuantitativos, sin entender la complejidad de los procesos culturales.

“La política de Equidad para la Mujer aporta a consolidar procesos de fondo, a transformar, pero en la práctica yo veo diferencias importantes y creo que han sido también diferencias con la Consejería, en estos dos sentidos: por un lado, la comprensión de la importancia de los procesos, pues históricamente me parece que en el Estado hay una gran presión para que se muestren resultados, entonces se sacrifican los procesos para enfatizar esa dimensión cuantitativa. Para Vamos Mujer, son fundamentales los procesos, generar cambios de mentalidad y hacer seguimiento; para el Estado sus exigencias son mostrar resultados, números, cobertura, igual sucede con las agencias internacionales que financian a las ONG's. Estas discrepancias de enfoque generan tensiones.

Otro punto de tensión que yo quisiera señalar, es la cuestión de la autonomía de las organizaciones. Hubo momentos, especialmente en el segundo período, en que se desconoció esa autonomía a las organizaciones de mujeres. La pregunta es cómo recibiendo el apoyo del Estado se garantiza la autonomía de las organizaciones, para que ellas mismas sean las que gesten esos proyectos. O sea, cómo evitar la manipulación?...”¹¹⁵

En la segunda etapa se hicieron actividades puntuales y algunos acercamientos de apoyo. Vamos Mujer participó en la preparación de la Conferencia Mundial de Beijing y en el Encuentro Nacional de Oficinas de la Mujer.

Los cambios que hemos percibido en la Consejería para la Mujer, tienen que ver con el perfil de las Consejeras. Al iniciar la primera etapa, la Subsecretaria cuenta con la ventaja de que conoce muy de cerca y tiene una relación directa con la historia y el movimiento de mujeres y desde la academia ha desarrollado compromiso con el tema. En la segunda etapa, me parece que se da un corte problemático por el desconocimiento total de la realidad del mundo de las mujeres, del movimiento social y de la problemática de las mujeres. Sin embargo, se hizo un esfuerzo para establecer un puente, porque si algo tenemos claro es que esta Consejería tiene que jugar un papel de puente entre el Estado y las expresiones de las mujeres en la sociedad civil; no es tanto un ente ejecutor, cuanto potenciador. Y entonces esa comprensión por parte de la Consejería me parece básica”.¹¹⁶

“En la tercera etapa diría que la Consejera es una persona más sensible y tuvo la posibilidad de ubicarse mas pronto en esta realidad de las mujeres. Me parece que le tocó funcionar maniatada y el margen de maniobra para ella fue mínimo.

¹¹⁵ Ibid.

¹¹⁶ Ibid.

Con ella tuvimos una buena relación, muy fluida, una relación de confianza que a mi me parece importante”.¹¹⁷

Cabe destacar que Vamos Mujer ha establecido una relación permanente con la Dirección Nacional para la Equidad de las Mujeres (DINEM), desde que esta dependencia se creó, en 1995. “Nuestros proyectos han tenido muy buena recepción y siempre hemos trabajado en algún proyecto común. La DINEM nos ha financiado proyectos, no solo para acompañar procesos con las mujeres, sino también para proyectos investigativos. Este, por ejemplo, sobre la conceptualización en torno a la jefatura de hogar, la jefatura femenina de hogar. Y en relación con la paz, hemos contado con un apoyo grande por parte de la Dirección Nacional de Equidad”.¹¹⁸

Vamos Mujer ha ampliado su presencia en los municipios de Antioquia y ha estado liderando la vinculación de las mujeres a las alternativas de paz. Este proceso culminó con una Marcha por la Paz en el municipio de Andes, a la cual asistieron cerca de dos mil mujeres de todo el Departamento, lo cual demuestra la gran fuerza de movilización de las mujeres y su deseo y compromiso con la paz. La RUTA PACÍFICA surge por una denuncia sobre la violación sistemática a las mujeres de Urabá, en el contexto de la guerra que se vive en la zona. Específicamente se denunció la situación del corregimiento de Pueblo Nuevo. La divulgación la asumió la Mesa de Trabajo y se fueron aglutinando fuerzas que dieron origen a la Ruta Pacífica de las Mujeres en el municipio de Mutatá, que se ha convertido en una experiencia importante para el movimiento de mujeres, porque ha permitido trabajar sistemáticamente y poner al movimiento de cara a los problemas políticos del país. La preocupación fundamental de la ruta ha sido VISIBILIZAR el impacto de la guerra en las mujeres y su voluntad de paz y el desafío irrenunciable de participar en los procesos de negociación en el país.

La participación de la Consejería en este movimiento sigue siendo puntual, se asistió a eventos como fue el “Coloquio Internacional con Mujeres Centroamericanas”, pero ha sido una acción tímida, a diferencia del compromiso asumido por la Dirección Nacional de Equidad.

La presencia de las mujeres en el Consejo Nacional de Paz, se considera que va a ser significativa, si hay capacidad de aglutinar las problemáticas y los proyectos de las mujeres. En este caso, la Consejería puede cumplir un papel importante en la recolección de información y la coordinación de propuestas por la paz desde las mujeres.

La directora de Vamos Mujer, sintetiza de esta forma los logros de la Consejería para la Mujer en estos cinco años:

¹¹⁷ Ibid.

¹¹⁸ Ibid.

“El primer logro será *sobrevivir*. Es muy importante sobrevivir y que las mujeres podamos tener un espacio en la estructura del Estado, donde nuestras necesidades e intereses puedan tener un eco. Esto es fundamental. Que la Consejería siga existiendo a mí me parece una ganancia. Sin embargo, existiendo una política de equidad para las mujeres a nivel nacional y un ente como la DINEM, debería existir mayor coordinación con las instancias regionales o departamentales, para priorizar y desarrollar aspectos de esa política. Si bien la Consejería posee autonomía, esto no la puede llevar, en determinados casos, a estar a la deriva con relación a políticas que han están siendo implantadas. Yo veo una paradoja en la descentralización en ese nivel concreto y es el escaso poder de la Dirección Nacional para lograr que las instancias regionales acojan o asuman sus directrices, pues en los hechos se nota una distancia grande.

Otro logro tiene que ver con que las organizaciones de base de mujeres, tengan una instancia donde presentar sus proyectos; no hay duda de que eso hay que abonárselo a la Consejería. Y creo que la Consejería, con esa preocupación de tener al Departamento metido en la cabeza, ha apoyado un proceso de articulación, de ir haciendo cada vez más tejido entre estas organizaciones y los Municipios. Aunque he visto algunos casos de penetración de formas politiqueras, que interfieren con la autonomía y de alguna manera le quitan peso a este proceso tan interesante, en todo caso como logro, me parece fundamental.

De otro lado, se ha hecho un esfuerzo, pero con logros limitados y ha sido la preocupación por sensibilizar funcionarios y funcionarias en la perspectiva de género; es muy rico el esfuerzo de sensibilizar personas al interior de la estructura del Departamento y considero que también es como ganancia importante, porque no es una dimensión de la función tradicional del Estado”.¹¹⁹

Las mayores dificultades de la Consejería son:

Lograr articular las prioridades de la políticas nacionales de equidad con las regionales y locales.

A excepción de la primera Subsecretaria, las que le han sucedido no poseen formación en el tema, lo que ha dificultado mucho los procesos. Es fundamental la concertación del movimiento social de mujeres y de las organizaciones con los candidatos políticos, para que se nombre en estos puestos a una mujer reconocida y que domine el tema.

Se sugiere enriquecer la Política Nacional de Equidad y Participación, mediante la actualización de sus diagnósticos, tanto sobre la situación de la mujeres, como de sus propuestas, teniendo en cuenta que Antioquia es un departamento con múltiples regiones y pluricultural. La Política Nacional es muy general, corresponde a los entes territoriales recrearla según las características regionales.

¹¹⁹ Ibid.

Otro aporte sería que desde todas las instancias del Estado, se desagregaran las estadísticas para establecer claramente y visibilizar no sólo a las mujeres, sino las dificultades de amplios sectores de la población.

Partir de un voto de confianza entre las partes, concertar propuestas y prioridades y fortalecer las asociaciones regionales de mujeres.

Potenciar el papel de las mujeres en la sociedad y que se reconozca nuestra voz y nuestras formas particulares de ver el mundo.

6. La Institucionalización de Políticas: Una mirada desde dentro.

En este contexto, entendemos la institucionalización como un proceso que requiere no solo de respaldo jurídico, normativo y administrativo, sino de una serie de prácticas sociales regulares y continuas dentro de la estructura gubernamental, orientadas a generar cambios sostenibles en el tiempo. De otro lado, es preciso diferenciar dos niveles en el proceso de institucionalización de políticas públicas con perspectiva de género, que se encuentran articulados, pero que en el país y más particularmente en el departamento de Antioquia, no se han logrado interrelacionar de modo adecuado: el primer nivel es el de la formulación de las políticas y el segundo es el de su implementación.

La brecha que existe entre los (as) actores (as) que formulan las políticas y quienes tienen la responsabilidad de implementarlas, “es un factor que ha limitado en gran medida el éxito de las políticas que se han formulado para las mujeres en Colombia. Aunque las políticas sean bien concebidas y concertadas con los/as actores interesados/as, la implementación que se hace de ellas es muy deficiente en muchos casos, dada la baja capacidad técnica y/o administrativa de las instancias y/o funcionarios/as y dada también la resistencia que el tema mismo genera en algunos/as de ellos/as”.¹²⁰

Cabe destacar que si bien el ente territorial departamental no ha tenido una decisiva incidencia en la formulación de las políticas públicas con perspectiva de género de orden nacional, desde el nivel central se han creado instancias responsables de promover la implementación de dichas políticas en los diferentes niveles territoriales del Estado y éstas han tenido acogida dependiendo de la voluntad política de los gobernantes y de las presiones ejercidas por las organizaciones de mujeres a través de su participación política en los organismos de poder y decisión, locales y regionales. En Antioquia, con la creación de la Subsecretaría de la Mujer en 1992, se inició la primera experiencia del país en institucionalización de políticas con perspectiva de género, incluso antes de que se promulgara la Política Integral para las Mujeres Colombianas y como resultado de la gestión e interlocución con la Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia y el apoyo del gobierno departamental.

Esta implementación o incorporación de las políticas públicas con perspectiva de género a nivel regional, es un proceso que requiere una serie de acciones que apuntan a lograr cambios institucionales, cuyos resultados se traduzcan en la reorientación de planes y programas de desarrollo, generen una nueva cultura en la producción de estadísticas y diagnósticos y hagan más eficiente la coordinación interna de acciones entre diversos sectores de la administración gubernamental,

¹²⁰ Marta Cecilia Londoño L.; “Políticas Públicas para las Mujeres en Colombia. Interlocución Movimiento de Mujeres - Estado - Movimiento de Mujeres”. en: Sujetos femeninos y masculinos, Gabriela Castellanos y Simone Accorsi (comp.). Cali, La Manzana de la Discordia, centro de Estudios en Género, Mujer y Sociedad Universidad del Valle, 2001, p. 156.

cuya responsabilidad incluya programas y proyectos dirigidos a hombres y mujeres.

Así mismo, la instancia gubernamental creada con el propósito de avanzar en el logro de la equidad de género en el Departamento, ha adquirido la responsabilidad de dotarse de estrategias y mecanismos para posicionar sus políticas y alcanzar consensos dentro de la institucionalidad, en la perspectiva de crear y consolidar los apoyos necesarios para el cumplimiento de sus metas a corto, mediano y largo plazo. Es apenas obvio que dentro de este proceso, cobra gran importancia la planeación del desarrollo territorial, puesto que desde allí se generan las directrices que orientan toda la acción gubernamental y, en especial, sus políticas eje en el terreno económico y social, las cuales, no son neutrales en términos de género.

La implementación de políticas públicas con perspectiva de género sólo se logra, al menos en su fase inicial de institucionalización, sobre la base de la voluntad política por parte de los (as) gobernantes de turno y del compromiso de su equipo de gobierno al mas alto nivel, sin perder de vista que se debe poseer un claro enfoque de incorporación del género en el desarrollo. De igual manera se requiere transformar una serie de factores estructurales de orden cultural que tienen que ver con la sensibilidad de los funcionarios y funcionarias, a todos los niveles, al tema de género, como una dimensión transversal de atraviesa todo el quehacer institucional. De ahí la importancia de trazar y ejecutar programas de capacitación permanente que posibiliten la apropiación de las políticas por parte de quienes intervienen en el diseño y ejecución de planes y programas.

Otra estrategia importante es el estímulo continuo a la participación de los funcionarios y funcionarias en la toma de decisiones sobre asignación de recursos e inversión social, para hacerlos co-responsables de la eficacia de la gestión gubernamental con perspectiva de género, máxime si se tiene en cuenta que estas decisiones demandan la incorporación de indicadores de género en los diagnósticos sectoriales. Aquí radica la necesidad de contar con mecanismos institucionales de coordinación intersectorial, que involucren a funcionarios y funcionarias, en condiciones de equidad.

La experiencia regional en Antioquia, en lo relativo a los aspectos de institucionalización de la políticas públicas con perspectiva de género, permite identificar en forma clara algunos factores de carácter estructural desfavorables a la equidad de género en el desarrollo, el modo como se han abordado en diferentes períodos para su transformación y los logros alcanzados. Por otra parte, se observan situaciones de orden coyuntural, cuya superación demanda acciones oportunas.

Este capítulo presenta una síntesis de los principales momentos que ha atravesado dicho proceso, tal como fue percibido y abordado en su momento por funcionarios y funcionarias de diferentes dependencias de la Administración del departamento de Antioquia, quienes han tenido acercamientos e interlocución con

la Consejería para la Mujer. Para tal efecto se parte de considerar el esquema administrativo sectorial, los objetivos y funciones específicas de las dependencias en las cuales se ha incidido desde la Consejería para la Mujer y las acciones emprendidas en forma concertada, en los diferentes períodos analizados.

Planeación Departamental

El Plan de Desarrollo de la Administración del Gobernador Juan Gómez Martínez (1992-1994), incorporó dentro del Área Estratégica de Acción *Desarrollo con Justicia Social*, políticas específicas dirigidas a Juventud, Mujer, Niñez y Tercera Edad. Aunque este Plan no incluye la perspectiva de género en forma explícita, por primera vez en el Departamento se considera a las mujeres como un sector prioritario de los programas de desarrollo social. El objetivo de la política *Mujer*, se enuncia en la siguiente forma: “Disminuir las condiciones de desigualdad de la mujer en todos los aspectos de la vida social, contribuyendo a su mejor integración al desarrollo”.¹²¹

Para cumplir con los acuerdos programáticos adquiridos con las mujeres, el Gobernador crea la Subsecretaría de la Mujer, dependencia que inicia el impulso de la perspectiva de género dentro de todas las entidades de la administración. Para realizar esta labor se consideró fundamental el apoyo de funcionarias y funcionarios de la Dirección Departamental de Planeación, la cual tiene entre sus funciones, “la asesoría al Gobernador en lo referente al impulso de los objetivos contenidos en el Plan de Desarrollo y la formulación de políticas y estrategias tendientes a promocionar el desarrollo económico y social del Departamento”.¹²²

La Subsecretaría de la Mujer inicia un programa de sensibilización y capacitación a funcionarias y funcionarios de Planeación Departamental, tendiente a posicionar la perspectiva de género como una dimensión nueva en los Planes y Estrategias, articulada a las Políticas Públicas dirigidas a las mujeres.

“Sobre el trabajo con perspectiva de género orientado a la formulación de planes y proyectos dirigidos específicamente a la promoción de la mujer, no existían antecedentes a nivel de la Planeación en el Departamento, a pesar de que se tenían planes de inversión social y sectorial que involucraban a la mujer como grupo social, pero sin considerar la especificidad de sus demandas como género y como persona”.¹²³

¹²¹ Gobernación de Antioquia, *Plan Programático 1992- 1994*, Resumen Ejecutivo, Medellín, marzo de 1993, p.48.

¹²² Luz Stella Rodas y Silvia María García, *Sistematización de la práctica institucional de la Subsecretaría de la Mujer en Antioquia*, Cooperación Técnica Alemana - GTZ -, Medellín, 1994.

¹²³ *Ibid.*

La inclusión de la perspectiva de género en las políticas y estrategias diseñadas desde Planeación, implica un trabajo concertado con la Subsecretaría de la Mujer, a través de una funcionaria delegada en forma permanente para asesorar y apoyar a ésta última dependencia, además de asumir parte de la responsabilidad en el manejo presupuestal y financiero de la Subsecretaría.

Durante el período 1992-1994, “la participación en el diseño de la Política de la Subsecretaría y todo lo referente a la asesoría por parte de Planeación se dio desde la Dirección de esta dependencia y tuvo una gran receptividad por parte de los funcionarios y las funcionarias comprometidos (as) con el trabajo, especialmente en las Divisiones de Planeación Territorial y de Desarrollo Municipal”.¹²⁴

Esta labor incluyó un esfuerzo tendiente a definir indicadores para medir la participación de la mujer en el desarrollo económico, social y político y el acceso a los recursos, así como para producir estadísticas con perspectiva de género. De igual forma, se realizaron Talleres sobre Planeación Territorial con Perspectiva de Género, con la meta estratégica de institucionalizar esta dimensión en los Planes de Desarrollo Departamental, Subregionales y Municipales. En esta dirección, se ejecuta un proyecto piloto en los municipios de Cisneros, Bello y Medellín, con el apoyo de la Agencia de Cooperación Técnica Alemana -GTZ- y la Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia, cuyo objetivo central era diseñar e impulsar Planes de Desarrollo locales con Perspectiva de Género.

A su vez, Planeación Departamental formó parte activa del Comité Multisectorial, mecanismo que permitía la articulación de todo el equipo de apoyo a la Subsecretaría de la Mujer, dentro de la Gobernación. Este mecanismo coordinador impulsa, por primera vez en la administración departamental y por iniciativa de la Subsecretaría para la Mujer, la planeación transversal con perspectiva de género, retomada luego por la GTZ como el modelo más eficiente para la incorporación de la perspectiva de género en el desarrollo.

Con el cambio de administración en el gobierno departamental, para el período 1995 -1997, se pierde la continuidad de las estrategias que se habían venido impulsando desde esta dependencia. El Plan de Desarrollo *Primero Antioquia 1995-1997* no incluye la perspectiva de género como dimensión transversal en los planes, programas y proyectos gubernamentales. “El Plan no muestra en el diagnóstico información cuantitativa ni cualitativa desagregada por sexo y la desagregación por edad es deficiente. Hace solamente una mención en relación al mayor desempleo de mujeres -con alguna educación- en cabeceras municipales. Si bien se menciona la perspectiva de género en un aparte del Plan de Desarrollo y de Inversiones (párrafo 1.7, pág. 70), se asume la perspectiva de género, por un lado, como tema mujer y por otro, se identifica perspectiva con componente”.¹²⁵

¹²⁴ Ibid.

¹²⁵ Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres, *Análisis del Plan de Desarrollo Departamental para la incorporación de la Perspectiva de Género*, Documento Proequidad, Santafé de Bogotá, junio de 1996, p. 9.

En el Primer Consejo Departamental de Planeación de Antioquia, llevado a cabo entre febrero y marzo de 1995, para la elaboración del Plan Estratégico, Programático y de Inversiones, el Movimiento Social de Mujeres tuvo representación. No obstante, sus propuestas no fueron acogidas en el documento final, tal como consta en el Informe presentado por Carmen Posada, delegada por este movimiento a la Comisión encargada de presentar las recomendaciones en el Área Social.

“Se constata la ausencia de un enfoque de género tanto en el Plan de Desarrollo como en el Programa de Gobierno del Señor Gobernador de Antioquia; éste en el Plan de Desarrollo *Primero Antioquia*, en el cual no se hizo mención alguna a la igualdad y equidad de género. Apareció la palabra en el Plan de Inversiones en Salud, en un proyecto denominado “Atención a la mujer con perspectiva de género”, cuya meta era la capacitación a 124 grupos de mujeres de los municipios y al 3 por ciento de funcionarios de la DSSA. Se mencionó en el área de Educación un proyecto de “Articulación de los Proyectos de Pedagogía de Educación para la Democracia, Educación Sexual, Medio Ambiente, Juventud y Mujer”, cuya meta era la atención a 1000 planteles y a 1800 jóvenes. En el área de la Salud se incluyó un proyecto para “Gestionar realización de programa para la Mujer Indígena”, cuya meta eran 4000 mujeres y un proyecto sin ninguna meta pero con apropiación presupuestal, para “Madres Gestantes y Menores de un año en miseria”.

“Como vemos, el proyecto del Plan de Desarrollo consideró a la mujeres como *beneficiarias* de algunos proyectos puntuales y aislados. Su problemática de género no fue ni siquiera identificada, pues no se contó con estadísticas desagregadas por sexo ni con estrategias definidas para abordarla en ninguna de las áreas”.¹²⁶

La Subsecretaría de la Mujer es designada para desarrollar la estrategia de atención a “Mujeres Cabeza de Familia”, con base en la Ley 82/93 y como único compromiso adquirido por el señor Gobernador con las mujeres en la fase pre-electoral.

El trabajo conjunto con la Dirección Departamental de Planeación entra en crisis, debido al cambio en la orientación de programas, de acuerdo a las nuevas directrices gubernamentales y a diferencias en la visión que se tenía de la perspectiva de género en el desarrollo. Esta situación incidió además en la desintegración del Comité Multisectorial, con lo cual se abandonó definitivamente y por este período, la idea de la necesidad de incluir la perspectiva de género desde los organismos centrales de Planeación y desarrollar la Política de Equidad y Participación para las Mujeres. Del mismo modo, se interrumpe el proceso de capacitación a funcionarias (os) de Planeación Departamental.

¹²⁶ Carmen Posada, *Informe Participación del Movimiento Social de Mujeres en el Primer Consejo Departamental de Planeación de Antioquia*, Medellín, Abril de 1995.

El distanciamiento entre estas dos dependencias persiste durante el tercer período (1997). La pérdida de posicionamiento de la Consejería para la Mujer dentro de Administración Departamental, tiene mucho que ver con la *falta de continuidad de la estrategia de planeación transversal*, cuyo mecanismo fundamental era el Comité Multisectorial, lo que determina que sus acciones con otros sectores de la administración se den de manera aislada. Incluso la relación directa con una dependencia tan importante como Planeación Departamental no se considera prioritaria.

Dirección Seccional de Salud

En el marco de los compromisos suscritos por el gobierno nacional con organismos internacionales como UNICEF, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Panamericana de la Salud (OPS), como también en desarrollo de los principios constitucionales consignados en la Carta de 1991, referentes a la consideración de las mujeres como sujetos sociales de derechos en salud, el Ministerio del ramo, promulgó en marzo de 1992, la resolución 1531/92 que consagra los derechos en salud de las mujeres colombianas. En mayo del mismo año formula la política “Salud para las Mujeres, Mujeres para la Salud”, en la cual se incorpora la perspectiva de género en los programas de este sector y se considera a las mujeres como actoras y gestoras de los servicios del Estado.

“La política Salud para las Mujeres, Mujeres para la Salud, se propone contribuir a la reducción de las desventajas existentes entre hombres y mujeres, como una forma de mejorar la calidad de vida de las mujeres y de responder de manera integral a su problemática de salud. Es un instrumento que ha de fortalecer el protagonismo femenino en el sistema de salud, a través de la participación de las mujeres como sujetos de las decisiones que competen a su vida, a su cuerpo, su sexualidad y su salud”.¹²⁷

La aplicación de esta política implica no sólo reorientar los programas y acciones de atención a la población femenina, para mejorar la cobertura y la calidad del servicio, sino adecuar los recursos a los cambios en el enfoque y en la perspectiva de procurar una salud integral para las mujeres colombianas. Es así como se impulsan cinco subprogramas que cubren los siguientes aspectos:

Promoción y autocuidado en salud de la mujer.

Atención integral en salud.

Prevención del maltrato y atención a las mujeres y menores víctimas de la violencia.

¹²⁷ Ministerio de Salud, *Política Nacional “Salud para las Mujeres, Mujeres para la Salud”*, Santafé de Bogotá, mayo de 1992, p.7.

Salud mental.
Salud ocupacional.

En el Departamento de Antioquia, no se conocen antecedentes del trabajo con perspectiva de género en el sector salud hasta el año 1992, cuando se crea la Subsecretaría de la Mujer y esta dependencia, conjuntamente con el Servicio Seccional de Salud del Departamento, entra a reorientar algunos de sus programas y promulga a nivel local, la política, *La salud de la mujer, una responsabilidad de todos*, en la cual se acogen los lineamientos de la Política Nacional de Salud para las Mujeres.

Las acciones de la Subsecretaría de la Mujer y el Servicio Seccional de Salud, se inician con la difusión de la política y de los derechos en salud, en la realización de talleres y seminarios para sensibilizar y capacitar a los funcionarios y funcionarias del sector salud y la realización de jornadas especiales, con énfasis en la prevención, la autoestima y el autocuidado.

De otro lado, se logran formular tres programas articulados a la política de salud, con perspectiva de género, que son: El programa de Atención Primaria en Salud Mental, el programa de Atención Integral al Adolescente y a la Adolescente y el programa de Redes de Prevención y Atención a la Violencia Intrafamiliar, que se fortalece significativamente durante el año 1993, ampliando su cobertura en el Departamento.

“En la capacitación y formación del personal del Servicio Seccional de Salud, también se incide, haciendo énfasis en que quienes presten los servicios de salud, empiecen a asimilar las diferencias entre la salud masculina y la femenina y en esa medida se pueda dar una atención más especializada a los usuarios y usuarias de estos servicios”.¹²⁸

Durante el primer período de la Subsecretaría para la Mujer, se realizaron numerosos talleres de difusión de la Política de Salud, dirigidos a las mujeres organizadas en todo el Departamento, así como a los funcionarios y funcionarias de los servicios de salud locales en los municipios. Debido a la estrecha relación entre estas dos dependencias y a la destinación de recursos para la difusión de la política de salud, ésta logra posicionarse no solo dentro de la administración departamental, sino entre las organizaciones de mujeres. De igual manera, se logró concertar con otras entidades gubernamentales y ONG's la realización de algunos programas conjuntos, dirigidos a atender a las mujeres víctimas de la violencia intrafamiliar, como el Centro AVISE, creado también con apoyo de la Secretaría de Bienestar Social del municipio de Medellín.

Para el segundo período de la Subsecretaría para la Mujer, la coordinación interinstitucional en salud se debilita, debido a los cambios administrativos y de enfoque en Plan de Desarrollo Departamental. Aunque se continúan algunos

¹²⁸ Testimonio de la Doctora Margarita Quiroz, exfuncionaria del Servicio Seccional de Salud.

proyectos que ya tenían recursos aprobados en el primer período, no se llevan a cabo acciones concertadas, sino que cada dependencia los desarrolla de manera individual. Como consecuencia de lo anterior, el impacto de estos proyectos se reduce y la Subsecretaría para la Mujer pierde el espacio conquistado en el posicionamiento de la política de salud para las mujeres, al igual que la posibilidad de seguir adelantando programas y proyectos en coordinación con el Servicio Seccional de Salud. Al iniciarse el segundo período, el Comité Multisectorial entra en crisis y se desarticula, interrumpiéndose de esta forma el mecanismo que propiciaba la coordinación de acciones dentro de la administración con el sector de la salud.

Secretaría Departamental de Agricultura

En Colombia, al igual que en la mayoría de los países de América Latina, la participación de la mujer en el sector productivo rural ha sido desconocida hasta fechas muy recientes. Desde 1975 se impulsan programas sociales de carácter asistencialista, orientados a procurar mejoras en la alimentación y nutrición, mediante la producción de alimentos para autoconsumo familiar, como también “abundaron los programas de mejoramiento de hogar para las mujeres campesinas, con los cuales se les formaba para ser amas de casa eficientes - al estilo de clase media urbana - así tuviese que continuar con pesadas tareas del agro”.¹²⁹

No obstante, como resultado de la presión de los movimientos sociales y en especial del movimiento social de mujeres, tanto a nivel nacional como internacional, en los comienzos de la década del 80, se empiezan a introducir, a nivel gubernamental, algunas políticas específicas que reconocen la presencia de la mujer en los procesos de Desarrollo Rural.

Para Colombia, “en 1984 el CONPES aprobó lineamientos de Política para la Mujer Campesina, orientados a modificar las condiciones desventajosas de participación de la mujer en el desarrollo agrario, facilitando el acceso a la tierra, crédito, asistencia técnica, capacitación y organización”.¹³⁰

Estos lineamientos de política se formularon “en forma paralela y no complementaria a la Política de Desarrollo Rural, lo cual dificultó su articulación al conjunto de acciones que adelantó el gobierno para impulsar el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integrado (DRI)”.¹³¹ Como consecuencia de lo anterior, los alcances de los programas y proyectos para beneficiar a la mujer campesina fueron muy limitados, haciéndose evidente las trabas institucionales

¹²⁹ Movimiento Social de Mujeres - UNIFEM, *Las mujeres en la década 1985 - 1995*, Bogotá, 1994, p.23.

¹³⁰ *Política para el Desarrollo de la Mujer Rural*, Documento CONPES Social - UDA - DNP, Minagricultura, Bogotá, 1994, p. 4.

¹³¹ *Ibid.*, p. 4.

para su desarrollo. Uno de los mayores logros fue la promoción y el inicio del proceso de fortalecimiento organizativo de las mujeres campesinas e indígenas.

“En 1992 Colombia adoptó la Declaración de Ginebra, avalada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en Ginebra (nov/92), por medio de la cual se promueve en los países miembros, el impulso de políticas, planes y programas en favor de la Mujer Rural”¹³². La *Política para el Desarrollo de la Mujer Rural* fue promulgada en 1993 por parte del Ministerio de Agricultura y el CONPES Social, orientada a “mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales”, procurando la igualdad de oportunidades de participación en las estrategias y acciones de este sector.

Esta política involucra la perspectiva de género desde la planeación, formulación y ejecución de programas y proyectos del sector agropecuario, determina que las entidades gubernamentales adscritas promuevan la implementación de dicha política y a su vez, entra a superar los vacíos de la política de 1984, en lo relativo a la articulación de las Mujeres Rurales a los Planes Nacionales de Desarrollo Rural.

En la Secretaría Departamental de Agricultura de Antioquia, “a partir del año 89 se inicia el programa Mujer Campesina que correspondía a la canalización de un recurso entregado por el DRI a esta entidad, para ser ejecutado en ese programa y que para el momento correspondía a demandas espontáneas presentadas por mujeres con un principio de organización grupal, que daba cuenta de necesidades de generar algún ingreso por las condiciones mismas en que se encontraba la unidad familiar de la economía campesina”.¹³³

Para 1992, “la evaluación de estos programas y la necesidad de replantear las políticas de desarrollo y asistencia técnica en el sector agropecuario se dan en un contexto más amplio”¹³⁴, incorporando elementos de la nueva Constitución (1991), de la Política Integral para las Mujeres Colombianas (1992) y en el aspecto local, del Plan de Desarrollo Departamental de la Administración del doctor Juan Gómez Martínez (1992 - 1994), de la recién creada Subsecretaría de la Mujer y del Convenio Unicef - Ministerio de Agricultura - Gobernación de Antioquia.

Cuando se crea la Subsecretaría de la Mujer en 1992, ésta dependencia asume el impulso de la mencionada política y entra a concertar con la Secretaría de Agricultura una serie de acciones para motivar, capacitar y asesorar a las mujeres rurales del Departamento, como también a sensibilizar y a capacitar a los (as) técnicos (as) de la Secretaría en el tema de la perspectiva de género.

¹³² Ibid, p. 5.

¹³³ Luz Stella Rodas y Silvia María García, *Sistematización de la práctica institucional de la Subsecretaría de la Mujer en Antioquia*, Cooperación Técnica Alemana - GTZ -, Medellín, 1994.

¹³⁴ Ibid.

Como resultado de esta concertación, la Secretaría de Agricultura entra a formar parte del Equipo Multisectorial que apoya la gestión de la Subsecretaría y se incorpora una funcionaria como responsable de diseñar e impulsar las propuestas para el desarrollo de la política dentro de la Secretaría de Agricultura. De igual manera, la Subsecretaría de la Mujer entra a apoyar financieramente el convenio Unicef - Minagricultura y empieza a fortalecer el proceso organizativo de las mujeres rurales, a partir de reconocer como expresión de las mismas a la organización ADMUCIC con presencia en varios municipios del Departamento de Antioquia.

Este convenio tenía como objetivo general “formular y desarrollar estrategias para ajustar políticas, programas y proyectos del sector agropecuario, dirigidos a mejorar la calidad de vida de la mujer rural y específicamente de la mujer campesina e indígena. La vinculación de la Subsecretaría de la Mujer, el trabajo conjunto y coordinado con la Secretaría de Agricultura y con el Convenio permitió avanzar en la definición conceptual y metodológica de los objetivos del proyecto, involucrando la perspectiva de género como herramienta analítica fundamental”.¹³⁵

En 1995, con el cambio en la administración departamental, en la Subsecretaría de la Mujer se interrumpe el proceso de impulso a la Política para el Desarrollo de la Mujer Rural y paralelamente en la Secretaría de Agricultura se nombra a una funcionaria sin suficiente capacitación en perspectiva de género, para coordinar todas las acciones relacionadas con esta política. Debido a lo anterior, la orientación que se venía dando a los programas por parte de la Secretaría de Agricultura y la Subsecretaría de la Mujer se modifican sustancialmente, centrando su atención en el desarrollo de algunos proyectos productivos de bajo impacto, desvirtuando el sentido de la Política para el Desarrollo de la Mujer Rural.

A su vez, al desintegrarse el Comité Multisectorial, la coordinación de acciones entre la Subsecretaría de la Mujer y la Secretaría de Agricultura queda a expensas de la buena voluntad de los funcionarios o funcionarias que se encuentran al frente de estas dependencias, quienes muestran poco interés en el posicionamiento de la política.

De las entidades gubernamentales en el Departamento, solamente el Fondo DRI ha acatado las directrices de la Política para el Desarrollo de la Mujer Rural, incorporando la planeación con perspectiva de género en la formulación y cofinanciación de proyectos. “Esto que está haciendo el DRI es un poco aislado de los demás Fondos de Cofinanciación. En realidad no hay un consenso entre todos los Fondos para exigir que la perspectiva de género esté incluida en los proyectos que se cofinancien”.¹³⁶

¹³⁵ Luz Stella Rodas y Silvia María García, *Sistematización de la práctica institucional de la Subsecretaría de la Mujer en Antioquia*, Cooperación Técnica Alemana - GTZ -, Medellín, 1994.

¹³⁶ Testimonio de Funcionaria de la Secretaría de Agricultura, entrevista realizada en diciembre /97.

La situación de descoordinación persiste e incluso se agudiza en el período siguiente (1997) hasta tal punto que el impulso a la Política para el Desarrollo de la Mujer Rural ha desaparecido en ambas dependencias y solo se cuenta en la Secretaría de Agricultura con una funcionaria responsable de prestar asesoría técnica y gestionar algunos recursos para proyectos productivos de mujeres rurales. “Hoy, si aparece un proyecto de mujeres, el criterio de importancia es igual a un proyecto de hombres, solamente se analizan las cifras y los balances, de manera que es indiferente”¹³⁷.

Otro aspecto que ilustra la falta de interés y voluntad política para fortalecer la capacitación y organización de las mujeres rurales, lo constituye el aislamiento que se da a ADMUCIC por parte de la Secretaría de Agricultura y la Consejería para la Mujer, situación que obliga a estos grupos de mujeres y a sus líderes a gestionar recursos con otras entidades gubernamentales.

Secretaría de Desarrollo de la Comunidad

“La Secretaría de Desarrollo de la Comunidad ha tenido como uno de sus objetivos centrales, promover la organización y la participación comunitaria. Aunque en el pasado se impulsaron proyectos dirigidos a la mujer y a la familia a través de los programas de Mejoradoras de Hogar y Orientación Familiar, estos no estaban dirigidos a grupos de mujeres organizadas, ni se tenía como orientación para el trabajo la perspectiva de género. En realidad, esta última se concreta sólo a partir de la iniciación de labores con la Subsecretaría de la Mujer en el año de 1992, la cual entra a desarrollar actividades conjuntamente con la División de Gestión Social de la Secretaría de Desarrollo de la Comunidad.

Como antecedente del replanteamiento de políticas y programas con perspectiva de género, es importante mencionar el Estudio realizado por la Universidad de Antioquia con el apoyo de la Secretaría de Desarrollo de la Comunidad, acerca del *Diagnóstico sobre el estado participativo y organizativo de la Mujer en Antioquia* - entre 1991 y 1992 - a partir del cual se inicia el avance hacia propuestas metodológicas diferentes en el trabajo específico con mujeres”¹³⁸.

Una vez que se crea la Subsecretaría de la Mujer, se inicia una labor de difusión y sensibilización a funcionarias y funcionarios, para lograr el posicionamiento de las políticas y programas de esta dependencia. Con la Secretaría de Desarrollo de la Comunidad se integra el trabajo de fortalecimiento organizativo y de participación de las mujeres, aprovechando el potencial del recurso humano que esta dependencia tenía en todos los municipios del Departamento (Promotores y Promotoras).

¹³⁷ Testimonio de Funcionario, Secretaría de Agricultura, entrevista realizada en diciembre/97.

¹³⁸ Luz Stella Rodas y Silvia María García, *Sistematización de la práctica institucional de la Subsecretaría de la Mujer en Antioquia*, Cooperación Técnica Alemana - GTZ -, Medellín, 1994.

De otro lado, por parte de la Dirección de la Secretaría de Desarrollo se delegan un funcionario y una funcionaria para integrar el Comité Multisectorial y se comisiona en forma permanente a otro funcionario para que se vincule directamente al impulso de la estrategia de fortalecimiento organizativo de las mujeres desde la Subsecretaría. Como resultado de este trabajo conjunto y concertado entre las dos dependencias, se avanza positivamente en el apoyo y asesoría para la conformación y consolidación de Asociaciones Municipales y Regionales de mujeres, con un carácter diferente al perfil organizativo tradicional de la Secretaría de Desarrollo de la Comunidad, como son las Juntas de Acción Comunal.

De igual manera, se formula y ejecuta un plan de trabajo permanente en capacitación a funcionarios y funcionarias de esta dependencia, en perspectiva de género, derechos de las mujeres y Políticas Públicas dirigidas a las mujeres, como también un plan de asesoría y acompañamiento para la legalización de las Asociaciones.

Durante el período 1992- 1994, con base en el fortalecimiento organizativo y autónomo de los grupos de mujeres, se entra a asesorar la identificación y formulación de algunos proyectos productivos rentables, con el propósito de generar ingresos y mejorar las condiciones económicas de las mujeres y sus familias.

Para 1995, con el cambio de administración en el Gobierno Departamental, se mantiene la estrategia de fortalecimiento a las organizaciones de mujeres en el Departamento, por parte de las dos dependencias. Se delega a otra funcionaria de la Secretaría para reforzar el equipo de la Subsecretaría de la Mujer durante todo el año 1995; sin embargo, por directrices de la Consejera, ésta funcionaria se dedica a desarrollar el programa de Pedagogía de la Tolerancia con las mujeres, del cual se desconocen sus resultados.

Aunque se continuó apoyando el proceso de conformación de Asociaciones Municipales y Regionales de Mujeres, así como los de Mujeres Cabeza de Familia, el acompañamiento y seguimiento a estos grupos se debilitó y cuando llega el proceso de *Reinvención* en la Administración Departamental, la Secretaría de Desarrollo de la Comunidad deja de participar en estas acciones, ante el desmonte de las labores de Promoción a la Organización y Participación, que implicó supresión de los cargos de los promotores y promotoras de Desarrollo.

Los Talleres de Capacitación a las mujeres y a las (os) funcionarias (os), así como los Encuentros Regionales o Departamentales de Mujeres, también pierden regularidad, propiciando el debilitamiento de algunos grupos ya conformados. La falta de consistencia en las acciones de acompañamiento y capacitación a las mujeres, ocasiona la pérdida paulatina de presencia de la Consejería y de falta de credibilidad por parte de los grupos de mujeres, ante una serie de expectativas y demandas insatisfechas.

Al iniciarse el tercer período de la Consejería para la Mujer y a pesar de que se vincula a tres funcionarias, que se desempeñaban en trabajo de campo con comunidades y con mujeres en la Secretaría de Desarrollo de la Comunidad, se desconoce por completo el proceso anterior, por lo cual se descarta la estrategia de asesoría y capacitación para el fortalecimiento organizativo de las mujeres, aduciendo que su función no implica el desplazamiento a los municipios y localidades, además de la falta de recursos para financiar los mismos. Para el tercer período (1997), no existe ninguna relación entre la Consejería para la Mujer y la Secretaría de Desarrollo de la Comunidad. Se adelantaron algunas acciones puntuales, pero esta Secretaría no desarrolla ninguna capacitación en perspectiva de género y equidad”.¹³⁹

Acciones desarrolladas en educación: La Coeducación

Con base en la evaluación de los rendimientos académicos, “los egresados de colegios masculinos alcanzan un rendimiento de 60.9% en las Pruebas del Icfes, mientras las graduadas de colegios femeninos solo logran un rendimiento del 37.6%”¹⁴⁰. La constatación de desigualdades en los resultados de la educación, ha dado lugar en los últimos años, al planteamiento de políticas que se centren en la igualdad de oportunidades y la equidad de género, así como a la búsqueda paralela de equidad en la calidad de la educación, cuestionando las imágenes estereotipadas sobre hombres y mujeres, que se reproducen e impiden construir relaciones democráticas.

Breve reseña histórica

Con la reforma educativa que tuvo el país en 1904, cuyo lema era “Hacia el progreso dentro de la tradición”, se dan las primeras escuelas femeninas que tenían como objetivo capacitar a las mujeres para el comercio y el magisterio. Fue sólo a partir de 1932, cuando por las presiones de las mujeres, el gobierno les permite el ingreso a realizar estudios secundarios en igualdad de condiciones con los varones. Desde comienzos de siglo hasta 1945, las mujeres fueron orientadas hacia las ciencias de la educación, con la creación en 1903 de las Escuelas Normales para Varones y las Escuelas Normales Femeninas. En 1936 ingresa la primera alumna a la Universidad Nacional; en 1937 se gradúa la primera odontóloga en la Universidad de Antioquia. El volumen de matrícula femenina era de seis en 1938 y una en 1944. (Bonilla, 1991).

En 1945 se dio creación a las universidades femeninas, en donde se formaba a las mujeres en carreras como: Orientación Familiar, Delineante de Arquitectura, Servicio Social y Secretariado. Estas instituciones significaron un retroceso en los

¹³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁰ Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres, *Una Gestión hacia la Equidad de las Mujeres*, Presidencia de la República, Santafé de Bogotá, 1998, p. 7.

avances democráticos e igualitarios que, en materia de educación femenina, se habían logrado. (Velásquez, 1989).

En la década del 60, con los cambios generados por la adopción de los anticonceptivos por parte de las mujeres y lógicamente con sus resultados en la baja de la fecundidad, se abren nuevas posibilidades para el ingreso femenino al mercado laboral y a las universidades, en carreras cada vez más diversas.

Aunque hoy se acepta que mujeres y hombres deben tener las mismas posibilidades educativas, las investigaciones demuestran que el sexismo se sigue presentando en todo el ciclo educativo: primaria, secundaria y universidad; se continúa reforzando un estereotipo femenino subordinado, organizado en torno a la transmisión neutra y objetiva de un conocimiento científico, producto de un quehacer dominado por hombres y una visión masculina del mundo. De ahí que el resultado de la formación escolar en todos sus niveles, tenga un significado diferente para los estudiantes según su sexo.

La Constitución de 1991 logró desarrollos importantes en materia educativa, que luego se definieron al promulgar la ley 115 de 1993 o Ley General de Educación. Con esta ley se establecen medidas que llevan a democratizar la estructura educativa, incluyendo todos los pasos del proceso educativo: diseño de políticas, planes y programas, concepciones teóricas y metodológicas, pautas organizativas y directivas, selección de contenidos y toma de decisiones sobre el quehacer cotidiano y el funcionamiento de las instituciones educativas.

Otras acciones gubernamentales apuntan al impulso de cambios culturales en las relaciones de mujeres y hombres, como son el Plan Nacional de Educación Sexual y el establecimiento del abuso sexual como causal de mala conducta para los educadores (Ley 115/93, artículo 125).

Es importante señalar cómo grupos de educadoras y en especial la Comisión de Asuntos de la Mujer, de la CUT y de los Sindicatos de Educadores del sector oficial, han realizado reflexiones sobre la educación sexista. De igual manera, los Centros de Estudios en Género de las universidades han buscado, a través de sus investigaciones, presionar por los cambios hacia una educación no discriminatoria en materia de sexo.

El Ministerio de Educación Nacional, conjuntamente con la Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia, realizaron un estudio cualitativo y un análisis de los textos escolares, en donde señalan la existencia de estereotipos sexistas, para lo cual trajeron, con el apoyo del Instituto de la Mujer de España, unas especialistas para trabajar la Coeducación y capacitar en nuestro país en ese tema.

La Subsecretaría de la Mujer en Antioquia, durante el período 1992 - 1994, acoge y participa de estas nuevas políticas y cofinancia la Cartilla Nacional "Mi mamá me mimó, mi papá fuma pipa". Se realizaron dos talleres, organizados por el

Ministerio de Educación y financiados por el departamento de Antioquia, para funcionarias y funcionarios en el campo educativo, con capacidad para multiplicar la experiencia.

Hacia la Equidad de Género en la Educación.

Se pretende impulsar la perspectiva de género en este sector, porque favorece una mirada que va mas allá de las observaciones cuantitativas, sobre oportunidades de acceso de las mujeres al sistema educativo formal y contempla la naturaleza de los problemas estructurales que influyen sobre la relación varones - mujeres: las tasas de escolarización, los factores socioculturales que intervienen en los contenidos transmitidos por el material de enseñanza, el papel de los (as) docentes en la construcción y reproducción de las identidades de género y el efecto de la división social vigente sobre las oportunidades vocacionales.

Por tanto, para lograr la equidad de género en la educación, se requiere identificar y erradicar prácticas discriminatorias y simultáneamente reconocer y afirmar los logros de niñas y niños. “Al mismo tiempo, el enfoque de género permite indagar sobre lo que expresa la escuela. Las relaciones de género impugnan las instituciones, las prácticas, los espacios, las rutinas, por lo que será necesario analizar qué transmiten los textos, los letreros en el aula, la distribución de niños y niñas en las aulas, la arquitectura de los edificios, el patio de recreo y los espacios y usos que les dan niñas y niños, la manera como se construyen los baños, los deportes que ocupan en forma prioritaria el patio de recreo y si son practicados por niños y niñas, las canciones que se cantan, es decir, los espacios y las rutinas de profesores, profesoras y estudiantes”.¹⁴¹ Este programa solo fue impulsado en el primer período de la Subsecretaría de la Mujer; en el segundo se concluyó un contrato y no se volvió a retomar hasta el presente (1998).

Intervención en otras instancias gubernamentales

Secretaría de Desarrollo del Recurso Humano

La Secretaría de Desarrollo del Recurso Humano “tiene a su cargo el manejo del régimen prestacional, de bienestar social y capacitación de todos los empleados y empleadas de la Administración Departamental”.¹⁴² Debido a lo anterior, es una dependencia que mantiene estrecho contacto con todos (as) los (as) funcionarios (as) gubernamentales.

¹⁴¹ Testimonio de la Socióloga Margarita María Peláez, primera Subsecretaria de la Mujer en Antioquia.

¹⁴² Luz Stella Rodas y Silvia María García, *Sistematización de la práctica institucional de la Subsecretaría de la Mujer en Antioquia*, Cooperación Técnica Alemana - GTZ -, Medellín, 1994.

Cuando se crea la Subsecretaría de la Mujer, en 1992, se inicia una labor de sensibilización y capacitación a funcionarias (os), acerca de la Política Integral para las Mujeres y la perspectiva de género, contando con el apoyo de dos trabajadoras sociales, delegadas por la Secretaría de Desarrollo del Recurso Humano, quienes a su vez habían sido capacitadas por la Subsecretaría de la Mujer.

“Cuando se inició la Subsecretaría en el primer período, arrancó un proceso muy dinámico de sensibilización, tanto hacia afuera como hacia adentro de la administración”.¹⁴³ Las directrices para reorientar los programas y proyectos gubernamentales desde la Subsecretaría de la Mujer, fueron acogidas por la Secretaría de Desarrollo del Recurso Humano, donde “se programan una serie de talleres y seminarios con grupos de 20 funcionarios y funcionarias, en los cuales se trabaja fundamentalmente con base en el video de divulgación realizado por la Subsecretaría de la Mujer”... “También se dictan conferencias por parte de las responsables del programa, con el fin de sensibilizar y promocionar el trabajo con perspectiva de género y las políticas y programas específicos, orientados a crear conciencia sobre la necesidad de erradicar los factores socio - culturales que inciden en la subordinación de la mujer, impidiendo su desarrollo individual y social”.¹⁴⁴

Durante el primer período de la Subsecretaría (1992 - 1994) el trabajo con la Secretaría de Desarrollo del Recurso Humano fue fundamental para avanzar en la institucionalización de la Oficina de la Mujer y sus políticas, programas y proyectos dentro de la Administración Departamental, como lo evidenció el apoyo recibido por parte de otras Secretarías, el fortalecimiento del Comité Multisectorial y la gran motivación de las (os) funcionarias (os) en demanda de capacitación en perspectiva de género.

Con el cambio de administración, en el segundo período, el Comité Multisectorial se debilita y finalmente se desintegra, debido a que no se le da continuidad al proceso concertado de trabajo con cada Secretaría, a través de sus delegados y delegadas. Quienes hacían parte de este Comité (hombres y mujeres) eran las (os) funcionarias (os) más capacitadas (os) en la Gobernación en perspectiva de género y las (os) que mayor compromiso habían adquirido con la difusión y desarrollo de las políticas y programas impulsados por la Subsecretaría de la Mujer.

“Las dificultades con la nueva Subsecretaria tienen que ver con su falta de conocimiento de las políticas, de sensibilidad frente a la temática de género y su baja capacidad de liderazgo para trazar directrices”.¹⁴⁵ El proceso de trabajo concertado de la Secretaría de Desarrollo del Recurso Humano con la

¹⁴³ Testimonio de funcionaria entrevistada, diciembre 1997.

¹⁴⁴ Luz Stella Rodas y Silvia María García, *Sistematización de la práctica institucional de la Subsecretaría de la Mujer en Antioquia*, Cooperación Técnica Alemana - GTZ -, Medellín, 1994.

¹⁴⁵ Testimonio de funcionaria entrevistada, diciembre de 1997.

Subsecretaría de la Mujer, se interrumpe y no se vuelve a reestructurar. “Pienso que se desaprovechó un trabajo que se había iniciado con un equipo ya capacitado y muy comprometido y no hubo continuidad en el trabajo”.¹⁴⁶

Quienes formaron parte del Comité Multisectorial, continuaron, por iniciativa propia, desarrollando algunas acciones de capacitación con perspectiva de género dentro de esta Secretaría, hasta que llegó el proceso de Reinversión a comienzos de 1996. “Como equipo desarrollábamos la temática de género hasta la reforma administrativa. Cuando ésta empezó, ya todo el esfuerzo del equipo estaba concentrado en minimizar el impacto que iba a generar esta Reinversión”.¹⁴⁷

Este proceso afectó tanto a hombres como a mujeres que laboraban en la Gobernación. Para las mujeres cabeza de familia se diseñó una estrategia denominada Retén Social, orientada a propiciar el mantenimiento de los vínculos laborales para las mujeres en esta situación. Sin embargo, esta estrategia sólo se aplicó en forma parcial. Pienso que ahí le faltó a la Consejería una participación activa en ese proceso, faltó un acompañamiento a las mujeres dentro de la administración, para estar vigilantes y evitar que se fuera a desvincular a una mujer cabeza de familia, porque era una política especial del gobernador”.¹⁴⁸

La situación de alejamiento y desmotivación que caracterizó el segundo período (1995 - 1996), permanece sin mayores variaciones durante el tercer período. “Los funcionarios y funcionarias no han vuelto a tener capacitación en perspectiva de género y nunca se les dio durante las dos últimas etapas de la Consejería para la Mujer; ésta no tiene una proyección al interior de la administración, hasta el punto de que ni las mismas funcionarias de la Gobernación saben donde queda la Consejería para la Mujer y qué funciones desarrolla”.¹⁴⁹

Secretaría de Gobierno

Las funciones de la Secretaría de Gobierno Departamental, se habían venido reestructurando desde la promulgación de la ley 11/86 (elección popular de alcaldes) y se afianza con la entrada en vigencia de la constitución de 1991. Sus acciones se orientan hacia la asesoría a las administraciones municipales para fortalecer el proceso de descentralización administrativa, política y de orden ciudadano. Cuando se crea la Subsecretaría de la Mujer, en junio de 1992, la Secretaría de Gobierno inicia un proceso de concertación para la formulación de algunos proyectos conjuntos, incorporando la perspectiva de género, de la cual no se tenían antecedentes en esta dependencia gubernamental.

Las labores iniciales se centran en la capacitación y sensibilización a los funcionarios y funcionarias que tenían contacto directo con las administraciones

¹⁴⁶ Ibid.

¹⁴⁷ Ibid.

¹⁴⁸ Testimonio de funcionaria entrevistada, diciembre de 1997

¹⁴⁹ Testimonio de funcionaria entrevistada, diciembre de 1997

municipales y las comunidades, a través de las Divisiones de Orden público y Asesoría municipal.

Además de la formación en perspectiva de género y la divulgación de la Política Integral para las Mujeres, se logran conformar tres áreas básicas de trabajo coordinado que son:

Promoción de los Derechos de la mujer, articulada a las campañas de respeto y defensa de los Derechos Humanos.

Talleres sobre Violencia intrafamiliar, dirigidos a Inspectores (as) de Policía, quienes entran a formar parte del proyecto Redes de Prevención y de Atención a la Violencia Intrafamiliar, conjuntamente con el S.S.S.A.

Participación en la creación y fortalecimiento de las Comisarías de Familia en diferentes municipios del departamento, previa capacitación en perspectiva de género y negociación de conflictos.

Esta Secretaría participa en la celebración de eventos especiales programados conjuntamente con la Subsecretaría de la Mujer, en las cuales se publican diferentes materiales educativos y de divulgación de los Derechos de las Mujeres. De igual manera, se coordina la asesoría a los alcaldes municipales para la difusión de las políticas, planes y programas dirigidos a las mujeres y se participa en la formulación del proyecto “Mujer al poder local”, con el cual se pretende ampliar los espacios de participación política de las mujeres y capacitarlas para el ejercicio de cargos públicos, propiciando mejorar sus condiciones de acceso al ejercicio de la democracia.

Durante este período, la Secretaría de Gobierno, participa en forma muy activa en el Comité Multisectorial, instancia de participación y coordinación interinstitucional, en el cual se discuten y concertan todas las acciones a desarrollar con la Subsecretaría de la Mujer.

Al iniciarse el segundo período, cambian radicalmente las directrices del Gobierno Departamental con relación a las responsabilidades de la Subsecretaría de la Mujer. Los proyectos que se traían conjuntamente con la Secretaría de Gobierno, se interrumpen en forma abrupta, perdiéndose de esta forma todo un proceso de formación y concertación interinstitucional.

Con el proceso de reforma administrativa en la Secretaría de Gobierno, se concluye el desmonte de las Inspecciones Departamentales de Policía, que pasan al nivel municipal y se reduce la planta de personal en esta dependencia, a la cual se le asignan funciones de asesoría y apoyo ciudadano para el fortalecimiento del poder local. A pesar de que la Subsecretaría de la Mujer continúa en forma individual el proyecto de los talleres de Derechos de las mujeres, por intermedio de una ONG., la coordinación con la Secretaría de Gobierno se suspende y de

igual manera se abandonan los proyectos de conciliación en familia y la asesoría a los alcaldes municipales.

En el tercer período persiste la situación de distanciamiento entre la Consejería para la Mujer y la Secretaría de Gobierno, debido en parte, a las consecuencias de la gestión inadecuada del período anterior. El único contacto con la Consejería en 1997 fue la coordinación del Encuentro de Primeras Damas de los Municipios del Departamento, cofinanciado por la Consejería de la Mujer y convocado por la Secretaría de Gobierno.

Este recorrido sintético permite identificar factores tanto de carácter estructural como coyunturales, que inciden en la institucionalización de Políticas Públicas con perspectiva de género, entre los cuales se destacan los siguientes:

- La voluntad política de los (as) gobernantes de turno y el compromiso de su equipo de gobierno al más alto nivel. Lo anterior mientras este tipo de políticas no sean un asunto de Estado sino de gobierno.
- La estructura orgánica o administrativa que asuma la dependencia, su jerarquía y nivel de autonomía.
- La escasa asignación presupuestal y de recursos humanos y técnicos para estas dependencias, que obstaculiza la continuidad de los programas y proyectos, así como su bajo nivel de autonomía para la toma de decisiones en cuanto a inversión en acciones de mayor impacto social.
- El perfil profesional, técnico y humano de las funcionarias de dirección en la dependencia y de su equipo de trabajo, así como su trayectoria y compromiso con la equidad de género y los enfoques de género en el desarrollo.
- El grado de resistencia o receptividad a las políticas por parte de las (os) funcionarias (os) bajo cuya responsabilidad recae el proceso de implementación de las políticas.
- La necesidad de crear instancias y mecanismos institucionales e intersectoriales de planeación y coordinación de planes y programas que contribuyan eficazmente a la institucionalización.
- Los cambios o reformas administrativas orientadas a la reducción de nóminas y los recortes permanentes en el gasto público social.

7. Análisis de la Situación Institucional, Conclusiones y Propuestas

7.1. Síntesis Preliminar de Diagnóstico

El surgimiento de la Consejería Departamental para la Mujer obedece al interés y la necesidad de crear un espacio institucional, que impulse y propicie el logro de la equidad de género e incorpore a las mujeres a los nuevos procesos de desarrollo social, económico, político y cultural, superando sus condiciones de subordinación e inequidad.

Desde el punto de vista de su desarrollo institucional, a la Consejería le compete la responsabilidad de promover y generar cambios en el espacio de la administración departamental, que tengan como meta garantizar que los intereses y necesidades de las mujeres del Departamento, sean tenidos en cuenta en los procesos de desarrollo económico y social, desde una planeación participativa y con perspectiva de género.

De otro lado, debe esforzarse por adecuar las oferta institucional a las demandas e intereses estratégicos de las mujeres, fortaleciendo básicamente los aspectos de capacitación y formación para la organización, participación comunitaria y política, para la autogestión de proyectos productivos sostenibles y para la concertación y negociación con el Estado. Lo anterior requiere desarrollar una labor investigativa permanente, involucrando en las estadísticas departamentales, indicadores de género a todos los niveles.

El cambio organizacional en la Consejería Departamental para la Mujer, debe estar cimentado en el desarrollo de la Política de Equidad y Participación de las Mujeres (EPAM), formulando iniciativas articuladas a la equidad de género en dos contextos diferenciales.

Dentro de la administración departamental:

- Desarrollando una estrategia de planeación transversal.
- Democratizando los espacios de toma de decisiones.
- Concertando con todas las dependencias los planes, programas y proyectos dirigidos a las mujeres.
- Diseñando una estrategia permanente de sensibilización, capacitación y comunicación entre los funcionarios y funcionarias de todas las dependencias gubernamentales.

En relación con las mujeres y sus diferentes organizaciones:

- Garantizar el acceso y control en todos los ámbitos que involucran a las mujeres.
- Fortalecer los procesos organizativos y de participación política y comunitaria de las mujeres.
- Evaluar mediante diagnósticos participativos los avances de la política EPAM y de las políticas sectoriales.
- Concertar estrategias que permitan la articulación de los grupos de mujeres a los planes y proyectos de desarrollo económico y social, en todas las regiones del departamento.
- Apoyar la autogestión de los grupos y organizaciones de mujeres.
- Diseñar mecanismos de comunicación permanente con las organizaciones de mujeres y realizar seguimiento a los proyectos que se cofinancien.
- Diseñar estrategias flexibles que le permitan intervenir más activamente en las problemáticas que están afectando a las mujeres desplazadas en todas las regiones, contribuyendo a aclimatar, con voluntad política, los procesos de paz.
- Impulsar el reconocimiento y empoderamiento de las mujeres en el espacio local y regional, mediante estrategias de concertación con las administraciones municipales.

Como síntesis de los resultados de sistematización, se puede decir que en todas las asociaciones municipales de mujeres que han tenido algún contacto con la Consejería, existen expectativas positivas para reiniciar los procesos de concertación con esta dependencia, avanzar en el fortalecimiento organizativo, revisar el funcionamiento de los proyectos y, en general, recuperar la dinámica de los grupos de mujeres, avanzando en el desarrollo de la política EPAM y el proceso de empoderamiento.

Entre la gran mayoría de los funcionarios y funcionarias entrevistadas, existe *consenso* en el sentido de señalar que la misión de la Consejería es muy importante; que se ha perdido espacio interinstitucional, por diferentes razones, entre ellas, la carencia de principios filosóficos y conceptuales coherentes, la falta de iniciativas y liderazgo, la escasa consistencia en las estrategias para posicionar la política EPAM y las políticas sectoriales, el abandono de la transversalidad y las iniciativas de concertación con todas las dependencias de la administración departamental, la incidencia del proceso de reinvención y la falta de compromiso y voluntad política para consolidar planes, programas y proyectos, contando además con una disponibilidad presupuestal adecuada.

No obstante, señalan que es necesario reconstituir este proceso, difícil por el deterioro de la imagen de la Consejería, pero válido en la actual coyuntura para fortalecer los procesos de concertación y participación con otras entidades del Estado y con la sociedad civil.

Las ONG's valoran positivamente la creación de este espacio institucional de concertación e interlocución y se muestran dispuestas a apoyar el fortalecimiento de la Consejería y la realización conjunta de proyectos que beneficien a las mujeres y les permitan avanzar en autonomía y empoderamiento, como presupuesto básico hacia el logro de la equidad de género en el Departamento.

Puede afirmarse que, indudablemente, existen grandes logros como son:

- El impulso y dinamización de las organizaciones de mujeres en todo el Departamento.
- La potenciación de nuevas habilidades y capacidad de liderazgo para negociar con el Estado las respuestas a las demandas de las mujeres, especialmente frente a los gobiernos municipales.
- El hacer visibles y reconocidos ante la comunidad problemas como: la guerra y sus efectos sobre las mujeres, la violencia doméstica, el desempleo y el mínimo impacto social de los microproyectos de generación de ingresos, la participación en niveles decisorios de la administración pública.

En relación a las ONG's y al Movimiento Social de Mujeres, se considera que la participación de las mujeres colombianas en las luchas reivindicativas toma un nuevo auge a partir de la década del 70, cuando al tenor de las teorías feministas y de los movimientos de liberación, se van conformando nuevos grupos a nivel nacional. Estos orientan su accionar hacia la denuncia de las estructuras del poder patriarcal y hacia la conquista de derechos específicos para las mujeres.

Desde comienzos de los años 80 y en el contexto de crisis económica y de violencia generalizada, se dinamiza la conformación de numerosas ONG's, constituidas básicamente por mujeres y con objetivos y estrategias centradas en motivar cambios en la situación de las mismas, aunque un número significativo de ellas ubica su accionar en el marco de perspectivas asistencialistas.

No obstante, a medida que se van conquistando nuevos espacios políticos y que se manifiestan fenómenos visibles, como la creciente vinculación laboral de las mujeres, con especial énfasis en la economía informal, gran parte de las ONG's que venían trabajando con mujeres, asimilan los elementos teóricos de la perspectiva de género, lo cual les permite reorientar sus acciones, teniendo en cuenta las necesidades básicas y estratégicas de las mujeres.

Paralelamente, múltiples expresiones del movimiento social de mujeres a nivel nacional, presionan cambios en las políticas del Estado hacia este sector, poniendo de presente la necesidad de saldar la deuda social con las mujeres y hacer efectivos los compromisos emanados de Convenios Internacionales suscritos por gobiernos anteriores.

Las políticas públicas formuladas por parte del Estado y dirigidas a las mujeres, no sólo son el resultado de la presión ejercida por las Agencias Internacionales de Cooperación Técnica (GTZ, ACDI), de organismos internacionales como UNIFEM y UNICEF y por el movimiento social de mujeres, desde diferentes formas organizativas, sino que abren nuevas perspectivas para la relación entre el Estado y un sector importante de la sociedad civil, al exigir nuevas formas institucionales a nivel central, regional y local, que garanticen la divulgación y el desarrollo de las políticas, readecuando la oferta de servicios estatales a las demandas de las usuarias.

El proceso de institucionalización de la perspectiva de género y de implementación de las políticas públicas dirigidas a las mujeres, se ha dado en el país de manera desigual, dependiendo en gran medida de las condiciones e iniciativas del movimiento social de mujeres, de las ONG's y de la voluntad política de los gobernantes y administradores.

Al respecto, en los primeros años de la década de los 90, surgieron numerosos debates e inquietudes acerca de la pertinencia e implicaciones de la vinculación de las ONG's y de movimiento social de mujeres con el Estado, en cualquiera de sus niveles territoriales. Las discusiones y reflexiones se movieron entre la valoración positiva de la relación con el Estado, asumiéndola como un reto para las mujeres y una manera de influir en nuevos espacios y la desconfianza o resistencia a ser cooptadas, perdiendo de este modo la autonomía.

En el caso de Antioquia y dado que cuando se crea la Subsecretaría de la Mujer, se nombra a una persona con trayectoria dentro del movimiento social de mujeres, quien toma la iniciativa de convocar a las ONG's a participar en la organización de la dependencia y en la estructuración de sus programas, se logra iniciar un proceso de interlocución con algunas de ellas, que desborda los marcos estrictos de la contratación de servicios y contribuye a la conformación de mecanismos de discusión y toma de decisiones, como fue el Comité Multisectorial.

De igual manera, el contacto con la Subsecretaría posibilita la reorientación del trabajo de algunas ONG's que no habían incorporado la perspectiva de género en su estrategias de intervención y trabajo con las mujeres, superando las acciones asistencialistas y al mismo tiempo, logrando ampliar su base social territorial, llegando a sectores de mujeres organizadas en todo el Departamento.

En la segunda etapa, esta relación se dificulta en gran medida, debido a la falta de voluntad política del gobierno departamental y a la escasa claridad en las

directrices y programas formulados por la nueva Subsecretaria, cuya elección se hizo con base en criterios político-partidistas. En cierta forma, las ONG's perciben un estancamiento en el proceso que se había iniciado en el período anterior y que no fue evaluado oportunamente, limitándose su accionar a la ejecución de algunos proyectos de divulgación y capacitación.

El debilitamiento de estos lazos entre la Subsecretaría y algunas de las ONG's que habían venido trabajando conjuntamente, se hizo mas patente durante la crisis administrativa que debió afrontar esta entidad, con motivo del proceso de Reinversión en la Administración Departamental, que puso en peligro la supervivencia misma de esta dependencia.

Sin embargo, el interés que se había gestado en propiciar un espacio institucional para ampliar desde allí las perspectivas de defensa de las reivindicaciones de las mujeres, motivó la presión del movimiento social de mujeres para que la iniciativa gubernamental de suprimir esta dependencia no se llevara a cabo, logrando mantener esta instancia, mediante las manifestaciones de apoyo, en conjunto con las organizaciones de mujeres.

En la tercera etapa, cuando ya se denomina Consejería, se logran restablecer las relaciones con algunas ONG's, fundamentalmente en el aspecto de la ejecución de contratos para servicios de capacitación, así como la participación en algunas instancias de discusión como el Comité Consultivo de la EPAM. No obstante, persiste el aislamiento y la exclusión de la discusión y consulta de los Planes de Acción, así como de la toma de decisiones en torno a los programas prioritarios y a la asignación de recursos.

En la actualidad y, a pesar de las numerosas dificultades, las ONG's valoran positivamente la existencia de este espacio institucional, como instancia necesaria para canalizar las demandas de las mujeres y para impulsar las políticas públicas dirigidas a las mismas.

Las sugerencias recogidas en las entrevistas, se ubican en la perspectiva de fortalecer la Consejería para la Mujer, mediante las siguientes acciones:

- Procurar la institucionalización de este espacio, a través del posicionamiento con mayor jerarquía y empoderamiento en la estructura administrativa del Departamento y asiento permanente en el Consejo de Gobierno.
- Desarrollar estrategias de gestión para una mayor asignación de recursos.
- Articular sus Estrategias y Planes de Acción a las directrices de la Política Nacional de Equidad para las Mujeres, desarrollándola de manera adecuada a las particularidades regionales y culturales de las mujeres del Departamento.

- Lograr la inclusión de la Política de Equidad para las Mujeres en Plan de Desarrollo Departamental y en los planes y programas de desarrollo local.
- Abrir espacios y diseñar mecanismos para la discusión de los proyectos y programas con las organizaciones de mujeres y con las ONG's que poseen trayectoria en el trabajo con mujeres.
- Posibilitar el acceso a la toma de decisiones y racionalizar la asignación de recursos de la entidad, consultando las necesidades y prioridades las organizaciones de la sociedad civil.
- Crear condiciones para una comunicación ágil y oportuna entre las entidades del Estado y las organizaciones de mujeres.
- Definir conjuntamente con las ONG's los criterios de contratación de servicios y las exigencias legales de dichos contratos.
- Procurar la conformación de una Veeduría con participación amplia de representantes de la sociedad civil, para examinar y evaluar las acciones de la Consejería y los avances de la Política de Equidad para las Mujeres.

La equidad de género debe ser un asunto institucional a considerar en el desarrollo organizacional de la entidad que impulsa las políticas públicas, para dar coherencia a sus planes de acción y programas.

“Los términos en los que la equidad se plantea tienen que ver con la necesidad de evitar desigualdades extremas, que anulen la capacidad de influencia política y de ejercicio de ciudadanía de quienes se hallan en la cola de la distribución (...) La equidad va más allá de la justicia en los intercambios o justicia conmutativa. La equidad tiene que ver con la existencia de sociedades en las cuales las diferencias resulten compatibles con una distribución de los recursos y del poder político, de modo que ninguno de los (as) miembros (as) de la misma queden rezagados (as) en el ejercicio de sus derechos de ciudadanía”.¹⁵⁰

Después de analizar la información recogida, se encuentra que no es suficiente con tener una política de equidad, una entidad responsable de su ejecución y funcionarios (as) sensibilizados (as) y capacitados (as), si la institución no posee una cultura democrática, fundamentada también en la equidad de género.

Plantear que la perspectiva de género debe permear las instituciones, no equivale solamente a la cuota femenina al poder; significa ante todo transformar la manera tradicional en que hombres y mujeres acceden a los recursos institucionales, la

¹⁵⁰ Consuelo Corredor Martínez, *Ética, Desarrollo y Pobreza*, Material para Conferencia, publicado por la Universidad de Antioquia, Programa Universidad, Valores y Vida, Medellín, agosto de 1998.

forma como pueden satisfacer sus expectativas e intereses diferenciales y cómo organizan, perciben y desarrollan sus responsabilidades en el campo laboral.

Para la investigación fue importante el registro de la percepción de los procedimientos y acciones desarrolladas por los (as) diferentes actores (as) y tratar de aprehender las relaciones y conflictos, para plantear recomendaciones a las próximas administraciones, en el sentido de adecuar sus mecanismos organizacionales de acuerdo a su misión y objetivos, al juego de intereses que se ha dado en su interior y que hacen parte fundamental de la historia de esta entidad.

En consecuencia, se partió de analizar el perfil de la Consejería, teniendo como referente teórico el modelo desarrollado por la Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres, la GTZ y Proequidad, en el Documento *Género y Desarrollo Organizacional para Entidades Públicas*, entendiendo que los procesos de gestión son los que dan cuenta del desempeño, reconocimiento y promoción en una institución.

La institucionalidad tiene algunas características que ayudan o impiden el proceso de empoderamiento de las mujeres en la conducción del Estado.

Jerarquía Institucional: Los tres gobiernos que han promovido esta política, le han asignado una posición cercana al poder - está asignada al Despacho del Gobernador. Sin embargo, para su posicionamiento no ha logrado hacer parte de ningún órgano en materia económica o social, no tiene jerarquía para un trabajo horizontal con las Secretarías, lo que le exige una labor de convencimiento con cada una de ellas, para la búsqueda de la equidad y el cumplimiento de los compromisos de la respectiva dependencia, para el logro de los objetivos a nivel regional.

El diagnóstico sugiere la siguiente propuesta operativa: El hecho de que la Consejería para la Mujer se encuentre adscrita al Despacho del Gobernador, le ha representado inconvenientes relacionados con los cambios de gobierno, debiendo depender del énfasis que cada administración le asigne a esta política y de los compromisos adquiridos con anterioridad. En este sentido se ha limitado su iniciativa y el desarrollo de propuestas sostenidas, pues cada nuevo gobernante trae sus propuestas, prioridades y esquemas administrativos, lo que ha impedido potenciar a las mujeres en la continuidad de procesos que signifiquen mayor adelanto y visibilización; además los aspectos operativos no han sido claros. El cambio de Subsecretarías y Consejeras 1992-1998 (cinco en estos años) ha influido negativamente, porque no se ha podido consolidar una propuesta conceptual, programática, operativa y financiera.

Perfil Técnico de las (os) Funcionarias (os): Salvo en la primera etapa, no se ha contado con un equipo de trabajo especializado o suficientemente capacitado en el tema de la Perspectiva de Género y Equidad; ha existido poca estabilidad en

los cargos y en ocasiones se ha respondido más a intereses políticos que a un perfil profesional.

Asignación Presupuestal: Desde su inicio los recursos asignados han sido muy bajos, si se tienen en cuenta las funciones asignadas, la compleja situación de las mujeres en el Departamento, la magnitud de sus demandas y las condiciones agudas de violencia. Este desfase presupuestal ha creado frustración, tanto en las organizaciones de mujeres, como en funcionarias y funcionarios, al no poder cumplir con todos sus proyectos. La demanda ha superado la oferta en forma notoria.

Mecanismos de Relación Sectorial: En el primer período se logró conformar, mediante una estrategia de planeación transversal, el Comité Multisectorial, con representantes de cada Secretaría. Se buscó impulsar la Política Integral para las Mujeres en todos los sectores, con respaldo en el Plan de Desarrollo, en el plan Operativo, en el Consejo de Gobierno y los Planes de Acción de cada Secretaría, obteniendo resultados positivos. A esta estrategia se debe el rápido posicionamiento y reconocimiento de la Subsecretaría. En los siguientes períodos se desconoció esta instancia, lo que explica el aislamiento y baja proyección que tiene la Consejería al finalizar el período de Gobierno.

Es importante señalar que la mayoría de nuestras instituciones basan su organización en modelos androcéntricos, que se constituyen con base en un paradigma que privilegia el mundo masculino (la competencia, la entrega al mundo del trabajo, el deseo de poder), contribuyendo a la persistencia de inequidades para las mujeres, al tener éstas unas experiencias y vivencias diferentes del quehacer laboral. Según investigaciones recientes, las mujeres ejecutivas tienen como prioridad la familia y en segundo lugar el trabajo.

Construir una administración, una gerencia sensible al género, implica no separar la esfera pública de la privada, ser sensibles a lo que ocurre en la esfera doméstica y familiar. Sustituir la autoridad, la competencia, la jerarquía, por procesos de diálogo y concertación, flexibles, democráticos y participativos. La Consejería debe impulsar la equidad de género hacia adentro y hacia afuera y velar porque la salud ocupacional involucre la perspectiva de género.

Debe plantearse como método de trabajo la evaluación crítica entre las funcionarias y funcionarios de la entidad, las usuarias de los servicios o población objetivo y las ONG's, como mecanismo para la conformación de una cultura de equidad en la Consejería.

Es fundamental para esta entidad, reconocer, divulgar y promover aquellas funcionarias exitosas, como una forma de contrarrestar las cualidades atribuidas al éxito masculino y los parámetros androcéntricos.

Por la exigencia cortoplacista de mostrar resultados, proyectos e inversiones, los programas que apuntan al cambio en las necesidades estratégicas de las mujeres,

que tienen que ver con transformaciones en la cultura y exigen procesos de mas larga duración, tienden a perder importancia o no se articulan adecuadamente con la respuesta a necesidades prácticas, por lo cual los resultados en la práctica se traducen en un retorno al asistencialismo.

Se pueden señalar las siguientes dificultades centrales, para la puesta en marcha de los programas de equidad de género dentro de la administración pública:

- Falta de voluntad política. El tema aparece como una preocupación de exclusiva de la Consejería; la capacitación y sensibilización de funcionarios y funcionarias solo se hace en niveles de escaso poder decisorio, lo que dificulta el posicionamiento y cumplimiento de la Política de Equidad para las Mujeres, cuya promoción debe ser prioritaria.
- Asignación presupuestal escasa. A pesar de las demandas, la crisis general del Estado implica siempre recortes en el presupuesto de inversión y el primero en afectarse es el destinado a políticas sociales.
- Condicionantes del contexto. Es indiscutible que los conflictos que se viven en el país, con sus secuelas de violencia social y política, afectan el presupuesto, los planes proyectados y desbordan los marcos institucionales. Tal es el caso concreto de la población desplazada del cual cerca del 70 por ciento son mujeres. El Estado, tanto a nivel central como a nivel regional, no ha implementado un mecanismo ágil para dar respuesta satisfactoria a sus necesidades en el corto o mediano plazo, ni una política clara frente a las condiciones de retorno; todavía falta por analizar, desde una perspectiva de género, el impacto de la guerra y el desplazamiento que afectan de manera diferencial a hombres y mujeres.
- Perfil de las (os) funcionarias (os). Este aspecto es fundamental porque tiene que ver con el conocimiento, la sensibilidad y el compromiso que se tenga, tanto con la Consejería Departamental para la Mujer, como con la Política de Equidad y Participación para las Mujeres. Son precisamente las actitudes frente a esta problemática y la trayectoria en la formación y dominio competente del tema, además de las formas de gestión, las que impiden que esta entidad adquiera un perfil institucional en perspectiva de género.

En la Consejería, más que en ninguna otra dependencia, las funcionarias y funcionarios son la referencia y el soporte para ejemplificar lo que debe ser una entidad que haga realidad la equidad de género. “Ellas y ellos son la fuente y los reproductores de los imaginarios y de las identidades de género”.¹⁵¹

¹⁵¹ Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres, *Género y Desarrollo organizacional para entidades públicas*, Proyecto Proequidad - GTZ, Santafé de Bogotá, 1996.

En tal sentido, es necesario hacer explícita la cultura organizacional que debe impulsarse en la institución y el compromiso de cada uno de los funcionarios y funcionarias que se vinculan a ella.

De otro lado, debe hacerse un esfuerzo por romper con la dicotomía entre la esfera pública y privada, teniendo presente que en todos los actos administrativos están mediando las relaciones de género, con el fin de construir y diferenciar las experiencias organizacionales de hombres y mujeres, lo que permite crear y avanzar hacia formas de gestión más equitativas. Ninguno de estos interrogantes puede obviarse: Cómo se produce y maneja la información, cómo se toman las decisiones, cómo se plantean los escenarios alternativos para dar respuesta a las demandas y necesidades de las mujeres en la Gobernación. De otro lado, se deben proponer veedurías internas para la promoción de cargos, promover mecanismos horizontales de participación y conformación de comités para la toma de decisiones.

Es fundamental además, implementar una estrategia comunicativa dirigida al personal interno de la Gobernación, que analice inequidades y avances en perspectiva de género, buscando posicionar la oficina y creando una nueva cultura organizacional, que sirva de referente a otras instancias y organizaciones de la sociedad civil y de los entes territoriales.

De igual manera, incluir desde sus estrategias de desarrollo institucional y planes de acción, la *cultura del proyecto*, que involucre todas las etapas, desde la formulación, factibilidad, gestión, ejecución, seguimiento y evaluación, con el fin de poder dimensionar el impacto de los mismos, mediante la construcción de indicadores.

Es fundamental la incorporación de la Perspectiva de Género en el Plan de Desarrollo Departamental. La planeación con perspectiva de género busca la inclusión de las mujeres como agentes y beneficiarias del desarrollo. Por tal motivo “el propósito general del Plan de Desarrollo debe ser promover la distribución de los recursos y de las tareas sociales, de los derechos civiles y de la participación, de las posiciones de poder y de la autoridad, de la valoración de actividades que realizan las mujeres y los hombres”.¹⁵²

La equidad de género despierta gran sensibilidad a nivel económico, político y cultural; es preciso trabajar el tema en una dimensión transversal del desarrollo que atraviese y se haga presente en toda la estructura, estrategias y políticas del Plan de Desarrollo. La equidad de género no puede ser asimilada a un simple componente, porque llevaría a soluciones aisladas y respuestas inmediatistas, mediante acciones no transformadoras, ni de mayor impacto sobre la situación actual.

¹⁵² Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres, *Análisis del Plan de Desarrollo Departamental para la incorporación de la perspectiva de género, Departamento de Antioquia*, Proyecto Proequidad - GTZ, Santafé de Bogotá, junio de 1996.

De igual manera, se requiere construir voluntad política en la institución, para emprender o continuar el proceso de inserción de la perspectiva de género. Es imprescindible el compromiso de los /as gobernantes, de los niveles directivos y operativos. La voluntad política se expresa, en primer lugar, incluyendo en el Plan de Desarrollo la equidad de género, con indicadores de cumplimiento que permitan hacer seguimiento y evaluación a la Política. Es necesario constituir un equipo interno de apoyo intersectorial e interdisciplinario, para desarrollar la Política sobre ejes transversales. Así mismo, un grupo externo conformado por personas con capacidad decisoria, alto nivel de gestión y comprometidas con la política de equidad en el sector público y privado, por ONG's, representantes del movimiento social de mujeres y otras expresiones organizativas que puedan contribuir a legitimar la Política, con el propósito de formar y fortalecer la participación de la sociedad civil, garante y veedora de los procesos, mediante la creación de marcos políticos y administrativos transparentes.

Hoy es reconocida a nivel mundial la exclusión a que han estado sometidas las mujeres históricamente, la cual se manifiesta en múltiples formas; por ejemplo: discriminación salarial, menores salarios por igual trabajo que los hombres, difícil acceso a cargos de dirección en los empleos públicos. El mundo político es esencialmente masculino, la mujeres constituyen menos del cinco por ciento de los parlamentarios, “la contribución no monetizada e invisible de la mujer asciende a once billones de dólares”.¹⁵³ En consecuencia, es necesario modificar las metodologías de recolección de información y el análisis de la información que llega a las diversas Secretarías, sensibilizando a los (as) funcionarios (as) de las diferentes dependencias, sobre la importancia de desagregar la información por sexo, ya que de ella se desprenderán los diagnósticos, planes sectoriales, programas, formulación de estrategias, financiación y planes de acción. “Lo ideal es que estas oficinas sean más técnicas, asesoras y menos ejecutoras, deben coordinar acciones, hacer seguimiento a las políticas, realizar monitoreo respecto al logro de la equidad a nivel sectorial, deben estar más presentes en los procesos de planeación y no enfocarse en pequeños proyectos”.¹⁵⁴

Para incorporar la perspectiva de Género es fundamental discutir con cada una de los (as) funcionarios (as) responsables, los diferentes programas sectoriales, la situación en que se encuentran los hombres y las mujeres (nivel educativo, acceso al trabajo, a los servicios del Estado, a la tenencia de la tierra), cómo han sido afectados diferencialmente por la crisis económica, la violencia, el desplazamiento, etc. Existen muchos estudios dispersos que deben retomarse.

Con la Oficina de Planeación Departamental, realizar inventario de los estudios e investigaciones existentes, que permitan dar cuenta de las necesidades y

¹⁵³ Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres, *La equidad social un reto del gobierno*, Proyecto Proequidad - GTZ, Santafé de Bogotá, julio de 1997.

¹⁵⁴ Testimonio de la Doctora Elvia Caro, Ex-Directora del Área Mujer de la Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia, entrevista realizada con la socióloga Margarita María Peláez, abril de 1998.

demandas de hombres y mujeres. El Plan de Desarrollo contiene unos indicadores en las diferentes áreas, siendo pertinente analizar la participación masculina y femenina en los mismos. Examinar de qué y cómo se enferman hombres y mujeres, de igual manera establecer criterios diferenciados frente a la muerte. Bien importante, de acuerdo a nuestra situación de guerra, establecer el índice de años de vida saludable perdidos por sexo, por edad y por causas y el índice o número de años de vida potencialmente perdidos (AVPP).

Establecer con claridad cómo es el acceso de hombres y mujeres a la educación, la salud, la tenencia de la tierra, a los procesos culturales, productivos, participativos y políticos, igual que al acceso en la toma de decisiones. Lo anterior puede dar cuenta de la situación del proceso democrático que se está construyendo en el Departamento y en las regiones.

Dar a conocer los compromisos suscritos por nuestros gobiernos, derivados de las conferencias internacionales, la política EPAM y las políticas sectoriales en favor de las mujeres, permitirá que se avance hacia conquista de la equidad de género, en espacios concretos y con acciones definidas.

A continuación se esquematiza un modelo de propuesta que contiene elementos fundamentales para la incorporar la Perspectiva de Género en la Planeación del Desarrollo en Departamentos y Municipios:

COMPONENTES Y PROCESOS DE UN MODELO BÁSICO	
Componente 1: Construcción de posibilidades de la experiencia.	Componente 2: Aplicaciones específicas hacia la transversalización.
Procesos	Procesos
Selección del grupo local que asume las responsabilidades respectivas	Los que apuntan a la transversalización, por ejemplo, sistemas de planificación y sistemas de información para la planificación (nivel macro) y formulación de proyectos (nivel micro).
Construcción de voluntad política con los/as diferentes actores/as y niveles.	Los que contribuyen a crear una cultura de equidad de género, ejemplo: proyectos educativos, co-educativos, proyectos de cultura y formación ciudadana.
Construcción de conocimiento, de <i>corriente de pensamiento</i> , de actitudes para la equidad.	
Creación de marcos políticos y administrativos de legitimación y apoyo.	

Fuente: Olga Sofía Díaz G., *Desarrollo Territorial con Equidad – Propuesta de Institucionalización de la Perspectiva de Género*, Proequidad – GTZ – DINEM, Santafé de Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1999.

7.2. Conclusiones sobre los grandes desafíos en Políticas Públicas con Perspectiva de Género

Las mujeres han venido interrogándose sobre la efectividad de las propuestas y programas derivados de estas políticas, así como de su impacto. Hoy nos preguntamos sobre los límites y potencialidades de las estrategias planteadas para combatir la pobreza, como son la descentralización, la reforma del Estado, la modernización institucional, la focalización del gasto y los Fondos de Inversión Social.

El enfoque central de las políticas públicas debe partir de una nueva concepción del desarrollo, que no sólo promueva el crecimiento económico y una equitativa distribución de la riqueza, sino un nuevo estilo de desarrollo multidimensional, humano y sostenible y, para lograrlo, es necesario un compromiso serio con la construcción de una ciudadanía plena, en donde se hagan vigentes todos los derechos humanos: civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y colectivos.

Es precisamente en la situación de las mujeres, donde se evidencian otras dimensiones no económicas de la pobreza, como son: la exclusión, la opresión y las barreras culturales que obstaculizan el acceso y participación en los beneficios del desarrollo. Estos aspectos no han sido plenamente reconocidos en la formulación de las políticas públicas.

Las políticas sociales no han sido neutras con respecto a las construcciones de género, etnia o ciudadanía. Las relaciones de género han moldeado el carácter del Estado de Bienestar y las políticas sociales también han afectado, en diversa forma, las relaciones de género. Los programas educativos, de asistencia técnica, subsidio familiar, titulación y adjudicación de tierras y vivienda, la provisión pública del cuidado de los niños, siguen partiendo de la tradicional división sexual del trabajo, con la visión dual del papel productivo y público asignado a los hombres y el papel reproductivo en el espacio privado, como tarea exclusiva de las mujeres.

Las políticas sociales se enfrentan a nuevos escenarios ligados a las reformas del Estado y la reestructuración económico - productiva. La integración social versus la exclusión como meta de gobierno “significa reconocer la vigencia de los derechos sociales y las políticas universales, que buscan asegurar las posibilidades de acceso de todos/as a los niveles básicos de satisfactores. Desde esta obligación de acceso universal se reconoce el imperativo de definir políticas

focalizadas, que apunten a nivelar las oportunidades de los segmentos sociales excluidos”.¹⁵⁵

La focalización debe servir para apoyar a sectores excluidos y brindarles herramientas para incorporarlos a las políticas universales. Es importante clarificar, como lo plantea Alejandra Massolo (2001), el uso indebido de clasificar a las mujeres como grupo vulnerable, lo que ha llevado a considerarlas como víctimas, agentes pasivas del desarrollo y por consiguiente, objetivo de las políticas asistencialistas.

A partir de la década de los noventa el movimiento social de mujeres y las ONG's se han organizado en redes y establecen relaciones con organismos internacionales de cooperación y, aunque con menos frecuencia, también con instancias gubernamentales. A partir de estas relaciones, encuentros, seminarios, conferencias internacionales, se ha logrado un consenso en torno a las demandas más importantes de las mujeres, algunas de las cuales se han traducido en propuestas políticas.

Para un movimiento tan heterogéneo, la circulación de información, conocimientos y nuevas formas de interpretación de la realidad personal y social, ha contribuido a generar conciencia de sus derechos, lo que les ha permitido afirmarse como ciudadanas, al movimiento social de mujeres como un actor social de primer orden y al feminismo como una de las corrientes culturales más importantes del siglo XX.

“La aculturación feminista parte de las vivencias personales y colectivas de las personas comprometidas con esta visión y conduce a la construcción de un orden simbólico. Implica fenómenos tan complejos como la resignificación subjetiva y afectiva - y su implantación en la experiencia vivida, la elaboración teórico - política de la experiencia, la generación de conocimientos y la construcción de representaciones simbólicas, códigos y lenguajes propios, así como los mecanismos pedagógicos, de difusión y comunicación para transmitir descubrimientos y elaboraciones” (Lagarde, 1998). Y continúa diciendo sobre la importancia de la cultura feminista: “La mas prodigiosa creación cultural de las mujeres (...) imprescindible bagaje paradigmático del siglo XXI y el Tercer Milenio, es necesario legitimar, autorizar y hacer universalmente necesaria la cultura feminista, al mostrarla como fuente indispensable de la cultura del desarrollo y la convivencia democrática basada en la igualdad y la libertad humanas”.¹⁵⁶

La incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas depende de: la voluntad política del/la gobernante de turno, de la representación de mujeres

¹⁵⁵ Alejandra Massolo, *La guía de formulación y aplicación de políticas municipales dirigidas a las mujeres*. Documento bajado de Internet, Argentina, 2001, p. 46.

¹⁵⁶ Marcela Lagarde, citada en “Capacitación de Género, ¿para qué?”, en: *Género en el Estado, Estado del Género*. Isis Internacional, Ediciones de las Mujeres (27), Santiago de Chile, Eliana Largo (editora), 1998, p. 27.

con conciencia de género en niveles decisorios de la administración pública y de la capacidad negociadora e influencia de las organizaciones de mujeres, en la sociedad civil local. Además, del marco jurídico constitucional y del respaldo de las declaraciones y convenciones en el marco internacional.

El neoliberalismo viene ofreciendo variados discursos que se interesan en identificar las ventajas *comparativas* de invertir en las mujeres, sin cuestionar el acceso y la inclusión de las mismas a los beneficios del desarrollo, es decir, reducir al mínimo el tamaño y responsabilidad del Estado y extender la lógica instrumental a la sociedad, privilegiando ó focalizando a las mujeres para que asuman las tareas sociales abandonadas por el Estado.

Qué hemos aprendido en éste proceso? La institucionalización de espacios gubernamentales para las mujeres, apoyada en las políticas públicas, ha tenido como uno de sus objetivos centrales, facilitar su efectiva participación en los procesos de desarrollo económico y social y en los beneficios de los mismos. Por tal motivo, es necesario el fortalecimiento de la Consejería, para incidir en la disminución de la brecha existente entre la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres en Antioquia y en todo el país.

Se requiere un proceso de concertación con las organizaciones y el movimiento social de las mujeres, para presentar orientaciones políticas, programáticas y estratégicas en la dirección y continuidad de las acciones de la Consejería. A su vez, una acción más firme para cumplir con el objetivo de intervenir en las políticas ejes del Estado (“mainstream”), que requerirá un gran esfuerzo de reformulación de prioridades y de conformación de un equipo con expertas en temas macroeconómicos y macrosociales.

La permanencia de la Consejería para la Mujer demanda una base política que le otorgue posición y respeto en el marco institucional del Estado. La sola base legal no garantiza su permanencia; de ahí la importancia de enfatizar en las relaciones y el apoyo de las organizaciones y del movimiento social de mujeres. Este es un gran reto.

Hay que abordar el debate conceptual sobre el uso de términos que se han venido utilizando sin mucha discusión: *igualdad, equidad, perspectiva de género, equidad para las mujeres* y que tienen implicaciones en la puesta en marcha de las políticas.

En la perspectiva de acción de la Consejería, dirigida principalmente a la inserción de la equidad de género en todas las acciones y programas gubernamentales, es fundamental coordinar con las entidades sectoriales para que el tema de la equidad de género no siga siendo marginal.

Ante todo, hay que velar por la sostenibilidad de los procesos y la autonomía de las mujeres. “La organización de las mujeres y la sostenibilidad de los espacios

de negociación, constituyen según el enfoque de empoderamiento, uno de los aspectos pilares de cualquier política que busque metas de equidad y por este camino enfrentar la tensión entre desarrollo económico y democracia política en cuanto se refiere a relaciones de género en las políticas públicas”.¹⁵⁷

Lograr la equidad de género es una revolución comparable a la abolición de la esclavitud. “Como decía Sancho: *Don Quijote, los perros nos están ladrando. - Tranquilo Sancho, es porque estamos caminando*”.¹⁵⁸

¹⁵⁷ Magdalena León, “El género en la política pública de América Latina: neutralidad y distensión”, en: *Análisis Político* (20), Santafé de Bogotá, IEPRI, sept-dic. de 1993, p. 45.

¹⁵⁸ Frase retomada de Ana Rico.

Bibliografía

ACEVEDO, Oscar Fernando, *La nueva paternidad, del temor al amor*, ENDA Colombia, Programa Medellín, enero de 2001.

ACDI - Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, "La mujer en los programas de desarrollo de la ACDI", Seminario *Análisis de Género: dimensiones económicas y sociales*, Medellín, Gobernación de Antioquia, junio de 1994.

AGATON SANTANDER, Isabel, "Derechos Humanos de las Mujeres en Colombia", en: *Revista Foro* (33), Santafé de Bogotá, diciembre de 1997- enero de 1998.

ALCALDÍA DE MEDELLÍN , *Plan de Desarrollo de Medellín 1995 -1997*, Municipio de Medellín, 1995.

ALVAREZ E., Sonia, "En qué Estado está el Feminismo? Reflexiones teóricas y Perspectivas Comparativas", Ponencia preparada para el Seminario Internacional *Experiencias de Investigación desde una perspectiva de género*, Programa de Estudios en Género, Mujer y Desarrollo, Universidad Nacional, Santafé de Bogotá, 6-9 mayo de 1998.

ARRIAGADA, Irma, "Género y pobreza; nuevas dimensiones", Isis Internacional, *Ediciones de las Mujeres* (26), Irma Arriagada y Carmen Torres (editoras), Santiago de Chile, 1998.

BARRIG, Maruja, "La larga marcha: Movimiento de mujeres en Colombia", en: *Revista Foro* (33), Santafé de Bogotá, diciembre de 1997- enero de 1998.

BIRGIN, Haydée, "Las mujeres en las Estrategias de Desarrollo Sustentable", *De Nairobi a Beijing, Diagnóstico y Propuestas*, Santiago de Chile, Isis Internacional, Ediciones de las Mujeres (21), 1995.

_____, "La reformulación del orden mundial: el lugar de las mujeres en las estrategias de desarrollo sustentable", en: *La Mujer Latinoamericana en el reto del S. XXI*, España, Instituto de Estudios de la Mujer, Universidad Autónoma de Madrid, 1993.

BONILLA, Elsy, *La mujer colombiana en la Universidad y en el mundo del trabajo*, Santiago de Chile, UNESCO (mimeo), 1991.

BONILLA, Elsy y RODRÍGUEZ, Penélope, *Fuera del cerco: mujeres, estructura y cambio social en Colombia*, Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional, Santafé de Bogotá, 1992.

CAPRA, Fritjof, *El Punto Crucial. Ciencia Sociedad y Cultura naciente*. Barcelona, España, Rutas del Viento Integral, 1985,

CARCIOFI, Ricardo y BECCARIA, Luis, *América Latina y el gasto social*, Santafé de Bogotá, Colección Niñez, Desarrollo y Política Social, Unicef Libros, Tercer Mundo Editores, 1995.

CARO, Elvia, “El Estado y las mujeres”, en: Velázquez, Magdala, comp. *Las Mujeres en la Historia de Colombia*. Consejería Presidencial para la Política Social, Presidencia de la República, Santafé de Bogotá, Norma, 1995.

_____, *Discusión en torno a la igualdad y la equidad de género*, Seminario sobre Género y Políticas Públicas, Centro Interdisciplinario de Estudios en Género, Universidad de Antioquia, Medellín, 1999.

CAGATAY, Nilufer, *Incorporación del Género en la macroeconomía*, Ponencia preparada para la Reunión de Expertas del World Survey on the role of women in development, Ginebra , Suiza, Julio 1-3 de 1999.

CÁMARA DE REPRESENTANTES, República de Colombia, Proyecto de Ley 158 de 1998, Artículo 2, Concepto de Máximo Nivel Decisorio, Santafé de Bogotá, 1998.

CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LA JUVENTUD, la Mujer y la Familia, *Un nuevo modelo de Desarrollo Social*, Documento Área Mujer, Desarrollo Institucional y Programático, Santafé de Bogotá, 1994.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. 1991, Bogotá, Temis, 1991.

COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS, Situación de las Mujeres y Niñas Víctimas de Violencia Socio-política y el Conflicto Armado en Colombia, Mimeo, Bogotá, marzo de 2000.

CÓRDOBA DE C., Piedad, *El difícil camino al poder*, Ponencia presentada en el Seminario *Liderazgos para el Siglo XXI. Perspectivas*. Publicación Trimestral de Isis Internacional (20), Santiago de Chile, octubre- diciembre de 2000, Edición especial.

CORREDOR M., Consuelo, “La Equidad como propósito del Desarrollo”, en: *Cuadernos de Economía* (22), Universidad Nacional de Colombia, Santafé de Bogotá, primer semestre de 1995.

_____, *Ética, Desarrollo y Pobreza*, Material para Conferencia, publicado por la Universidad de Antioquia, Programa Universidad, Valores y Vida, Medellín, agosto de 1998.

DANE, *Censo Nacional de Población 1993*, Informe preliminar, Santafé de Bogotá, 1994.

DE LOS RÍOS, Gloria, "Condición jurídica de las mujeres", en: Velázquez, Magdala, comp. *Las Mujeres en la Historia de Colombia*, Consejería Presidencial para la Política Social, Presidencia de la República, Santafé de Bogotá, Norma, 1995.

DE SOUZA MINAYO, Maria Cecilia. "O Desafio do Conhecimento – Pesquisa Qualitativa em Saúde" Segunda Edicao, HUCITE – ABRASCO. São Paulo – Rio de Janeiro, 1.993

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP), *Plan de Apertura Educativa 1991 - 1994*. Bogotá: Documento MEN - DNP - UDS - DEC 2518 Marzo 19 de 1991.

_____, *Macroeconomía , Género y Estado*, Con el auspicio del BMZ y la GTZ, Coordinación editorial Marcela Giraldo, Santafé de Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1998.

DÍAZ G., Olga Sofia, *Desarrollo Territorial con Equidad – Propuesta de Institucionalización de la Perspectiva de Género*, Proequidad – GTZ – DINEM, Santafé de Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1999.

DIRECCIÓN NACIONAL DE EQUIDAD PARA LAS MUJERES, *Análisis del Plan de Desarrollo Departamental para la incorporación de la perspectiva de género, Departamento de Antioquia*, Proyecto Proequidad - GTZ, Santafé de Bogotá, junio de 1996.

_____, *Carta Corporativa*, Santafé de Bogotá, Presidencia de la República, 1995.

_____, *Género y Desarrollo organizacional para entidades públicas*, Proyecto Proequidad - GTZ, Santafé de Bogotá, 1996.

_____, *La equidad social un reto del gobierno*, Proyecto Proequidad - GTZ, Santafé de Bogotá, julio de 1997.

_____, *Logros de la Política de Equidad y Participación de la Mujer 1994-1997*, Santafé de Bogotá, 1998.

_____, *Una Gestión hacia la Equidad de las Mujeres*, Presidencia de la República, Santafé de Bogotá, 1998.

DNP y CEPAL, *Plan General de Desarrollo Económico y Social 1961 - 1970*. Bogotá, 1958. República de Colombia, DNP, Planes y Programas de Desarrollo 1969 - 1972, Bogotá, 1969.

ECHANDÍA, Camilo, *Principales tendencias en la evolución reciente de la guerrilla y de la violencia en Colombia*, Santafé de Bogotá, Presidencia de la República, Consejería para la Paz, 1994.

ESCOBAR, Arturo, "La Invención del Desarrollo en Colombia", *Revista Lecturas de Economía*, Universidad de Antioquia, (20), Medellín, mayo - agosto, 1986.

_____, "La profesionalización e institucionalización del Desarrollo en Colombia durante el período inmediatamente posterior a la Segunda Guerra Mundial", *Revista Universidad de Antioquia*, 56 (214), Medellín, oct. - dic. 1988.

_____, "Antropología y Desarrollo", *Maguaré*, (14), Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia, Santafé de Bogotá, 1999.

FUENTES, Lya Janeth, *Proyectos de Ley sobre la Mujer, una reseña crítica*, Bogotá, 1994, (inédito).

GARAY, Luis Jorge, *Descentralización, Bonanza Petrolera y Estabilización - la economía colombiana en la década de los 90*, Santafé de Bogotá, Fescol - CEREC, 1994.

GARCÍA PRINCE, Evangelina, *Derechos Políticos y Ciudadanía de las Mujeres*. Caracas, GENDHU, 1996.

_____, "Políticas Públicas en el enfoque de género en América Latina y El Caribe", *La mujer y la cultura política local en Colombia y Venezuela*. Quito, Cuadernos del Centro Latinoamericano de Capacitación y Desarrollo de los Gobiernos Locales, IULA -CELCADEL, (14), junio de 1994.

_____, "Políticas Públicas, Género y Desarrollo", Documento entregado durante el Seminario *Cómo ser una buena candidata y no morir en el intento*, realizado en Medellín, noviembre de 1997.

_____, *Mujeres y Desarrollo: Enfoques que se han empleado para articular los propósitos del desarrollo con la función de las mujeres en el mismo, 1950 - 1980*, Caracas, Centro para el Adelanto de las Mujeres, 1998.

GOBBI, Carina, *Guía de las Mujeres - 2000, América Latina y El Caribe*, Montevideo, Instituto del Tercer Mundo (ITEM), 2000.

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA, *Plan de Desarrollo de Antioquia 1989 - 1993*, Departamento Administrativo de Planeación, Medellín, 1989.

_____, *Plan Programático 1992- 1994*, Resumen Ejecutivo, Medellín, marzo de 1993.

_____, *Consejos Consultivos Subregionales*, Departamento Administrativo de Planeación, Documento de apoyo, mayo de 1993, sin numeración de páginas.

_____, *Informe de Gestión de la Administración del Dr. Juan Gómez Martínez, enero 1992- sept. 1994*, Medellín, 1994.

_____, *Plan de Desarrollo Primero Antioquia 1995 – 1997*, Departamento Administrativo de Planeación, Medellín, 1995.

GÓMEZ RESTREPO, Ofelia, *Nuestro pensamiento y palabras también cuentan. Una mirada crítica a la Política Integral para las Mujeres*, Santafé de Bogotá: Anthropos, 1994.

GUIDDENS, Anthony, *Sociología*, Madrid, Alianza Editorial, 1989.

GUZMÁN, Jorge Enrique y TOBÓN, Mónica: *Herramientas para construir equidad entre las mujeres y los hombres*, Proyecto Proequidad, Consejería Social para la Política Social, Sociedad Alemana de Cooperación Técnica - GTZ -, Santafé de Bogotá, 1995.

HACIA UNA POLÍTICA PÚBLICA EN SALUD para el Derecho a la Salud y la Paz, Documento No.1 para avivar la reflexión en torno al I Congreso Nacional por la Salud, Movimiento Nacional por la Salud Pública, Bogotá, agosto de 2001.

HABERMAS, Jürgen, *Sociología*, B. Freitag e S.P. Roccanet organizadores (da coletanea), Sao Paulo, Editora Atica S.A., 1980.

HELLER, Agnes y otros, *A crise dos paradigmas em Ciências Sociais e os Desafios para o Século XXI*, Río de Janeiro, Contraponto, 1999.

HERITIER, Fracoise, *Masculino/Femenino. El pensamiento de la diferencia*, Barcelona, Editorial Ariel S.A., 1996.

HTUN, Mala N., *Participación, Representación y Liderazgo Político de la Mujer en América Latina*, Informe elaborado para el centro Internacional para el Desarrollo de la Mujer, USA, 1998.

HUMAN RIGHTS WATCH, *Guerra sin Cuartel; Colombia y el Derecho Internacional Humanitario*, 1998.

INSTITUTO DE LA MUJER, *Primer Plan de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres 1993 - 1995*, España, 1993.

INSTITUTO POPULAR DE CAPACITACIÓN, *Antioquia, fin de milenio: terminará la crisis del Derecho Internacional Humanitario?*, Medellín, 1999.

LAGARDE, Marcela y ALIAGA BRUCH, Sandra, *Entre decir y vivir*. Centro de Información y Desarrollo de la Mujer (CIDEM), La Paz, Bolivia, 1997.

LARGO, Eliana (editora), *Género en el Estado - Estado del Género*, Isis Internacional, Ediciones de las Mujeres, (27), Santiago de Chile, 1998.

LAURELL, Asa Cristina, "Globalización y reforma del Estado", en: *Saúde, equidade e género: um desafio para as políticas públicas*, Brasilia, Editora Universidade de Brasilia, 2000.

LE JEUNE, Phillipe. "Memoria, Diálogo y Escritura". En: *Historia y fuente oral*. No.1. Barcelona, 1.989.

LEÓN DE LEAL, Magdalena, *Relación Mujer y Políticas Públicas*. Documento presentado al Seminario sobre Género, Universidad del Valle, 1993.

_____, "El género en la política pública de América Latina: neutralidad y distensión", en: *Análisis Político* (20), Santafé de Bogotá, IEPRI, sept-dic. de 1993.

_____, "Empoderamiento: relaciones de las mujeres con el poder", *Revista Foro* (33), Santafé de Bogotá, diciembre de 1997- enero de 1998.

_____, "El empoderamiento en la teoría y práctica del feminismo", en: *Poder y empoderamiento de las mujeres*, Santafé de Bogotá Tercer Mundo Editores, 1997.

_____, *Mujeres y Participación Política: avances y desafíos en América Latina*. Compilación, Santafé de Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1994.

LONDOÑO, Argelia y JARAMILLO, Gloria María, *Las Mujeres Remiendan la Pobreza*, Centro de Investigaciones Sociales y Humanas - CISH, Medellín, Editorial Universidad de Antioquia, 1994.

LONDOÑO ECHEVERRI, María Ladi, "El movimiento social de mujeres frente al poder", en: *Mujer, Poder y Estado*, Memorias del Encuentro realizado en Santafé de Bogotá, mayo de 1995. Medellín, Corporación para la Vida Mujeres que crean, 1996.

LONDOÑO L., Marta Cecilia, "Políticas Públicas para las Mujeres en Colombia. Interlocución Movimiento de Mujeres - Estado - Movimiento de Mujeres". en: *Sujetos femeninos y masculinos*, Gabriela Castellanos y Simone Accorsi (comp.). Cali, La Manzana de la Discordia, centro de Estudios en Género, Mujer y Sociedad Universidad del Valle, 2001.

MOVIMIENTO SOCIAL DE MUJERES, "lo posible...lo realizable" 180 días, 180 maneras. Boletín del Movimiento Social de Mujeres, Santafé de Bogotá, marzo 8 de 1995 (Fragmento).

MALDONADO, Alberto, “Estructura fiscal de los gobiernos locales: desempeño y oportunidades”, en: *La Investigación Regional y Urbana en Colombia. Desarrollo y Territorio 1993 - 1997*. Santafé de Bogotá, Departamento Nacional de Planeación, Carlos Valencia Editores, 1997.

MASSOLO, Alejandra, *La guía de formulación y aplicación de políticas municipales dirigidas a las mujeres*, Documento bajado de Internet, Argentina, 2001.

MEADOWS, Donella y otros, “Más allá de los límites del crecimiento”, Madrid, El País - Aguilar. Citado en: *Desarrollo Territorial con equidad - Propuesta de institucionalización de la perspectiva de género*, Santafé de Bogotá, Proequidad - GTZ - DINEM, 1999.

MINISTERIO DE AGRICULTURA, *Política para el Desarrollo de la Mujer Rural*, Documento CONPES Social - UDA - DNP, Bogotá, 1994.

MINISTERIO DE SALUD , *Política Nacional “Salud para las Mujeres, Mujeres para la Salud”*, Santafé de Bogotá, mayo de 1992.

MONTECINOS, Sonia y REBOLLEDO, Loreto, “Conceptos de Género y Desarrollo”, en: *Serie Apuntes Docentes 1*, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales, Programa Interdisciplinario de Estudios en Género, Santiago de Chile, 1996.

MONTES DE OCCA, Ariel: “Descentralización del Estado: desconcentrar la desigualdad de género?”, en: *Macroeconomía, Género y Estado*, Departamento Nacional de Planeación, Ministerio Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo - BMZ-, Agencia Alemana de Cooperación Técnica - GTZ, Santafé de Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1998.

MOSER, Caroline O. N., “Planificación de género. Objetivos y obstáculos”, en: *Género en el Estado, estado del Género*, Isis Internacional, Ediciones de las Mujeres (27), Eliana Largo (editora), Santiago de Chile, 1998.

MOVIMIENTO SOCIAL DE MUJERES, *IV Conferencia Mundial sobre la Mujer*, Documento de trabajo preparatorio, Santafé de Bogotá, Colombia, 1994.

_____, UNIFEM, *Las mujeres en la década 1985 - 1995*, Bogotá, 1994.

MUJERES, Violencias y Resistencias. En: Revista En Otras Palabras, N°8, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá D.C., enero – julio de 2001.

NIETO, María Carolina, “Contexto y objetivos políticos del proceso de Descentralización”, en: *La Investigación Regional y Urbana en Colombia*.

Desarrollo y Territorio 1993 - 1997. Santafé de Bogotá, Departamento Nacional de Planeación, Carlos Valencia Editores, 1997.

NUSSBAUM, Marta C. y SEN, Amartya, (compiladores), *La Calidad de Vida*, México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1996.

OCAMPO, José Antonio, "Más allá del Consenso de Washington: Una visión desde la CEPAL", en : *Revista de la CEPAL*, diciembre de 1998.

ONAMFA, Programa de la Mujer, *Seminario Internacional Políticas Sociales para la Mujer*, Bolivia, 1995.

Ospina, William, Lo que Está en Juego en Colombia. En: Colombia Último Llamado, Memorias Dann Regional, Medellín, 30 de julio de 2001.

PATIÑO, Carlos Arturo y otros, "*Pobreza y desarrollo en Colombia. Su impacto sobre la infancia y la mujer*". UNICEF, DNP, ICBF, Santafé de Bogotá, 1996.

PÉCAUT, Daniel, Colombia: Una Paz Esquiva. En: Revista Colombiana de Sociología, Universidad Nacional de Colombia, Volúmen V, N°2, Santafé de Bogotá, 2000.

_____, ¿Qué es lo que está pasando en Colombia?. En: Colombia Último Llamado, Memorias Dann Regional, Medellín, 30 de julio de 2001.

PELÁEZ MEJIA, Margarita María, *Género: Una mirada para enriquecer las Políticas Públicas*, Documento pedagógico, Departamento de Sociología – Universidad de Antioquia, Medellín, 1996.

PNUD, *Informe Sobre Desarrollo Humano*, Naciones Unidas, 1996.

POLÍTICA DE EQUIDAD Y PARTICIPACIÓN PARA LAS MUJERES(EPAM). Apoyo institucional a la Política de Equidad y Participación para las Mujeres Ministerio del Medio Ambiente, Unidad de Género, Santafé de Bogotá, diciembre de 1995.

PORTOCARRERO, Patricia y otras, *Una Nueva Lectura: Género en el Desarrollo*, (Editoras), Lima, Flora Tristán, 1991.

POSADA, Carmen, *Informe Participación del Movimiento Social de Mujeres en el Primer Consejo Departamental de Planeación de Antioquia*, Medellín, Abril de 1995.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, Consejería Presidencial para la Política Social - PNR - PNUD, *Informe Nacional de Colombia*, preparado para la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, China, Septiembre de 1995, Santafé de Bogotá, 1995.

_____, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Plan de Igualdad de Oportunidades, Santafé de Bogotá, 1999.

PRIMER avance del informe sobre Violencia Contra las Mujeres y las Niñas en el Conflicto Armado, Mesa de Trabajo Mujer y Conflicto Armado. En: Revista Nova & Vetera, No. 43, abril – junio de 2001.

RED MUNICIPAL DE MUJERES de Bogotá, *Insumos para el Plan de Igualdad*, Documento de Trabajo, 1999.

REPÚBLICA DE COLOMBIA, DNP, *Plan de Integración Nacional 1979 - 1982*, Bogotá, 1979.

_____, DNP, *Plan de Economía Social, Planes y Programas de Desarrollo Económico y Social 1987 - 1990*, Bogotá, 1987.

RESTREPO GÓMEZ, Bernardo, “Convergencia del Debate cuantitativo - cualitativo; riqueza del modo de conocimiento cualitativo”, en: *Investigación Cualitativa, Confrontación y prospectiva*, Medellín, Universidad de Antioquia, 1993.

_____, Bernardo, Convergencia del Debate Cuantitativo – Cualitativo; Riqueza del Modo de Conocimiento Cualitativo. En: *Investigación Cualitativa, Confrontación y Prospectiva*, Universidad de Antioquia, Medellín, 1993.

RICO DE ALONSO, Ana, “El Programa Apoyo a mujeres jefas de hogar”, en: *Política Social: Desafíos y Utopías*, Pontificia Universidad Javeriana, Santafé de Bogotá, agosto de 1997.

RODAS, Luz Stella y GARCÍA, Silvia María, *Sistematización de la práctica institucional de la Subsecretaría de la Mujer en Antioquia*, Cooperación Técnica Alemana - GTZ - Medellín, diciembre de 1994.

ROJAS DE FERRO, María Cristina, “La exclusión y lo social en el discurso samperista”, en: *Papel Político (5)*. Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Santafé de Bogotá, 1997.

_____, “El paso de lo macro a lo micro en el gobierno de lo social”, en: *Política Social: Desafíos y Utopías*, Pontificia Universidad Javeriana, Santafé de Bogotá, agosto de 1997.

ROJAS, María Cristina y CARO, Elvia, *Género y Estado: entre el desencanto y la esperanza*, Documento del Departamento Nacional de Planeación de Colombia, Proyecto Proequidad - GTZ-, Santafé de Bogotá, 1999.

SALOMÓN, Leticia y otros, “Ciudadanía y participación en Honduras”, en: *Macroeconomía, Género y Estado*, Departamento Nacional de Planeación, Ministerio Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo - BMZ-, Agencia

Alemana de Cooperación Técnica - GTZ, Santafé de Bogotá, Tercer Mundo Editores, 1998.

SAMPER PIZANO, Ernesto, *Libro Blanco de la Mujer - Vamos a pagar la deuda de la sociedad con la Mujer Colombiana*, Propuestas Básicas, Santafé de Bogotá, 1993.

SÁNCHEZ GÓMEZ, Olga Amparo, “El Movimiento Social de Mujeres”, en: Velázquez, Magdala, comp. *Las Mujeres en la Historia de Colombia*, Consejería Presidencial para la Política Social, Presidencia de la República, Santafé de Bogotá, Norma, 1995.

_____, “Las Políticas Públicas para las Mujeres”, en: *Mujer, Poder y Estado*, Memorias del Encuentro realizado en Santafé de Bogotá, mayo de 1995, Medellín, Corporación para la Vida Mujeres que crean, 1996.

_____, *Apuntes sobre el feminismo en Colombia*, Artículo elaborado para la FLACSO y el Instituto de la Mujer de España, Santafé de Bogotá, 1993.

SARMIENTO ANZOLA, Libardo, “Balance de la política social y programas electorales”, en: *Revista Foro* (23), Santafé de Bogotá, 1994.

_____, “Mujer y Pobreza: las luchas por el reconocimiento, la democracia radical y la plena ciudadanía”, en: *Documentos de trabajo, preparatorios para la Cumbre Social contra la Pobreza, por la Equidad y la Paz*, Medellín, Corporación Viva la Ciudadanía, Mayo de 1998.

SCOTT, Joan, “El género, una categoría útil para el análisis histórico”, en: *Historia y Género: Las mujeres en la Europa moderna y contemporánea*, Amelang y Nash (editores), Valencia, Alfons el Magnánim, 1990.

SERVICIO NACIONAL DE LA MUJER, *Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres 1994 - 1999*, Presidencia de la República, Chile, Ministerio de Asuntos Sociales, 1994.

SILVA, Mónica: “Mujer y Desarrollo regional: afinidades y tareas pendientes”, en: Serie *Ensayos ILPES*, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, Naciones Unidas - CEPAL, Santiago de Chile, 1993.

SRILATHA, Blatiwala, “El significado del empoderamiento de las mujeres: Nuevos conceptos desde la acción”, en: León de Leal, Magdalena, *Poder y empoderamiento de las mujeres*, Santafé de Bogotá, Tercer Mundo, 1997.

SUBSECRETARÍA PARA LA MUJER, *En mi casa... ¡ mi mamá es todo!*, Cartilla dirigida a Mujeres Cabeza de Familia, Gobernación de Antioquia, Agosto 1996.

UNICEF (Oficina Regional para América Latina y el Caribe), *El Ajuste Invisible - Los efectos de la crisis económica en las mujeres pobres*, Programa Regional - Participación de la Mujer en el Desarrollo, Colombia, Gente Nueva, 1989.

URIBE DE H., Maria Teresa. "Los materiales de la memoria". En: La Investigación Cualitativa. Teoría, curso especializado en la modalidad a distancia sobre investigación en las ciencias sociales, Módulo 5, ICFES, INER, Universidad de Antioquia, 1.993

VALCÁRCEL, Amelia, *Sexo y filosofía: Sobre mujer y poder*, Barcelona, Anthropos, 1991.

VALDÉS, Teresa y GOMARIZ, Enrique, *Mujeres Latinoamericanas en cifras: Colombia*, Ministerio de Asuntos Sociales, FLACSO, Unicef, 1993.

VATTIMO, G. y otros, *En torno a la posmodernidad*, Barcelona, Anthropos, Editorial del hombre, 1990.

VELÁZQUEZ, Magdala, "Condición Jurídica y Social de la Mujer Colombiana", en: *Nueva Historia de Colombia*, Tomo IV, Bogotá, Planeta, 1984.

VILLARREAL MÉNDEZ, Norma, "Mujeres y espacios políticos. Participación política y análisis electoral", en: Velázquez, Magdala, (comp.), *Las Mujeres en la Historia de Colombia*, Consejería Presidencial para la Política Social, Presidencia de la República, Santafé de Bogotá, Norma, 1995.

WOMEN'S COMMISSION For Refugee women and children, *La farsa de la preocupación: el abandono de la población desplazada por la violencia en Colombia*, U.S.A., mayo de 1999.