

FORMULACIÓN DE UN PLAN DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES: CASO DE
ESTUDIO: PLAN DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES DEL DISTRITO CAPITAL.
2003-2005

MIGUEL ENRIQUE VILLAZON BLAY

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO
BOGOTÁ D.C. 2011

“Formulación de un plan de igualdad de oportunidades: caso de estudio: plan de igualdad de oportunidades del distrito capital. 2003-2005”

Estudio de Caso
Presentado para optar al título de
Politólogo
En la Facultad de Ciencias Política y Gobierno
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:
Miguel Enrique Villazón Blay

Dirigido por:
Angélica María Escobar Sanchez

Semestre I, 2011

A mi familia por todo el apoyo recibido durante estos años de estudio y esfuerzos, sobre todo a mi mamá quien siempre supo darme ánimos para seguir adelante, a mis hermanas por la comprensión y cariño, pero también a mi papá que desde el cielo siempre me acompañó a superar cada reto que la vida me fue y que me irá imponiendo, esto es por ti, por que sé que estarías orgulloso de mi.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	
1. ANTECEDENTES DEL PLAN DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA EQUIDAD DE GÉNERO	5
1.1. MOVIMIENTO FEMINISTA	5
1.1.1. Definición y antecedentes	5
1.1.2. Concepto de Género	7
1.1.3. Feminismo: Socialista, Radical y Liberal	9
a. Teoría Socialista	9
b. Teoría Radical	10
c. Teoría Liberal:	10
1.2. ESTADO Y POLÍTICAS PÚBLICAS	11
1.2.1. Fundamentación de contexto	13
a. Concepto de Transversalidad	13

b.	Acciones Afirmativas	14
1.2.2.	Políticas para implementación y regulación en los ámbitos internacional y local	16
a.	1975. Año Internacional de la Mujer (CEDAW)	16
b.	Modelación del Imaginario de Género e Igualdad en Europa	17
c.	Plan de Igualdad para la Equidad de Género en algunos países de América Latina	19
2.	FORMULACIÓN DEL PLAN DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA EQUIDAD DE GÉNERO EN EL DISTRITO CAPITAL (2003-2005)	26
2.1.	LA FORMULACIÓN COMO ETAPA EN LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA	27
2.2.	FORMULACIÓN DEL PLAN DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES: ¿QUÉ, CÓMO Y QUIÉNES?	30
2.2.1.	Actoras y Actores en el PIO	32
2.2.2.	Formulación: procesos y estrategias	34
a.	Institucionalización.	34
b.	Transversalización	35
c.	Interlocución	38

2.3. DE LA DECISIÓN COMO CIERRE DE LA FORMULACIÓN.	42
--	----

3. CONCLUSIONES	48
-----------------	----

BIBLIOGRAFÍA	
--------------	--

ANEXOS	
--------	--

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Mujeres – Aspectos Históricos y Sociales

Anexo 2. Acuerdo 091 de 2003

Anexo 2. Derechos de las Mujeres y de las Ciudadanas

Anexo 3. Historia (relación) del Sufragio Femenino en los diferentes países

Anexo 4. Decreto 2055 de 1994

INTRODUCCIÓN

*“Dejemos a un lado mi sexo:
La actitud Heroica y Noble es igualmente un legado de la Mujer,
y de ello, nos ofrece más legado la Revolución”
(Olympe de Gouges)*

La construcción e implementación de una Política Pública de Mujer y Género, puesta en marcha a través del Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género en Bogotá Distrito Capital (2003-2005), es el resultado de la construcción e integración de saberes de índole interdisciplinar –desarrollado en el mundo hace más de un siglo- y del trabajo realizado –en Colombia hace poco más de una década- por organizaciones colectivas de mujeres en el Distrito, en su intento por incorporar las necesidades, intereses y propuestas de género en las agendas políticas y propuestas programáticas de la alcaldía de turno, para el caso del Alcalde elegido para el periodo 2004-2008, entonces candidato, Luís Eduardo Garzón.

Esta integración da cuenta del aporte que han hecho ciencias como la Antropología, la Sociología, la Filosofía, la Historia, las Ciencias Políticas y del Derecho, entre otras, en el estudio del rol de la mujeres en su devenir histórico y la teoría de género como aspecto definitorio de las características relacionales de una sociedad, realizando grandes aportes para la modelación del discurso feminista, desarrollado desde la Ilustración y que desde la primera mitad del siglo XX, promovió de manera contundente y efectiva, la inclusión de las mujeres en el ejercicio público, el reconocimiento de sus derechos como sujeto en condiciones de igualdad, el empoderamiento y reconocimiento de estos derechos y de lo femenino en la determinación del Estado, siendo este, el responsable de elaborar e implementar programas de acción pública, es decir, dispositivos político-administrativos coordinados en torno a los objetivos explícitos del género femenino (incluida la diversidad dentro de las mujeres -LGBT¹), como las Políticas Públicas de Mujer y Género.

¹ Durante los últimos veinte años, las personas de los sectores comunidad LGBT, han luchado y alcanzado el reconocimiento de sus derechos. En Colombia logra ser tenida en cuenta en el marco del

Estas Políticas se han ido promoviendo en el mundo entero a través de acuerdos internacionales suscritos entre las naciones, salvaguardados en primera instancia en el Artículo Primero de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en 1948, y que como tales exigen a los gobiernos la implementación de políticas que materialicen los contenidos de aquellos acuerdos. De la misma manera, otros acuerdos firmados en años posteriores, no sólo se fundamentaron en la evolución del rol de las mujeres como agente transformador de la sociedad, no desde el ámbito privado y familiar del que aun se le confiere responsabilidad - aunque ahora compartida -, sino a partir de su desempeño público, propiciando entre otros logros la incorporación del sistema de cuotas², por ejemplo.

El Estudio de Caso abordado en el presente documento, corresponde al Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género en el Distrito Capital (2004 – 2016) en su etapa de formulación en el periodo 2003-2005, enmarcado en el Acuerdo 091 del 2003³, que tiene como objetivo seis líneas de acción en pro de la igualdad de derechos para las mujeres y generar procesos de transformación social, cultural, política y económica que beneficien el reconocimiento del sujeto Mujer y trasformen las relaciones de género que se ponen en práctica en el territorio desde lo comunitario, lo personal, en lo institucional con la incorporación de la perspectiva de género en los planes, programas y proyectos, y hacia sus comienzos se pensaba en la incorporación de una instancia rectora que hiciera parte de la estructura orgánica y funcional del distrito y que permitiera posicionar a las mujeres como actrices de desarrollo y además, estrategias en marcadas en lo institucional, lo técnico y lo político y a ser incorporados en los procesos, programas y proyectos del Distrito según las cuales debe estructurarse. Sin embargo, este Plan de igualdad no es el

desarrollo del Plan de Oportunidades para la Igualdad de Género. Esta inclusión se entiende, como el reconocimiento de las orientaciones sexuales de las mujeres.

² Las cuotas forman parte de las acciones afirmativas que están enfocadas a corregir el desequilibrio entre las oportunidades de participación política, toma de decisiones o acceso a oportunidades de trabajo para las mujeres. Las cuotas consisten en una proporción determinada o en cierta cantidad de puestos, escaños o recursos que deben atribuirse a un colectivo específico. Ver ACCI-Proequidad. “Igualdad de Género en la Cooperación para el Desarrollo”. 2000. p. 77

³ Ver anexo 1: Acuerdo 091 de 2003

primer intento por defender los derechos de las mujeres. Ya la política colombiana, data los primeros antecedentes en 1932, con el reconocimiento de los derechos patrimoniales de las mujeres casadas. Y desde entonces, el restante del siglo XX y los comienzos del XXI, Colombia se ha preocupado, no sólo en acogerse a los acuerdos internacionales mencionados, sino de hacerlos efectivos en la realidad política y social del país. Aunque no es menester del presente estudio, analizar y evaluar los resultados de la implementación de dichas políticas públicas.

El proceso de construcción colectiva de la PPMYG y del Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género, muestra en términos concretos su consolidación a través del Acuerdo mencionado -091 de 2003-, denotando la importancia fundamental de la participación de diversos grupos y actores en la definición de la Política y su puesta en marcha, y la significación de este proceso para contribuir en la transformación de las relaciones de equidad entre mujeres y hombres en la ciudad de Bogotá.

El ejercicio investigativo realizado para desarrollar este estudio de caso, se presenta dividido en dos grandes apartados. El primero corresponde a los antecedentes históricos y contextuales a la formulación del Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género del Distrito Capital (2003-2005). Estos antecedentes tipifican aspectos, como la concepción de mujer y el rol que ha determinado la sociedad – de carácter falocéntrica y patriarcal⁴- para ella a lo largo de la historia, desde la era greco- romana, hasta nuestros días, destacando que en la Ilustración, el movimiento, denominado en la actualidad Feminista, tiene sus inicios y siembra las bases de la Teoría que ha desencadenado el accionar de los estados en defensa de los derechos fundamentales de las mujeres, empezando por el de igualdad. A su vez, se desarrolla un breve marco conceptual referente a términos

⁴ El patriarcado, desde el punto de vista feminista es el enclave de todo el proceso de discriminación y desigualdad a través de la historia de la mujer. Recuerda María Luisa Montero que con esta palabra, el Patriarcado, designamos una estructura social jerárquica. Así **el patriarcado es toda la estructura social** en la que muy diversos factores se entrelazan y refuerzan mutuamente para hacer posibles las actitudes y conductas machistas: categorías conceptuales, esquemas de percepción, universo simbólico, leyes, costumbres, instituciones, organización económica, educación, publicidad, etc. Ver Montero, María Luisa. “El Patriarcado: Una estructura Invisible”. Julio 2002. pp. 3-4

como transversalidad, empoderamiento y acciones afirmativas, y se define y modela el concepto mismo de Políticas Públicas orientado en concreto a la Equidad de Género. Por su parte, el segundo apartado hace referencia a la descripción del proceso de formulación del dicho Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres en el Distrito Capital.

Existen dos etapas previas a la formulación: Una que corresponde a un diagnóstico general realizado en el 2003, para entregar el informe del Programa de las Naciones Unidas para la Equidad de la Mujer (PNUD⁵). La otra corresponde a un diagnóstico social dirigido de cada una de las localidades de la ciudad de Bogotá. Evaluando los resultados de este diagnóstico se establecieron mesas de trabajo que se integraron con los representantes de diferentes organizaciones de mujeres y colectivos, con el objeto de definir las necesidades y las medidas que se deben tener en cuenta para la definición del plan. Estas reuniones, arrojaron una serie de expectativas particulares, que se debieron desarrollar como aspectos más universales, que no sólo benefician intereses específicos, sino que propendan por el beneficio de todas las mujeres del Distrito. Posteriormente, se dio paso al diseño y la formalización del plan.

Así, el recorrido realizado en este documento ayudará en el futuro a establecer un punto de partida claro para la pertinente y constante evaluación del Plan de Oportunidades para la Equidad de Género, entendiendo, que está proyectada su implementación hasta el 2016 y cuyo proceso debe ser medido en términos cualitativos y cuantitativos, para establecer correctivos a tiempo, impidiendo así, el desgaste de recursos económicos, temporales, humanos, y lo peor, que no se alcance el impacto previsto para las mujeres.

⁵ A través de la Declaración del Milenio en el año 2000, más de 160 países del mundo se comprometieron con ocho postulados, conocidos como los objetivos del milenio, entre los que está la puesta en marcha de políticas concretas hacia la equidad de género y el avance de las mujeres en el mundo. para erradicar el acceso inequitativo a recursos y oportunidades, para lograr la participación de las mujeres en la política y en el mundo laboral. Ver Cuadernos PNUD. Consejería para la Equidad de la Mujer. “Investigaciones sobre género y desarrollo en Colombia” 2003.

1. ANTECEDENTES DEL PLAN DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA EQUIDAD DE GÉNERO

1.1. MOVIMIENTO FEMINISTA

1.1.1 Definición y antecedentes. Balaguer define la teoría feminista, como cualquier planteamiento teórico que reivindique la igualdad para las mujeres, pero también se refiere a cualquier actitud o pensamiento diferenciado de las mujeres, cuando sus acciones o ideas conllevan una impugnación de la realidad para conseguir su equiparación social.⁶

La teoría feminista, en últimas pretende dimensionar el rol de las mujeres, por fuera del ámbito doméstico, al ámbito público –político y laboral, como ejercicio social-. A continuación se hará un breve recorrido del feminismo, ubicando sus inicios a finales del siglo XVIII.

Es durante la Revolución Francesa, que se definieron los conceptos de individuo, sujeto y ciudadano, sin adscripción sexual específica, pero que se vieron materializados solo en el hombre, excluyendo a las mujeres de las premisas de igualdad. Aún así, es este momento histórico en que las mujeres se articulan, tanto en la teoría como en la práctica, como un grupo social oprimido, con características e intereses propios, es decir, como un movimiento social⁷, se sigue haciendo manifiesta la imposibilidad de materializar la igualdad y el reconocimiento expreso de las mujeres en la sociedad. Evidencia de ello se encuentra en la Declaración de los Derechos de la Mujer, redactada por Olympe de Gouges⁸, una de las pioneras del movimiento feminista, quien llama a ese tercer Estado, conformado por el

⁶ Comparar Balaguer, María Luisa. *Mujer y Constitución: La Construcción Jurídica de Género*, 2005. pp. 25-26

⁷ Recuérdese la marcha de las llamadas Mujeres de Octubre. 1.000 mujeres marcharon el 5 de octubre de 1789, bajo el lema panfletario ¿Cuándo va a haber pan? Ver Bock, *La Mujer en la Historia de Europa*. p. 18

⁸ El desarrollo de la obra de Olympe de Gouges, se fundamenta en: No rechazar la diferencia de sexo, ya en tanto se identifique y se reconozca a los hombres como tal, se alcanzará la identificación y el reconocimiento pleno de las mujeres. Así, para Gouges, el sexo adquiere una gran importancia. Trabajó básicamente por el libre derecho a la manifestación de las mujeres en todos los campos sociales. (Ver anexo 2: Derechos de las Mujeres y de las Ciudadanas).

movimiento social, el tercer estado dentro del tercer Estado, por mantenerse la marginalidad en el reconocimiento de la condición femenina.

Sin embargo, es durante el siglo XIX, que se desarrollaron importantes movimientos de mujeres que lucharon por cambiar la condición de exclusión y servidumbre. Las condiciones descritas arriba para la mujer del XIX, hicieron que se organizaran, primero en torno a la reivindicación del derecho civiles como el sufragio, lo que hizo que fueran llamadas “sufragistas”. Además de luchar por este derecho, las sufragistas apelaban también a la universalización de los valores democráticos y liberales, esgrimidos durante los procesos revolucionarios de finales del siglo XVIII (en Europa y Norteamérica). En 1848, en el estado de Nueva York, se aprobó la *Declaración de Séneca Falls*,⁹ uno de los textos fundacionales del sufragismo femenino, mientras en Europa, el diputado Stuart Mill, autor de la *Sujeción de la Mujer*, presentó la primera petición a favor del voto femenino, y desde ahí, no dejaron de sucederse iniciativas políticas. La aprobación consecuente del voto femenino en los diferentes países¹⁰, se debió más a las razones de los partidos de acaparar el potencial electoral de las mujeres, que en defender los derechos de las mismas.

En la historia del feminismo se pueden definir tres etapas o llamadas OLAS, que serán descritas bajo los referentes teóricos e históricos de Cecilia Amorós.

a. Una primera, que iría desde el reconocimiento del derecho al sufragio –por las sufragistas- hasta los años 60, que buscaba principalmente la inclusión en la esfera política. En esta Ola se desarrollan el feminismo socialista y el feminismo liberal.;

b. Una segunda Ola que surgiría con las feministas americanas y europeas como Simone de Beauvoir, que mantuvo la continuidad con los planteamientos de la inclusión en lo público, y se fundamentó la necesidad de establecer mecanismos sociales y políticos capaces de romper la dinámica excluyente del sistema patriarcal, como la discriminación positiva y las cuotas. Es en esta Ola,

⁹ Ver “Convención de Séneca Falls”. Consulta electrónica

¹⁰ Ver anexo 3. Historia (relación) del Sufragio Femenino en los diferentes países

en que se desarrolla el feminismo radical, que determina la inclusión de lo privado como un elemento social, bajo la premisa “lo personal es político”;

c. Y finalmente, una tercera Ola, que coincidiría con el pensamiento feminista actual. En esta Ola se desarrolla el feminismo de la diferencia, el feminismo posmoderno y el postcolonial. El feminismo de la diferencia se centra en potenciar las relaciones entre mujeres. Los feminismos posmodernos y postcoloniales, ponen en primer plano los temas de fragmentación del sujeto mujer y de la diversidad de las mujeres.¹¹

Como se mencionó, el movimiento feminista, en su intento en identificar los motivos de desigualdad, a partir de la diferencia sexual, centrada en el discurso de la inferioridad femenina, ha hecho un aporte fundamental en el desarrollo del concepto de género, de patriarcado, de política sexual, entre otros, como base para el desarrollo del mismo quehacer del movimiento. Este concepto de género, ha permitido que el movimiento se divida en corrientes, basadas en teorías que se fundamentan en la premisa de la igualdad de géneros, pero que establecen diferencias bien sea epistémicas, de enfoque o de planteamientos propios de la misma teoría. Así, se pueden identificar varias clases de feminismo: Cultural, trascendental, *eco-feminismo*¹², feminismo liberal, socialista y radical, siendo estos tres últimos, los que mayor peso teórico le dan al movimiento. Así a continuación se desarrollarán en detalle estos dos aspectos: el concepto de género, para comprender como éste subordina así las tres clases mencionadas.

1.1.2. Concepto de Género. Elaborar el concepto de género, implica abordar el tema de la diferencia. Los estudios feministas desde la psicología por ejemplo, pretenden hacer una lectura acerca del comportamiento de los seres humanos, en el que la existe gran dificultad para aceptar y reconocer al que es considerado “diferente” (causa primordial de la homofobia, el sexismo, el racismo y demás prácticas discriminatorias), reconociendo su dignidad en cuanto ser humano.

¹¹ Comparar Amorós, Celia. *Teoría Feminista: De la Ilustración a la Globalización*, 2000

¹² Esta teoría surge, bajo la concepción de la conexión que la mujer tiene con la naturaleza, a partir del único elemento que la diferencia del hombre, como es la maternidad. Se plantea que la mujer es más sensible a las cuestiones ecológicas y a las preocupaciones ambientales.

Así, como se mencionó estudiar las sociedades humanas, ha llevado a reflexionar acerca de la igualdad y la diferencia, dos términos claves para el concepto de género.

El concepto género ha sido usado desde la antigüedad con diferentes acepciones. Sin embargo, cada una hace referencia a la diferencia entre ser “varón y ser hembra”, desconociendo las similitudes entre ambos. El término comenzó a ser aceptado en las ciencias sociales en el siglo anterior, introducido por el sociólogo John Money, para referirse a las conductas sociales atribuidas a los varones y a las mujeres en la cultura y esperadas en ellos y ellas.

Gayle Rubin en 1975, se orienta a plantear la construcción social de género a través de la división sexual del trabajo y señala que la sociedad se encuentra organizada por un sistema de sexo/género al que definirá como la transformación de la sexualidad biológica en una elaboración de la actividad humana.¹³ Para Rubin, el género es uno de los elementos simbólicos de la identidad, cuyo proceso de construcción -de la identidad de género- va a girar en torno al posicionamiento de las mujeres en los diferentes contextos en los que se ubica a lo largo de su vida.

En 1986, Joan Scott, habla de género como un elemento constitutivo de las relaciones sociales que se basa en las diferencias entre los sexos, y una forma primaria de las relaciones de poder.¹⁴ Siendo importante, ampliar el tema del poder, el cual opera mediante leyes, aparatos e instituciones, que ponen en movimiento relaciones de dominación, las que subyacen las relaciones interpersonales de dominación de los hombres hacia las mujeres. La definición de Scott ha adquirido considerable importancia en los círculos feministas que se centran en los estudios de género, entre otras razones, porque a esta se deben el concepto de transversalidad y la dimensión política del término, ya que es a partir de la omnipresencia en el contexto de un género u otro, que se aprende lo que significa poder, el mismo que subyace en los discursos políticos, siendo este aspecto de especial interés para el estudio de caso que se está desarrollando.

¹³ Comparar Rubin, Gayle “El tráfico de mujeres: Notas sobre la “economía política” del sexo” *Nueva Antropología*. Estudios sobre la mujer: problemas teóricos, 30. (1986): 1-59

¹⁴ Comparar Castellanos Llanos, Gabriela. *Sexo, Género y Feminismo: tres Categorías en Pugna*, 2006.p.11

En conclusión, se define la categoría de género, como el conjunto de saberes, discursos, prácticas sociales y relaciones de poder que le dan contenido a una serie de idearios inherentes a la sociedad en la que cada uno vive, en relación con el ser hombre o mujer, con el cuerpo, con la sexualidad, con las diferencias físicas, socioeconómicas, culturales y políticas entre los sexos en cada época y en un contexto determinados.

1.1.3 Feminismo: Socialista, Radical y Liberal. Luego de abordar el asunto del género, como base fundamental que direcciona el desarrollo del movimiento feminista, y con éste de cada una de las corrientes que se desprenden, es importante resaltar que el feminismo como movimiento ideológico y político que propugna por el reconocimiento de los derechos de las mujeres y la materialización de éstos partiendo del la igualdad de géneros, cuenta con tres clases relevantes, a saber: socialista, radical y liberal, de la que una de ellas facilitó el desarrollo de las políticas públicas a nivel global, establecidas para alcanzar la equidad de género, como se verá a continuación.

a) Teoría Socialista: El fundamento teórico de los socialistas, arranca de la situación económica y social de la clase trabajadora, observando especial interés por la situación particular de las mujeres. El marxismo, articuló la llamada “cuestión femenina”, en su teoría general de la historia y ofreció una nueva explicación acerca del origen y opresión de las mujeres, y por supuesto, planteó la estrategia para su emancipación, lo que implicaría su retorno a la producción y a la independencia económica. Plantea la tesis de que tal emancipación era imposible en el marco del sistema capitalista. Para el feminismo socialista, la raíz del problema es estrictamente económica, restando importancia a la teoría del patriarcado desarrollada por el movimiento feminista de base. Sin embargo, es una teoría basada en la desigualdad social que comparte un análisis basado en la alienación (de clase y de género), de grupos sometidos al dominio (de la clase dominante, que ostenta el poder), cuya perpetuación por el modelo capitalista permite la perpetuación de la relación dominante-dominado.

b) Teoría Radical: Como se mencionó antes, esta teoría se desarrolla durante la segunda Ola del feminismo y orienta la teoría feminista a la esfera de lo privado, donde “lo personal es político”. Refiriéndose a una concepción nueva de la política, más allá del espacio donde se dirimen los partidos y se gestionan las instituciones, poniendo de manifiesto el asunto político en las relaciones de poder que se dan en la familia. Sin embargo, la característica más importante del feminismo radical, consiste en destacar sobre todo el aspecto biológico entre hombres y mujeres como factor diferenciador tanto en el rol reproductivo como en las relaciones de dominación que se han establecido producto del patriarcado. En este sentido el punto de partida venía dado por la trascendencia que se da a tal diferencia. Lo que las feministas radicales harán es buscar la manera de refutar la idea de que esta diferencia no se desprende de la inferioridad. Esto exige a su vez, constatar la diferencia entre la diferencia biológica y el patriarcado. Mientras la diferencia biológica es un hecho inmodificable, el patriarcado es una realidad histórica que se puede cambiar.

c) Teoría Liberal: El feminismo liberal, se desarrollo a la par con las propias ideas liberales desarrolladas en el siglo de las luces. Se liga al inicio de la teoría política feminista de la Ilustración en el siglo XVII. Se ha culpado al liberalismo de entonces, de no integrar a las mujeres en el reconocimiento de los derechos que hicieron a los hombres ciudadanos libres, y en la medida en que se le negó a las mujeres en ese momento histórico la posibilidad de ser sujeto, se les privó también de su propio discurso, y se la obligó a realizar su vida a través del pensamiento de los hombres.

En la medida en que el liberalismo ha puesto la capacidad de universalizar el principio de individualización, ha permitido al feminismo compartir muchos postulados liberales de igualdad, como la propuesta de educar a las mujeres con las mismas exigencias que a los hombres. Exigir igualdad es aceptar las categorías del patriarcado, elaborándose un concepto de ciudadanía sexualmente diferenciado. Así, el feminismo liberal considera que el sexo no debe ser una excusa para excluir la vida privada de la pública y viceversa. Para ello hay que definir el concepto de ciudadanía, como un derecho de participación política orientado a la consecución del bien común.

Según Astelarra estos postulados, sirvieron de base para “impulsar la formulación de Políticas Públicas que corrijan la discriminación entre el hombre y la mujer, garantizando el acceso a la participación en el mundo de lo público”¹⁵; lo que ha tenido gran repercusión en el desarrollo de los Planes de Igualdad de Oportunidades en América Latina y España.

1.2. ESTADO Y POLÍTICAS PÚBLICAS

La relación del Estado con los procesos de discriminación que han acaecido sobre las mujeres, es directa, en tanto las mismas políticas que se establecen, desconocen el derecho de igualdad de esta, respecto al mismo derecho de los hombres, que aunque las reconoció –en tiempos relativamente recientes- como ciudadanas del Estado, ha desconocido sus derechos individuales, legitimando así la división entre lo público (masculino) y lo privado (femenino), restándole importancia a este último. A lo largo del recorrido anterior, se han evidenciado algunos logros que las mujeres han conseguido, respecto a las leyes de opresión del Estado, como es el derecho al sufragio, situación que no cambió la inferioridad determinada en el mismo ámbito familiar, cuya autoridad estaba en manos del varón. En épocas recientes, y con el reconocimiento de los derechos sociales e individuales de la mujer, así como el reconocimiento de su desigualdad prevaleciente, en los estados democráticos y liberales, se incorpora la vida privada a la política, estableciendo medidas denominadas políticas de género, orientadas a corregir tal desigualdad y discriminación, siendo estas políticas de género, actuaciones del Estado.

Astelarra describe tres aspectos a tener en cuenta para definir tales políticas de género, y con estos, los tipos de políticas públicas concretas para lograr la equidad de género, que se desarrollarán en los numerales siguientes.

- a. Una política de género, es una política pública que tiene un objeto específico, así como unas formas particulares de implementación

¹⁵ Ver Astelarra, Judith. *Feminismo, Política y Estado. ¿Libres e Iguales? Sociedad y Política desde el feminismo*, 2004. 133

b. Se logra incorporar el tema de la desigualdad y discriminación de la mujer en la agenda pública, es decir, que se perfila como un tema relevante y de vital importancia para el desarrollo del Estado.

c. Una vez asumido el tema de la mujer, el Estado debe proveer los recursos necesarios, para que, las políticas públicas, se cumplan a cabalidad. Es decir, que se cree una “maquinaria institucional”¹⁶.

Por otro lado, autores como Ives Meny y Jean-Claude Thoening consideran que todas las Políticas Públicas buscan lograr un cambio social, ya que lo que se requiere, es que la autoridad gubernamental se dote de “herramientas que generan efectos e impactos sobre el tejido social”¹⁷. Esto quiere decir que la Política Pública tiene que pasar por dos ángulos: uno que es el del planteamiento de objetivos claros y el otro, es de la ejecución de acciones para realizarlos.

“Así, las Políticas Públicas se clasifican en 4 tipos:

1. Política Reglamentaria: Es una acción pública que consiste en dictar normas autoritarias que afectan el comportamiento de los subordinados, o sea que el estado obliga o prohíbe. Ej. Reglas de Comportamiento
2. Política Distributiva: Es una acción mediante la cual el Poder Público concede una autorización a particulares, especialmente designado. Ej. Permisos de Construcción.
3. Política Redistributiva: Consiste en que el Poder Público dicta criterios que dan acceso a ventajas, y este acceso no se otorga a casos o sujetos designados especialmente, sino a clases de casos o de sujetos. Ej. Seguridad Social.
4. Política Constitutiva: Es una Política que traduce que una acción pública define las reglas sobre normas o acerca del poder. Ej. Las reformas institucionales.¹⁸

Con lo anterior, podemos delimitar este estudio de caso como una Política Redistributiva, ya que mediante el poder público se establecen criterios (Política Pública de Mujer y género –PPMYG-) y se crean herramientas (Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género), que benefician no a una persona en particular, sino a un conjunto de personas (las mujeres, las Lesbianas Bisexuales y Transgeneristas), que requieren la atención especial por parte del ente gubernamental, dando libertad de participar o no en esta política.

Estas Políticas de Género se han ido implementando como efecto dominó, después de que países europeos y de América Latina, firmaran el convenio CEDAW, enmarcado y postergado en tratados como la Declaración de los Derechos Humanos

¹⁶ Ver Astelarra. *El Sistema Social de Género: Veinte Años de Políticas de Igualdad*, 2005 p.94

¹⁷ Ver Meny, Ives y Thoening, Jean Claude. *Las Políticas Públicas*, 1992. p.91

¹⁸ Ver Meny y Thoening *Las Políticas Públicas*, pp.91 - 101

(1948), que proclama la igualdad de todos los seres humanos sin distinción de sexo. La Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación de la Mujer (1967), la Declaración de la Asamblea General de las naciones Unidas sobre la Eliminación de la Discriminación de la Mujer (1979), la Conferencia de Viena sobre Derechos Humanos (1993) y la Conferencia Mundial de Pekín (1995). Y en el mismo contexto, las Políticas Públicas que han respondido a las demandas de igualdad de género, se dividen en dos grandes grupos.

- Políticas de igualdad de oportunidades, que consisten principalmente, en medidas para corregir las desigualdades en cuanto al acceso a los ámbitos en los que las mujeres están subrepresentadas, en particular, en lo que tiene que ver con educación. Estas han incluido la eliminación de las formas de discriminación legal.
- Políticas de acción positiva: Una acción afirmativa es plan de acción, enfocado principalmente a contrarrestar y eliminar todo tipo de discriminaciones, de desigualdad y de inequidad.

1.2.1. Fundamentación de contexto.

a. Concepto de Transversalidad

La Conferencia de Pekín contiene una Declaración acerca de favorecer las políticas de igualdad mediante el fomento de medidas transversales. Esto viene a significar la introducción de una perspectiva de género en la actividad política y en todas las dimensiones del Estado, que revise, tanto en las medidas propiamente políticas, como en las legislativas o administrativas y el impacto que estas producen respecto de la igualdad entre mujeres y hombres. La propuesta de Pekín conocida como *mainstreaming* o transversalidad, ha generado importantes efectos como la regulación del impacto de género en la legislación¹⁹.

Este concepto de transversalidad es utilizado para articular de manera simultánea los aspectos legales de las políticas públicas con las instituciones creadas para la implementación de las mismas y con el grueso de la sociedad. Esto quiere decir, que la responsabilidad por la equidad no se ejecute sólo y exclusivamente a través del mecanismo institucional que nace para abordar cierto problema (una legislación, una agencia, una política pública, etc.), sino que se trata de una responsabilidad compartida por el conjunto de instituciones del Estado.

¹⁹ Ver Balaguer, Mujer y Constitución: *La Construcción Jurídica de Género*, 2005. p.90

Para Balaguer:

“la transversalidad consiste fundamentalmente en el entendimiento de que la situación de inferioridad de la mujer no se sitúa en un sector concreto de la actividad política, sino que la erradicación de la desigualdad de género exige que la política adopte soluciones de igualdad en todas y cada una de sus decisiones y normas”²⁰.

Para llegar a la igualdad real entre hombres y mujeres es necesario que las mujeres se integren en todos y cada uno de los sectores de la vida pública y privada. A diferencia de las medidas de impacto, no se está ante una evaluación de la ley, o en general, ante una producción legislativa sobre el género, sino ante la valoración de todo tipo de medidas por parte de los Poderes Públicos, respecto a la posibilidad de que esta medida contribuya a favorecer la igualdad.

Se dirá entonces que,

“la transversalidad de género es la organización y reorganización, la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de modo que una perspectiva de igualdad de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de medidas políticas”²¹.

Así, se constituye como el instrumento jurídico y político que mayor grado de eficacia muestra por la consecución de la igualdad, sobre todo porque efectúa una igualación en el resultado, que se construye sobre el conocimiento y sobre las lecciones aprendidas de experiencias anteriores a las políticas de igualdad.

Aunque no parece que la transversalidad sea una realidad inmediata, ni desde el derecho, ni desde la política, la difusión y la creación de estados de opinión respecto de las posibilidades de seguir avanzando en la igualdad, tendrá importantes efectos en todas aquellas situaciones límite en las que hay que optar por una solución que favorezca o dificulte la igualdad de género. Si esto es así, de alguna forma se consiguen importantes consecuencias en la igualdad, lo que permitirá dar efectividad a tal transversalidad.

b. Acciones Afirmativas Una acción afirmativa siguiendo a Astelarra “consiste en un mecanismo para corregir la desventaja inicial de las mujeres. Esto implica, en igualdad de condiciones, primar a una mujer sobre un hombre”²². Su

²⁰ Ver Balaguer, Mujer y Constitución: *La Construcción Jurídica de Género*, p. 96

²¹ Ver Astelarra *El Sistema Social de Género: Veinte Años de Políticas de Igualdad*, 2005. pp. 85 - 86

²² Ver Astelarra *¿Libres e Iguales? Sociedad y política desde el feminismo* p 147

propósito es contrarrestar y eliminar todo tipo de discriminaciones, de desigualdad y de inequidad, derivadas de prácticas o sistemas sociales que han puesto a las mujeres y a otras minorías en una posición de subordinación. Las acciones afirmativas están destinadas a incidir en las vidas de las personas discriminadas como medidas de empoderamiento, entendiendo este como los mecanismos positivos en la construcción de la igualdad de oportunidades tanto para las mujeres como para los hombres.

La acción afirmativa ha ido acompañada de estrategias para conseguir el empoderamiento de las mujeres, ya que sin este principio, no será suficiente con abrirles espacios y darles oportunidades de participación, si en estas, no se saben regular las relaciones de poder al lado de los hombres, de modo que las mujeres no podrán hacerles frente a las oportunidades. Es aquí donde se deben reforzar los marcos teórico-conceptuales al respecto, mediante ejercicios de preparación a través de instituciones creadas para tal fin.

Algunos ejemplos de acciones afirmativas son el establecimiento de cuotas, la preferencia explícita por mujeres en puestos laborales, entre otros. El grupo de las acciones positivas tanto en Europa, pero particularmente en América Latina, corresponde a las leyes contra la violencia, el acoso sexual, las ya mencionadas cuotas, orientadas a producir transformaciones y dar lugar a relaciones equitativas entre hombres y mujeres. Estas políticas, puede decirse, que son las únicas que dan sentido a lo establecido en la CEDAW²³, cuya noción se complementa con el concepto de igualdad real, que difiere de la igualdad formal, sobre la base de la que tradicionalmente, ha argumentado la irrelevancia de tomar medidas especiales en contra de la discriminación de género en el ámbito de lo público.

²³ La discriminación se define como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo, que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil, o en cualquier otra esfera” Ver. “Segundo y Tercer Informe Periódico de Colombia”. Presentado al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer CEDAW. Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Bogotá, 1994. p.11

1.2.2. Políticas para implementación y regulación en los ámbitos internacional y local

a. 1975. Año Internacional de la Mujer (CEDAW)²⁴ Este año marcó para la historia de las mujeres y de los movimientos feministas, un punto de inflexión importante e histórico en tanto, ya que producto de un trabajo arduo realizado por mujeres de todas partes del mundo en diferentes épocas y culturas, se logra llamar la atención de los estadistas de los grandes y pequeños países, y hacer manifiesta las situaciones de desigualdad en todas las dimensiones humanas que han vivido, soportado y vulnerado las mujeres. Con la declaración del Año Internacional de la Mujer, se convocó la primera conferencia mundial sobre su condición jurídica y social en México D.F. Esta Conferencia fue convocada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, con el único objeto de plantear unas propuestas claras, realizables y perdurables en el tiempo, que propendan, lo que en esta convención se definió como el adelanto de la mujer. Así se plantearon tres objetivos, que no sólo sirvieron de base para el trabajo de las naciones Unidas, sino que fueron el eje central a partir del cual, se desarrollaron los planes y estrategias propios en cada nación, prolongados a partir de Políticas Públicas. Los objetivos a saber son:

- La igualdad plena de género y la eliminación de la discriminación por motivos de género.
- La integración y plena participación de la mujer en el desarrollo
- Una contribución cada vez mayor de la mujer al fortalecimiento de la paz mundial.

Los países que asistieron a esta conferencia, aprobaron un plan general de acción mundial, que debía ser implementado en cada uno, a partir de ese año -1975- y durante los siguientes 10 años, en consonancia con la declaración de la Década de la Mujer (1976-1986). Este plan de acción establece un mínimo de metas, que debían ser alcanzadas en un lapso de 5 años, centradas en garantizar el acceso equitativo de las mujeres a recursos, como la educación, las oportunidades de empleo, la

²⁴ Ver Ojeda Paullada, Pedro. “Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer”. Consulta Electrónica

participación política, los servicios de salud, la vivienda, la nutrición y la planificación familiar.

En el marco de la misma conferencia de México D.F., se estableció la creación del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) con el objetivo de proporcionar el marco institucional para la investigación, la capacitación y las actividades operacionales en la esfera de la mujer y el desarrollo en todos los países miembros.

Lo interesante de esta conferencia, además de los logros obtenidos en cuanto a la proyección de las Políticas de Igualdad, fue el hecho de que grupos significativos de mujeres (113 de las 133 delegaciones), lideraran los debates y las mesas de trabajo.

Evidenciándose en estas mesas y debates, que las mujeres de las diferentes partes del mundo abogaban por intereses particulares propios de su cultura y de ámbito geográfico. Las mujeres de los llamados países desarrollados estaban interesadas en temas globales como la paz y la igualdad, mientras que las mujeres de los países en vías de desarrollo, proponían temas referentes al mismo desarrollo de sus naciones.

b. Modelación del Imaginario de Género e Igualdad en Europa

Desde la constitución de la Comunidad Económica Europea en el Tratado de Roma de 1957, el tema de igualdad de oportunidades para las mujeres fue incorporado en el artículo 119 que establecía el principio de que hombres y mujeres debían recibir igual salario para el mismo trabajo. A partir de allí, a lo largo de los años setenta, el tratado fue ampliado por varias directivas que obligaban a los Estados miembros a cumplir con el tratado, introduciendo las modificaciones necesarias en su legislación, al mismo tiempo que se ampliaba su aplicación a los programas de formación para el empleo y a elementos de la Seguridad Social²⁵

Ya para los años ochenta y noventa el crecimiento de las instituciones europeas adquiría mayores dimensiones, llevando a que en 1981 Comisión Europea acordara la creación de un Comité Consultivo para proponer e implementar acciones que permitieran hacer de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, así

²⁵ Ver Astelarra, *Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina*. p. 20

como de la comunicación entre los Estados miembros, una realidad en los países europeos. De este Comité se derivan cinco programas que desde 1983 han sido elaborados y aún existen en la actualidad. La importancia de estos programas radica en las prescripciones que contenían y debían ser ejecutadas directamente por la Comisión europea.

En 1984, en el seno del Parlamento Europeo se crea el Comité de Derechos de la Mujer cuya tarea fue impulsar vías resoluciones y leyes las decisiones de orden vinculante que tomaba la Comisión. Recuerda Astelarra en su análisis que lo que evidencian tanto la creación de estas instancias como los documentos producto de su labor, es una tendencia en el incremento tanto de políticas que pasan no sólo por los planes de igualdad, sino también las que conciernen a la transversalidad y paridad desde el enfoque de géneros.

Los programas a los que se hace alusión, corresponden a cinco Programas de Acción Comunitaria, implementados entre 1982 y 2005, a saber.

Primer Programa de Acción: este corresponde a un plan de igualdad de oportunidades que habiendo sido implementado entre 1982-1985 tenía un enfoque muy general y tenía como objetivo visibilizar desde los ámbitos público y privado las desigualdades, con medidas como acciones positivas para modificar el régimen tributario.

Segundo Programa de Acción: puesto en marcha entre 1986 y 1990 de acuerdo con Astelarra mantiene la misma tendencia del Primero, pero incorpora propuestas para la concertación entre los agentes sociales y profundiza en la concepción política del proyecto político en el que es imperativo reducir la brecha entre hombres y mujeres.

Tercer Programa de Acción: si bien en la década de los ochenta se privilegio los planes de igualdad con acciones positivas, ya para 1991-1995 periodo en que se adelanta el tercer programa, se hace mayor énfasis también en el mercado laboral además se incorporan medidas de contenido social, como la revalorización del aporte de las mujeres a la sociedad.

Cuarto Programa de Acción: adelantado entre 1996 y el años 2000 “plantea la aplicación de la dimensión de género a todas las políticas y acciones de la Unión Europea”²⁶.

Quinto Programa de Acción: este último programa que siendo adelantado desde 2001 integra las características de transversalidad del cuarto programa y se complementa con medidas para explícitas para su financiación y evaluación.

Así la experiencia que queda del proceso europeo es la vocación de transversalidad del enfoque de género, la participación activa de los sectores sociales y el trabajo en conjunto que a vinculado desde la iniciativa voluntaria de los Estados hasta la fuerza vinculante de las Leyes y Acuerdos de la Unión para materializar las prescripciones y decisiones que abogan por la igualdad entre hombres y mujeres en los territorios europeos.

c. Plan de Igualdad para la Equidad de Género en algunos países de América Latina

✓ Uruguay

En 2005 se funda el Instituto Nacional de las Mujeres, con el objeto de contribuir a revertir las desigualdades que históricamente han sufrido las mujeres en aquel país. Entonces se contaba con un Programa de gobierno, y todos los Ministerios asumieron compromisos como igualdad de oportunidades y derechos para las mujeres. En 2006 el Presidente de la República Tabaré Vázquez, facilitó la formulación del Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos. La Ley 18.104 para la promoción de la Igualdad de Oportunidades y Derechos, entre hombres y mujeres, que a iniciativa del poder ejecutivo aprueba el Parlamento nacional el 6 de marzo del año 2007, constituye un marco general que compromete al Estado a adoptar todas las medidas necesarias tendientes a asegurar el diseño, elaboración, ejecución y seguimiento de las Políticas Públicas de manera que integren la perspectiva de género.

²⁶ Ver Astelarra *Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina*, p. 23

El plan actual, fue aprobado por el Poder Ejecutivo el 15 de mayo de 2007 mediante el decreto 184/007, el cual tuvo como eje referencial la agenda política de las mujeres. Fue resultado de una construcción colectiva que contó con las voces de mujeres de todo el país, de perspectivas diversas y que supo enriquecerse y profundizarse a través de consultas realizadas a diferentes actores políticos, sociales y gubernamentales, socializadas en mesas de trabajo.

✓ Quito - Ecuador

El trabajo en Quito, se enmarca dentro del Plan Equinoccio 21, que planea ser desarrollado hasta el año 2025. Este Plan tiene cuatro ejes:

1. El económico, que busca lograr que todas las personas del Distrito Metropolitano de Quito, puedan ser capaces de crear alternativas de autoempleo, para generar bienestar y riqueza.

2. El social que ve a la capital como una ciudad incluyente, justa y segura, con cultura, educación, salud, nutrición, vivienda. Es una población capaz de ejercer libremente sus derechos.

3. El eje territorial, que busca organizar a la ciudad, para que sea accesible y eficiente, socialmente equilibrada, con una óptima calidad ambiental y estética; y

4. El eje político, que busca hacer de Quito, una ciudad de diálogo, que representa la diversidad y sus liderazgos. Una ciudad descentralizada, participativa, con una institucionalidad confiable y transparente, y un gobierno local, moderno y eficiente. El segundo referente para la acción, era el Plan Bicentenario 2005-2009, que fue desarrollado con un enfoque de género. Y el tercer referente, se fundamentó en los objetivos del desarrollo del Milenio de Naciones Unidas.

Dentro de la estructura institucional, la secretaría de desarrollo y Equidad Social, es la instancia con mayor importancia y mayor jerarquía institucional en material social. Desde allí, se definieron algunas políticas, planes y programas del eje social con enfoque de género y derechos. Apoyar la descentralización, institucionalizar políticas sociales para la equidad, institucionalizar la participación ciudadana, apoyar la gestión local con presupuestos participativos, promover una

gestión transparente con rendición de cuentas, promover el diseño y ejecución de un subsistema de capacitación para todo el eje social, fortalecer la red de protección social sobre todo de la población más vulnerable, promover un marco legal que asegure la equidad de social y de género, promover la investigación sobre realidad social y de género y difundir políticas sociales y la oferta de servicios en la capital. En relación a Colombia, este país, se encuentra rezagado en la modelación e implementación de un Plan de Oportunidades para la Equidad de Género, dirigido a las mujeres quiteñas.

✓ Colombia

“La normatividad ratificada en Colombia a través de Convenios internacionales, justifica la inclusión de políticas, programas y proyectos que incorporen la dimensión de género y propicien las condiciones hacia la igualdad de oportunidades para las mujeres, lo cual se manifiesta mediante el diseño y desarrollo de una política pública a favor de las mujeres colombianas”²⁷.

Los inicios de esta transformación en el terreno legal se pueden situar en los años treinta, con el reconocimiento de los derechos patrimoniales de la mujer casada en 1932, que consagró la libre administración y disposición de los bienes por parte de cada cónyuge y otorgó a la mujer casada la facultad de comparecer libremente en juicio. Esta determinación abrió la posibilidad de que las mujeres ingresaran por cuenta propia a realizar transacciones comerciales y poseer bienes de manera independiente. En 1933 por decreto presidencial se obtuvo el acceso de las mujeres a la educación superior en las mismas condiciones que los hombres. Esta medida, como todas las que buscaban cambiar la posición de las mujeres, causó grandes discusiones y expresiones radicales de diferentes estamentos de la sociedad. Hasta 1936 se obtuvo el derecho de las mujeres a ocupar cargos públicos. La ciudadanía se otorgó en 1945 y el derecho al voto sólo se logró en 1954 por Decreto Presidencial, ejerciéndose desde 1957. La igualdad jurídica de los sexos y la eliminación –desde el punto de vista legal- de la potestad marital, se promulgó también por decreto

²⁷ Ver Observatorio de asuntos de género del Tolima. “Antecedentes Tolima”. p. 3 Consulta Electronica.

presidencial en 1974, a pesar de que ya en ese momento Colombia había suscrito diferentes convenios de eliminación de discriminación hacia las mujeres.

Como el Convenio Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer, aprobado por la asamblea general de las Naciones Unidas en 1979, ratificada mediante la ley 51 de 1982 aprobada por el Congreso y sancionada por el Ejecutivo. Años más tarde, se produjo el informe correspondiente al periodo 1987-1992 ante la CEDAW (Comité sobre la Eliminación de la discriminación contra la Mujer), en la que se realiza un balance de la situación de las mujeres en Colombia y de los avances en relación a la eliminación de factores de discriminación en todos los campos.

Así mismo, Colombia, en su condición de miembro de la Organización de las Naciones Unidas, aprobó los postulados del Decenio de la Mujer, relacionados con la incorporación en los planes nacionales y las medidas pertinentes a mejorar la situación de las mujeres. En este marco se han desarrollado diferentes acciones desde el Estado que han integrado a las mujeres a programas y proyectos, por ejemplo, en 1984 el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), aprobó la Política Nacional para la Mujer Campesina, que buscaba modificar las condiciones de su participación en labores productivas mediante el acceso a la tierra, crédito, asistencia técnica y capacitación, adecuando para ello los mecanismos con los cuales las entidades estatales del sector agropecuario deberían prestarle sus servicios. Mediante Decreto 1878 de 1990 se creó la “Consejería para la Juventud, la Mujer y la Familia” encargada de formular, desarrollar y gestionar la implementación de políticas que atiendan al mejoramiento de la situación de las mujeres colombianas. Es la primera vez que nacionalmente se cuenta con un marco político amplio para el desarrollo de acciones en el campo de la Mujer y el Desarrollo, como resultado de un ejercicio de diagnóstico social.

El camino que ha permitido la igualdad jurídica de las mujeres, quedó sellado con la promulgación de la Constitución de 1991 que estableció claramente la necesidad de garantizar la igualdad entre mujeres y hombres. Los artículos más

importantes son (2, 5, 13, 15, 17, 40, 42 y 43, 44, 45 y 46)²⁸. Estos artículos no sólo constituyen la aceptación tácita de que en la sociedad colombiana existe una discriminación basada en el sexo, sino que abren la puerta al desarrollo de medidas concretas para superarla. También expresa la decisión de aceptar la realidad del cambio en la estructura familiar y la necesidad de apoyar a la mujer cabeza de familia, que es en este momento, un grupo de población especialmente vulnerable.

Durante las deliberaciones de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, la presión de organizaciones de mujeres de todo el país fue un aspecto determinante para alcanzar lo que se podría denominar el último escalón en lo relacionado con la dimensión jurídica entre hombres y mujeres, condición necesaria, aunque no suficiente, para el replanteamiento de la posición de las mujeres en la sociedad colombiana.

Pese a esta ratificación internacional y su reconocimiento constitucional explícito e incorporación vía legislación interna, debe precisarse que los avances más significativos en la eliminación de la desigualdad en Colombia han tenido lugar en el ámbito local, destacándose los planes adelantados en ciudades como Medellín, Pasto, Cartagena y Bogotá, en cuyo caso la formulación del Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género en el Distrito Capital, constituye un hito fundamental en el proceso histórico que ha ido conduciendo a la progresiva transformación de la condición y la posición de las mujeres en Colombia, el cual ha estado inscrito en una compleja dinámica en la que han participado de maneras diversas las organizaciones de mujeres de la sociedad civil, del Estado y diferentes organismos internacionales.

- Experiencia en el Distrito Capital

En los planes de desarrollo de la ciudad de Bogotá, en la década de los noventa, aparecen en la agenda algunas problemáticas específicas, como es el caso de las mujeres gestantes y lactantes.

²⁸ Ver “Constitución Política de Colombia 1991”. Consulta electrónica.

a. En 1992, se promulga la Política Integral para las Mujeres Colombianas y el Plan “*Salud para las Mujeres, Mujeres para la Salud*”.

b. En 1993, Política para el Desarrollo de la Mujer Rural. En 1994, Política para la Equidad y Participación de la Mujer. EPAM. (Plan de acción 1995-1998).²⁹ El proceso de Institucionalizar la EPAM, se inició con la creación de la Comisión Asesora para la Equidad y la Participación de la Mujer (CA/EPAM), por medio del Decreto 2055 del 30 de agosto de 1994,³⁰ como organismo asesor del Gobierno Nacional. Además se creó la Secretaría de Mujer y Género en la Consejería de la Política Social, retomando las funciones del Programa Presidencial para la Mujer y la Familia (PPJMF), entidad que había desarrollando la política de las mujeres en la administración anterior. Las otras instancias de la estructura institucional para la implementación de la EPAM son el departamento Nacional de Planeación, el Grupo Consultivo de la sociedad Civil y Red territorial, formada por las oficinas de la mujer de las gobernaciones y de las alcaldías.

c. En el Plan de Desarrollo “*Por la Bogotá que Queremos*” (1998-2000) de Enrique Peñalosa, la promoción de la denuncia de los delitos relacionados con la violencia intrafamiliar fue la única meta que se propuso al respecto. Como política sectorial, el Plan asignó a la Secretaría de Gobierno la función de impulsar las comisarías de familia y los centros de conciliación. También se mencionó la discriminación laboral contra las mujeres y la necesidad de fortalecer programas de planificación familiar.

d. Así mismo, se señala que “la equidad de género emergió por primera vez como política general en el Plan de Desarrollo Bogotá para Vivir todos de un mismo lado (2001-2003) en la segunda administración de Antanas Mockus. La política quedó establecida en los siguientes términos: “los programas del Distrito tendrán perspectiva de género e incluirán a la mujer como gestora’. De acuerdo con este lineamiento, en los Objetivos de Justicia Social, Educación, Familia, y Niñez se

²⁹ Comparar Ministerio del Medio Ambiente, “Política de Equidad y Participación de la Mujer”, 1995.

³⁰ Ver anexo 4: Decreto 2055 de 1994

formularon programas, proyectos y metas relacionados directamente con la equidad de género”.

e. Como iniciativa de la Consejería para la Equidad de Género y con el apoyo del Gobierno Nacional, se promueve la aprobación de la Ley 823 de 2003 “que tiene por objeto establecer el marco institucional y orientar las políticas y acciones por parte del Gobierno para garantizar la equidad y la igualdad de oportunidades de las mujeres en los ámbitos público y privado”³¹.

La Ley 823 de 2003, compromete a todas las instancias del Estado a nivel nacional y territorial, en la incorporación de políticas y acciones de equidad de género y oportunidades. Como consecuencia de esta Ley, la Consejería para la Equidad de la Mujer promueve un acuerdo nacional por la equidad de hombres y mujeres, el cual se convierte en un esfuerzo donde se comprometen las ramas Legislativa y Judicial.

A raíz de todos estos logros y con un proceso que dista de la concepción nacional por cuanto conceptualmente tiene arraigo en el movimiento feminista y por lo tanto es una demanda de las organizaciones de mujeres, en el año 2003, el Concejo de Bogotá aprueba el acuerdo 091 “*por el cual se establece el Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género en el distrito Capital*”, ordena su formulación, puesta en marcha, seguimiento y evaluación, asumiendo las directrices de las leyes 051 de 1981 y 823 de 2003, y cuya formulación y puesta en marcha se da con su inclusión en el Plan de Desarrollo 2004-2008 “*Bogotá Sin Indiferencia*”, el cual incluía dentro de sus proyectos prioritarios “Bogotá con Igualdad de Oportunidades para las mujeres” que tenía como propósito la formulación, puesta en marcha, seguimiento y evaluación del PIO, el cual será abordado como estudio de caso hasta su formulación en el presente documento.

³¹ Mejor conocida como Ley de cuotas, por medio de la cual se establece que el 30% de los cargos públicos deben ser ejercidos por mujeres. Esta ley reglamenta la participación de las mujeres en los niveles de decisión de las diferentes ramas del Poder Público y el incumplimiento de esta ley es causal de mala conducta y es penalizado por la ley.

2. FORMULACIÓN DEL PLAN DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA EQUIDAD DE GÉNERO EN EL DISTRITO CAPITAL (2003-2005)

El Plan de Igualdad de Oportunidades como proceso de construcción colectiva recoge los avances que organizaciones de mujeres han logrado al hacer políticamente visibles temas como: la participación en espacios de decisiones políticas, la vida sexual y reproductiva, la violencia intrafamiliar y las violencias ocultas, las cuales hoy son objetos de formulación de vida política pública; sin embargo, el reconocimiento legal e institucional de los derechos de las mujeres es aún insuficiente³².

El recorrido hecho hasta ahora sugiere un contexto mundial de reivindicación y de-construcción social y política, en el que las mujeres de manera progresiva se ha empoderado como sujeto de derechos y deberes, logrando llevar sus demandas al campo estatal como herramienta de transformación de la condición femenina, posicionando sus luchas, necesidades y prácticas particulares como el instrumento idóneo para disminuir las inequidades y brechas que enfrenta en el desarrollo de sus potencialidades. Sin embargo, estos procesos “se ven atravesados por una serie de obstáculos que caracterizan los modos de operar del engranaje estatal, y que representan una clara evidencia de las dificultades de realización práctica de un ejercicio político dinámico e incluyente como se pretende sean las políticas públicas”³³.

En este proceso se inscribe la formulación del Plan de Igualdad de Oportunidades³⁴, objeto de descripción en este capítulo, que a diferencia de las políticas y programas propuestos en la década de los noventa, no propugna por un reconocimiento de las mujeres desde su papel productivo en el contexto familiar, es

³² Ver Alcaldía Mayor de Bogotá, Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género en el Distrito Capital, 2004-2016, Noviembre de 2005. p. 7.

³³ Ver Bonilla, Saraya y Ortiz, Diana. “Entre ires y venires. El devenir de una Política Pública de mujer y géneros”. En: Roth, Andre y Wabgou, Maquemati. *Las políticas públicas de las diversidades: identidades y emancipación*. 2009. p. 218

³⁴ Recuerdan Bonilla y Ortiz que el Plan de Igualdad de Oportunidades es el instrumento a través del cual se pone en marcha la Política para las mujeres en Bogotá. El Plan, en su parte central, está estructurado con base en seis derechos consagrados en él. Ver Bonilla y Ortiz, “Entre ires y venires. El devenir de una Política Pública de mujer y géneros”. p. 228

decir desde su condición de madre, sino por el contrario vislumbra la subordinación e inequidad como ejes articuladores del discurso.

La formulación de este Plan³⁵ se da entre marzo de 2004 y agosto de 2005 en la ciudad de Bogotá en el contexto de una administración de izquierda como la de Luis Eduardo Garzón, “siendo una experiencia práctica de trabajo interinstitucional y de interlocución con distintos sectores de la sociedad civil”³⁶ que permitió visibilizar las controversias presentes en la construcción de una Política Pública de Mujer y Género en el Distrito Capital³⁷; que desde una perspectiva de géneros garantice el goce efectivo de los derechos y libertades de las mujeres.

2.1. LA FORMULACIÓN COMO ETAPA EN LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA

Un análisis a la formulación del PIO como parte de la construcción de la Política Pública de Mujer y Géneros, precisa entender que en la construcción de planes y políticas converge un proceso complejo, en el que la formulación es parte integrante (más no la única) y se encuentra investida de unas características y naturaleza específicas, cuyo razonamiento permitirá vislumbrar la manera en que actores, posiciones y acciones interactúan en la construcción conjunta de políticas públicas.

A este respecto, Muller y Surel afirman que “hacer una política pública, no es resolver un problema, sino construir una nueva representación de los problemas que instaure condiciones sociopolíticas para el tratamiento de éstos por la sociedad y, a la vez, que estructura la acción del Estado”³⁸. Dentro de la construcción de esas representaciones, la formulación es un proceso fundante, pues implica el reconocimiento de una situación problemática y la convergencia de un proceso de

³⁵ En adelante se denominará Plan o PIO (Plan de igualdad de oportunidades)

³⁶ Ver Alcaldía Mayor de Bogotá. “Política Pública de Mujer y Géneros. Plan de Igualdad de Oportunidades: para la equidad de género en el Distrito Capital 2004-2016”. p. 8

³⁷ Política Pública proyectada en el programa “Bogotá con Igualdad de oportunidades para las mujeres” integrante a su vez del eje social del Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia: un compromiso contra la pobreza y la exclusión”

³⁸ Ver Roth, Adre-Noel. *Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación*, 2006. p. 54

“análisis del problema, búsqueda de argumentos y contra argumentos, de propuestas y de la indagación acerca de las consecuencias posibles de tal o cual solución”³⁹. Desde la perspectiva del ciclo de políticas públicas, la formulación es entendida como el momento en que “una vez lograda la inscripción en la agenda gubernamental, la administración trata de elucidar el problema y la propone una o varias soluciones al mismo (policy formulation)”⁴⁰. Consecuentemente, la formulación permite disminuir las tensiones existentes entre el ser y el deber ser político y social, que en este caso refiere a la condición de inequidad y subordinación de las mujeres en el marco del Distrito (ser) y su superación mediante la puesta en marcha de políticas, planes y programas con perspectiva de géneros que promuevan y materialicen la equidad (deber ser).

Surge entonces la pregunta por el ¿cómo y quiénes abordan y diseñan los mecanismos de intervención a las problemáticas? A este interrogante Meny y Thoening proponen el estudio de la formulación de solución desde dos etapas, no necesariamente consecutivas o lineales;⁴¹ la primera de ellas atiende a la definición del problema y la formulación de las demandas existentes por los actores involucrados; y otra al diseño de estrategias frente a las demandas. O bien una etapa de análisis y otra de decisión, que en síntesis enfrentan el contenido (el problema) y la forma (cómo corregirlo), hecho que al ser considerado en la toma de decisiones políticas se verá supeditado a valores, paradigmas, ideologías (de acuerdo a los actores y detentadores del poder de decisión), así como en los alcances de las estrategias producto de la formulación. A este respecto debe añadirse que las políticas públicas y en general las decisiones políticas se ven expuestas al influjo, intereses y prioridades definidos por el gobierno (en este caso Distrital) del momento, en cuyo caso la formulación de políticas y su reglamentación son un “gran avance para evitar el desconocimiento que de la temática puedan hacer los distintos gobiernos distritales y locales”⁴², aunque como recuerda Roth, no es obligación para el gobernante

³⁹ Ver Roth, *Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación* .p. 75

⁴⁰ Ver Roth, *Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación* p. 49

⁴¹ Comparar Meny y Thoening *Las políticas públicas*. p. 118

⁴² Ver Roth, *Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación*. p. 225

elegido, dar continuidad a todos los temas de agenda pública del mandatario precedente.

Sobre la fase de análisis los Meny y Thoenig afirman que “la cuestión se centra en saber si es necesario actuar o no, y qué resultaría de no hacer nada” razonamiento que lleva a la formulación propiamente dicha de alternativas de superación al problema. Esta decisión resultante se ve influida por factores como:

- a. “El papel desempeñado por el decisor
- b. Los procedimientos que intervienen en el proceso
- c. Las relaciones de influencia y de poder entre los actores
- d. La ambigüedad y el malentendido como factores de la acción.⁴³

Un elemento adicional que debe ser considerado, es la planificación como herramienta en la toma de decisiones. Más aun si se recuerda que la formulación objeto de estudios se corresponde con el Plan de Igualdades, herramienta que se inscribe en el modelo de planificación. Su importancia está dada en tanto “consiste principalmente (...) en reducir la incertidumbre del futuro a través del control de los principales factores del desarrollo, y en reducir la incoherencia entre las distintas políticas sectoriales y sus objetivos, muchas veces contradictorios, con el fin de armonizar y coordinar el proceso de desarrollo”⁴⁴. La disminución de la incertidumbre se da mediante el conocimiento de la situación, así como desde el diseño y perfeccionamiento de instrumento para la recolección y procesamiento de información. El autor recuerda como ejemplo de ésta a “la estadística social y económica y la contabilidad nacional”⁴⁵ que se han convertido en elementos esenciales en la construcción de estudios y conocimientos objetivos de la realidad social.

Un beneficio más asociado a la planificación es la pluralidad que implica pues los avances en esta práctica estatal han permitido disminuir “las ilusiones dirigistas, lineales y centralizadores para volverse más flexible, participativa y descentralizada. El plan debe transformarse en un lugar privilegiado para la

⁴³ Ver Meny, Thoenig. *Las políticas públicas*. p. 144

⁴⁴ Ver Roth, *Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación*. p. 80

⁴⁵ Ver Roth, *Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación*. p. 80

concertación y la evaluación de las escogencias y prioridades públicas. Debe concebirse como una herramienta prospectiva para anticipar las evoluciones y también como un lugar de intercambio y diálogo”⁴⁶.

Así las cosas, pueden identificarse los elementos que dan forma a la etapa de formulación: el análisis, la decisión (proceso) y los actores. Sobre estos últimos Chevallier recuerda que “estos actores (políticos, administrativos, sociales, económicos, científicos, morales, etc.) van a influir sobre el proceso de decisión a partir de sus intereses y recursos tanto materiales como ideológicos. La presencia de esa multitud de actores explica por qué las decisiones no son siempre las más racionales o las más coherentes, sino el resultado de la confrontación entre actores”⁴⁷

De este modo la descripción que en adelante se presenta, responde al cómo y al quién en el proceso de análisis, decisión y actores en la formulación del Plan de Igualdad de Oportunidades como herramienta de construcción colectiva de la Política Pública de Mujeres y Géneros, en el periodo 2003-2005 en Bogotá.

2.2. FORMULACIÓN DEL PLAN DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES: ¿QUÉ, CÓMO Y QUIÉNES?

Como se dijo algunas líneas atrás la formulación del PIO responde a las seis acciones afirmativas propuestas en el Acuerdo 091 de 2003, que en palabras de Juanita Barreto, asesora de la Oficina de Mujer y Géneros de la Alcaldía Mayor, es

visibilizar las brechas, las inequidades; es hacer claridad sobre los sesgos culturales y desenmascarar el poder patriarcal... es tomar las medidas para cerrar las brechas y reducir las inequidades por medio de acciones positivas (como la ley de cuotas) de políticas de Estado, de cambios y de avances en la legislación y por medio de un trabajo constante sobre la cultura por medio de la educación (transformación paulatina de los textos escolares, utilización de un lenguaje incluyente que nombre y reconozca).⁴⁸

Esta concepción se contrapone al enfoque erróneo que considera la igualdad de oportunidades como la incorporación o agregación de las mujeres en los enfoque

⁴⁶ Ver Roth, *Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación*. p. 83

⁴⁷ Ver Chevallier en Roth, *Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación*. p. 73

⁴⁸ Ver Alcaldía Mayor de Bogotá Documentos De Trabajo. Serie: Construcción colectiva de la política pública de mujer y géneros en Bogotá Distrito Capital. “Lo que es el PIO”

de género simplemente, es hacer visible las relaciones de poder, de subordinación y emprender todos los esfuerzos para cerrar esas brechas.

Las seis líneas de acción, según las cuales debe estructurarse el Plan de Igualdad de Oportunidades, son:

- a. La cooperación y fortalecimiento institucional.
- b. La promoción y fomento del desarrollo integral de las mujeres para su inclusión en el desarrollo económico, social, educativo y cultural de la ciudad.
- c. La promoción de la participación política y ciudadana de las mujeres en la toma de decisiones, cargo de dirección y representación.
- d. Fortalecimiento de los derechos relacionados con la vida e integridad de las mujeres y los hombres, con énfasis en el acceso a la salud y a la seguridad social.
- e. Fomento de los valores familiares y la no violencia de género.
- f. La protección especial en las situaciones de mayor vulnerabilidad riesgo o peligro.⁴⁹

Que parten del diagnóstico realizado y desde cuyas acciones se pretende cambiar el Estado de cosas actual mediante la puesta en marcha de tres estrategias o prioridades: Institucionalización, Transversalización e Interlocución. Sin embargo debe aclararse que el proceso llevado para la puesta en marcha del PIO, cumple una trayectoria diferente pues es luego de la instrumentalización y los diagnósticos que se da la formulación del Plan, en acuerdos como el 371 de 2009 que garantiza así mismo los derechos de la población LGTB (Lesbianas, Gays, Transgéneros y Bisexuales).

Preciso sea decir que la atención otorgada en 2004 responde no sólo, a las prescripciones del Acuerdo 091 de 2003, sino que también, y en consonancia con la importancia del carácter ideológico de los actores, pues las agrupaciones y redes de mujeres participaron activamente en la dinámica pre electoral de 2003 con el propósito de difundir e impulsar el abordaje del PIO, demanda que fue acogida por el entonces candidato Luis E. Garzón y aparece en respuesta a los intereses del *Colectivo de Mujeres del Polo Democrático Alternativo*⁵⁰ quienes propusieron:

(...) enriquecer el programa de gobierno a la Alcaldía de Bogotá, en el marco se du propósito de orientar el gobierno distrital con el enfoque de la lógica de los Derechos Humanos (...) en consecuencia planteamos que un gobierno que se propone la vigencia de los mismos debe incluir explícitamente las obligaciones que le competen al Estado para asegurar el respeto, la protección y la garantía de los Derechos Humanos de las mujeres. La construcción de una democracia incluyente desde la perspectiva de los Derechos Humanos y

⁴⁹ Ver Anexo 1

⁵⁰ Partido Político al que pertenecía en ese momento el ex alcalde Luis Eduardo Garzón.

con rostro humano, debe garantizar que las voces de las mujeres sean reconocidas y en consecuencias, lo proponemos como un compromiso de gobierno de Luis Eduardo Garzón⁵¹.

Habiendo ganado Luis Eduardo Garzón las elecciones para la Alcaldía (2004-2007) se da inicio en los primeros meses de 2004 a la formulación y discusión de lo que sería el Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia, escenario en el que “la incidencia, interlocución y gestión que en forma persistente y sistemática adelanto la asesora para la política de mujer y géneros (Juanita Barreto) (...) tuvieron como resultado concreto la inclusión de la perspectiva de mujer y géneros en el objetivo, principios y políticas generales del Plan de Igualdad de Oportunidades”⁵².

El proceso de formulación que se describe a continuación, inicia en marzo de 2004 llega a su término en septiembre de 2005 con la aprobación y puesta en marcha del Plan, mediante la articulación de los programas y proyectos de las entidades del orden Distrital.

2.2.1. Actoras y Actores en el PIO El proceso de Formulación del Plan de Igualdad de Oportunidades contó con el concurso de las más diversas actoras y actores del orden Distrital, así como una significativa participación de organismos del orden internacional ocupados en la perspectiva de género, vía cooperación y asistencia.

Las etapas de construcción colectiva del Plan fueron partícipes de la articulación de las organizaciones sociales de mujeres con las entidades del orden distrital y local, que posibilitaron un intercambio de saberes, experiencias, perspectivas y alternativas de incorporación en la agenda bogotana del tema de mujer y género como eje articulador de los procesos desde el Estado.

Las y los actores integrantes del proceso de construcción fueron:

a. El Distrito: mediante la concurrencia de las diversas entidades que componen el gobierno distrital, que atendiendo a su misión, objetivos y programas, apoyan el

⁵¹ Ver Alcaldía Mayor de Bogotá. “La Política Pública de Mujer y Género en Bogotá. Propuesta colectivo de mujeres PDI”. p. 9

⁵² Ver Alcaldía Mayor de Bogotá. La Política Pública de Mujer y Género en Bogotá. p. 13

proceso de construcción desde sus saberes y capacidades técnicas, además de adquirir el compromiso de volver la perspectiva de género una realidad en la Institucionalidad.

b. Redes y Organizaciones de mujeres: uno de los ejes dinámicos en la formulación está integrado por las redes de mujeres, cuyo trabajo articulado es pieza clave en la integración de experiencias y conocimiento, que acoge múltiples visiones y perspectivas.

c. Mujeres Diversas: este grupo heterogéneo incluye el grupo de mujeres que a partir su experiencia personal concurren en el proceso bien sea por las reivindicaciones étnicas, religiosas, políticas, socio-políticos o culturales, y cuya característica está dada por su participación en espacios locales o micro redes; y que se articulan en torno a la construcción de la Política Pública de Mujer y Género.

Ejemplo de esta participación puede encontrarse en los documentos Truque de Saberes y Sabidurías, que compilan el trabajo local con mujeres de base.

d. Sector Privado (ONGs, Organizaciones Sociales): uno de los actores que se hace partícipe de este proceso lo integran el sector privado y a través de él, las organizaciones que atienden por compatibilidad o interés reivindicatorio el enfoque de géneros.

e. Organismos de Cooperación y Agencias: Este actor es eje fundamental en la legitimidad de la acción política del Plan, pues a través de la formulación e incorporación de la perspectiva de género, el Estado colombiano y a través del éste, el nivel local (Distrito) dan cumplimiento a los preceptos constitucionales y a los compromisos internacionales adquiridos en procura de eliminar la discriminación contra las mujeres y las formas de violencia, ejes integradores del PIO. Así desde las agencias internacionales y los organismos de cooperación se promueve el reconocimiento de la diferencia.

f. Mujeres en la Academia: si bien pudieran integrarse en las mujeres diversas, la participación de las mujeres pertenecientes al ámbito académico e investigativo, fueron líderes en la incorporación y construcción de una mirada de género integral que respondiera a las perspectivas y realidades de las mujeres en

Bogotá, en consonancia con las reivindicaciones que se promueven desde las corrientes feministas.

La formulación del PIO, como puede verse, contó con un grupo diverso de actoras y actores. Sin embargo en términos de liderazgos y tensiones podrá encontrarse que tanto en la formulación, como en las iniciativas de construcción política, es el Distrito y a través de él sus instituciones y objetivos formalistas, las que establecieron la ruta de camino en la formulación, pues la participación de los grupos de base y las organizaciones se veían incluidas en la agenda planificada por estas.

2.2.2. Formulación: procesos y estrategias La formulación del PIO como proceso facilitador en la construcción de política pública, se dio desde la priorización de tres estrategias, a saber: Institucionalización, Territorialización e Interlocución como iniciativas que promuevan la construcción colectiva y materialicen las seis acciones afirmativas que persigue el PIO.

a. Institucionalización. La Institucionalización aparece en el proceso de formulación como un componente que persiguió la creación e incorporación en el Distrito de una instancia encargada de manera exclusiva de manejar el enfoque de género en la capital. A este respecto desde 2004 se escucharon diversas voces que proponían la creación de una Secretaria de Mujer y Género en la organización del Distrito, propuesta que fue rechazada por su inviabilidad técnica y presupuestal. Pese a esto se busca garantizar la inclusión de esta perspectiva en el sector de Planeación por corresponderse con las estrategias de sociales, territoriales y de planeación incluidos en el Plan.

Esta Institucionalidad se materializa en 2004 cuando es nombrada Juanita Barreto, como la asesora responsable de la Política pública de Mujer y géneros, cuya instancia rectora, la Oficina de Mujer y Género, que dependía directamente del despacho del Alcalde y dispondría de autonomía administrativa, además de la capacidad de incidir en los procesos de toma de decisiones y del establecimiento de las Casas de Igualdad de Oportunidad, como ejes articuladores del Plan en seis de las localidades de Bogotá cuya emergencia en los indicadores procuraba intervención de emergencia.

La institucionalización, incluyó también el establecimiento de puntos focales de mujer y género en las entidades que conforman los niveles central y descentralizado de la Alcaldía Mayor de Bogotá, la misión de los puntos focales es la de articular, promover y hacer seguimiento a las acciones del Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género en el Distrito Capital, que correspondan a la entidad en la cual se ha creado esta función. Los puntos focales de género se crearon en los tres Ejes que estructura el Plan Bogotá Sin Indiferencia, designándose para el Eje Social la Subdirección de Desarrollo Local, del Departamento Administrativo de Bienestar Social; para el Eje Urbano Regional a la Subdirección de Programación y Seguimiento a la Inversión, del Departamento Administrativo de Planeación; para el Eje de Reconciliación a las Subdirecciones de Desarrollo local y Seguridad y Convivencia, de la Secretaría de Gobierno; y en el Objetivo de Gestión Pública Humana, a la Secretaría General. Así mismo, estos puntos se establecieron en 36 entidades de la Administración Distrital y en 14 de las 20 Alcaldías Locales.

La institucionalización propuesta inicialmente en el campo económico ascendía a \$1.850.000. 000 para el periodo 2004-2008 en el Programa Bogotá con Igualdad de Oportunidades. Esta cifra alcanzaba tan sólo un 0,01% de los recursos de los programas en el Eje Social del Distrito.

b. Transversalización El segundo componente sobre el que giro la formulación y articulación de demandas está integrado por una iniciativa de transversalización cuya vocación obedecía a la necesidad de hacer del enfoque de mujer y género, así como de sus acciones y compromisos, objeto de incorporación en todos los programas e instituciones del Distrito, así como con la armonización del Plan de Igualdad con los Planes de Desarrollo Distrital y Locales.

Tanto la transversalización como la Interlocución que se abordó después contaron con un dinamismo mayor, en relación al proceso de Institucionalización.

Para este caso el proceso de formulación da inicio en abril del 2004, con el proyecto “Incorporemos la equidad de género para las mujeres en la gestión local”, se contrató la Corporación para el avance y la promoción de la ciudadanía *Ofelia Uribe*, apoyado por la Organización de las Naciones Unidas, a través del Fondo de Naciones

Unidas para la Mujer (UNIFEM), y con el cual se desarrollaron acciones de incidencia y concertación para la lograr la inclusión del PIO y la asignación de recursos en los Planes de Desarrollo Local”⁵³. En esta primera etapa de formulación se convocó a lideresas del orden institucional, ediles y edilesas, así como alcaldes y alcaldesas de seis de las veinte localidades (Candelaria, Chapinero, Teusaquillo, Kennedy, Ciudad Bolívar y Bosa) se hicieron partícipes.

La etapa de construcción desde el proyecto de Incorporación estuvo dividida en tres fases, en las que de manera progresiva desde las perspectivas y necesidades de las mujeres participantes fue consolidándose el proceso de construcción y reconocimiento de las mujeres en el Distrito Capital. La primera de las acciones del Proyecto, la integra el Encuentro de formación para la inclusión de la PPMYG en planes de Desarrollo local (6 localidades). Este giro en torno a construcción colectiva de la política, mediante la identificación de las necesidades e interés tanto de las mujeres como de sus organizaciones en los planes locales, así como la búsqueda de alternativas que permitieran llevar los acuerdos y contenidos de estos encuentros a las localidades como mecanismo de inclusión y socialización comunitaria.

De esta estrategia también hacen parte los Encuentros Inter-locales para la incorporación del Plan de Igualdad de Oportunidades en los Planes de Desarrollo Local, adelantados en seis ocasiones con el concurso de trece localidades, en cuyo caso las siete faltantes adelantaron sus trabajos de manera independiente en sus zonas. El objetivo y avance más significativo de estos encuentros fue la búsqueda de armonización entre las metas particulares que identificaban las lideresas en cada una de las localidades, con las propuestas para el nivel distrital. De este ejercicio de concertación resultaron dos matrices de análisis; de un lado la Matriz de acuerdo y armonización que identificaba la manera en que interactúan estas iniciativas locales-distritales; y una segunda Matriz de Compromisos que recoge de manera puntual los planes, programas y políticas identificadas, las líneas institucionales a las que

⁵³ Ver Alcaldía Mayor de Bogotá. “La Política Pública Mujer y Género en Bogotá. Una aproximación a la gobernabilidad con enfoque de género en el ámbito local. Serie: Construcción Colectiva de política pública de Mujer y Géneros en Bogotá Distrito Capital. Bogotá”. 2007. p. 16

pertenecen, y la inversión y acciones que desde el nivel se adelantarán para su consecución desde mecanismos e instituciones del nivel local como las Juntas de Administradoras Locales.

Como parte de un compromiso que vincula la institucionalización, los contenidos de estos encuentros fueron formalizados mediante Resoluciones, que ponían de manifiesto la manera en que el PIO se incorpora y compromete en los Planes de Desarrollo Local, en este particular preciso sea decir que se logró que 14 de las 20 localidades en el campo formal incorporaron en sus planes de desarrollo los componentes del PIO.

Los resultados [del proyecto Incorporemos la equidad de género para las mujeres en la gestión local], contratados a febrero de 2005, muestran que no todos los Planes Locales incluyeron el Programa “Bogotá con igualdad de Oportunidades” como proyectos específicos. Además, las metas que realmente visibilizan las mujeres, desagregan los indicadores y asignan presupuestos son solamente 137⁵⁴

Parte de esa formalización puede hallarse en los Decretos 124 de 2005 o 93 de 2004 que en su artículo 9 prescriben la transversalización explícitamente al establecer que: “las discusiones realizadas al interior del Consejo Local de Gobierno observarán en todo tiempo la perspectiva de Mujer y Género orientada a crear condiciones para alcanzar la igualdad de oportunidades o en el caso del 093 de 2004 que determino podrían crearse subcomités de Política Social,

en virtud de esta facultad, la Política Pública de Mujer y Géneros (PPMYG) presentó ante el Consejo distrital de Política Social, la propuesta de creación del subcomité Mujer y Género dentro del Consejo, propuesta aceptada y reglamentada mediante Resolución 001 de 2005. Que establece en su artículo 1 la creación del subcomité operativo de mujer y géneros, como instancia participativa de gestión, asesoría, concertación, evaluación y seguimiento del PIO en consonancia con lineamientos del PPMYG⁵⁵

Con el propósito de visibilizar, consolidar y hacer de la transversalización una iniciativa más asequible, en julio de 2004 se da el lanzamiento del libro “Hacia las Transparencia y la Gobernabilidad con Equidad, Presupuestos Sensibles al Género en la Región Andina”, publicado por UNIFEM en el que se recogen análisis sobre la importancia y características de planeaciones presupuestales que vinculen la

⁵⁴ Ver Alcaldía Mayor de Bogotá. Documentos de trabajo serie. Construcción Colectiva de la política pública de mujer y género en Bogotá Distrito Capital. p. 40

⁵⁵ Ver Alcaldía Mayor de Bogotá. “La Política Pública Mujer y Género en Bogotá. Una aproximación a la gobernabilidad con enfoque de género en el ámbito local” p. 21

perspectiva de género. Como ejemplo de la cooperación y asesoría brindada por UNIFEM, se da la invitación al Subdirector del Departamento Administrativo de Planeación Distrital quien participó en el curso realizado en Lima (Perú), sobre Presupuestos Sensibles al Género, en atención a las iniciativas y divulgación de la publicación antes mencionada, hecho que permite dar mayor trascendencia y peso a los procesos adelantados en el Distrito, visibilizando las demandas de las mujeres capitalinas, así como la necesidad de cambio en las relaciones de desigualdad entre hombres y mujeres en la ciudad, así como también entre Distrito y mujeres.

Así mismo, con el apoyo de UNIFEM en septiembre en el marco de la asesoría brindada, esta organización adelanta un estudio que posibilite la identificación de los proyectos, programas y planes más relevantes incluidos en el Plan de Desarrollo, con el propósito de fortalecer y consolidar en ellos las iniciativas de una mejor ciudad para niñas y mujeres, particularmente desde la perspectiva de ciudades más seguras para mujeres y niñas.

c. Interlocución La interlocución es quizá la iniciativa más dinámica en este proceso de formulación, ya que como se vio en el acápite introductorio de este capítulo, es la que facilita la interacción, intercambio, disenso y consenso pues brinda la posibilidad de que las y los actores involucrados formulen sus demandas y alternativas de solución. En esta estrategia “la Mesa Diversa de mujeres”, es el escenario más significativo de interlocución, por ser “un espacio amplio, abierto, de las organizaciones de mujeres para ver por dónde podían ir las apuestas de las mujeres en la Política Pública de Mujer y Género, generar vínculos, generar encuentro”⁵⁶ ya que además de lograr diálogo, logra transversalizar y comprometer la Institucionalidad, desde la socialización logrando fortalecer la transversalización arriba presentada.

A este respecto:

Se realizaron 9 encuentros ciudadanos de la Mesa Diversa de Mujeres, un espacio de encuentro e intercambio que convoca a representantes de organizaciones de mujeres del Distrito Capital, en los que se recogieron aportes de mujeres pertenecientes a 67

⁵⁶ Ver Bonilla y Ortiz “Entre ires y venires. El devenir de una Política Pública de mujer y géneros”. p. 223

organizaciones sociales; 12 talleres en los que participaron 365 personas provenientes de diversas localidades, organizaciones y entidades (95% mujeres y 5% hombres) las cuales aportaron propuestas y elementos básicos para el diagnóstico y la definición de prioridades, y 9 talleres de socialización, complementación y enriquecimiento de la versión preliminar del Plan con el concurso de 167 personas (82% mujeres, y 18% hombres) pertenecientes a entidades distritales, organizaciones sociales y sector académico. [A su vez se realizaron dos encuentros con organizaciones de mujeres que pertenecen a la Mesa Inter-sindical de Distrito Capital, con 230 participantes.] Adicionalmente se revisaron fuentes tales como informes e investigaciones de entidades distritales, del movimiento social de mujeres, de centros académicos y de investigación⁵⁷

Desde 2004 se han realizado 15 mesas diversas con una participación que llega a las 600 mujeres representantes de más de 230 organizaciones, grupos, redes además de las instancias de representación Distrital. La dinámica de trabajo alrededor de la que giro la Mesa diversa en esta fase, respondió a las seis acciones afirmativas, a saber: 1)El derecho a una vida libre de violencias; 2) Derecho a la participación y la representación de las mujeres; 3)Derecho al trabajo en condiciones de igualdad y dignidad; 4) Derecho a la salud plena; 5) Derecho a la educación en equidad y 6) Derecho a una cultura libre de sexismo, de las que agrupan cuatro áreas atención delimitadas en el PIO, a saber: Violencias de Genero (1); Promoción de oportunidades de trabajo e ingresos para las mujeres (3); Mujeres empoderadas y distribuidoras de poder (2); Eliminación del sexismo en la educación, salud, la interculturalidad la comunicación y el uso cotidiano de espacios públicos (4,5 y 6).

Producto de este trabajo fue la experiencia “Trueque de saberes y sabidurías” que recogiendo los grupos de mujeres dividió el ejercicio de interlocución y formulación de alternativas en cuatro grupos: Edu-saludables, Empoderadas, Productoras y Juris-generistas, cada uno de los cuales respondía a un área de interés. De otro lado y en consonancia con el propósito de de-construcción de los imaginarios inequitativos y discriminatorios, esta experiencia de interlocución vincula herramientas simbólicas y de creación de significados que permitan abrir espacios y crear lenguaje incluyente. Pues “Un lenguaje incluyente y visibilizante de las mujeres

⁵⁷ Ver Alcaldía Mayor de Bogotá. “Política Pública de Mujer y Géneros. Plan de Igualdad de Oportunidades: para la equidad de género en el Distrito Capital 2004-2016”. p. 8

es un ejercicio práctico y cotidiano de acción afirmativa que construye valores éticos en tanto anima los principios de reconocimiento de la alteridad”⁵⁸.

Del encuentro de saberes es importante destacar como sus relatos se constituyen en un reflejo de los caminos transitados por las mujeres de base, para convertirse en sujetos de derechos y empoderarse política, social, cultural y económicamente. Se devela en la formulación de las demandas la inconformidad de las mujeres en el enfoque utilizado desde la Institucionalidad y en general desde la sociedad para atender al reconocimiento de la condición femenina, pues los primeros ejercicios de participación femenina están orientados No a la construcción propia como sujetos políticos sino en ayuda a otros sectores vulnerables (niñas/os, ancianas/os) siguiendo la estructura de familia y las mujeres como el sujeto que cuida simplemente.

Marta Corzo, lideresa de la localidad de Bosa asegura que “una de las situaciones que hemos podido evidenciar es que nuestra poca formación académica y política permitió que fuéramos objeto de manipulación permanente de ONG como población de sus proyectos y de los políticos como votos cautivos de la zona⁵⁹”, así como también evidencian las mujeres que mientras no se esté inserto en las organizaciones o en las apuestas institucionales, las formulaciones y programas a la mujer no llegan y la gente no se entera de las iniciativas.

Uno de los reconocimientos en el cambio de perspectiva se evidencia en relatos como los de María Eugenia Hernández, lideresa de la localidad de Bosa quien recuerda que su lucha no es en contra de los hombres sino junto a ellos y con mujeres sensibles que contribuyan a la construcción colectiva y equitativa de un mundo más justo y humano”⁶⁰ en el que emerjan cambios estructurales, cuyos efectos se desarrollen en una transformación social y una constitución de la noción de género desde el respeto e inclusión de la alteridad.

⁵⁸ Ver Alcaldía Mayor de Bogotá. Documentos de trabajo serie. Construcción Colectiva de la política pública de mujer y género en Bogotá Distrito Capital. p. 1

⁵⁹ Ver: Relato Martha Corzo, lideresa localidad de Bosa. Alcaldía Mayor de Bogotá. “Trueque de saberes y sabidurías”. p. 30

⁶⁰ Ver Relato María Eugenia Hernández, lideresa localidad de Bosa. Alcaldía Mayor de Bogotá. “Trueque de saberes y sabidurías”. p. 62

Sumado a este truco de saberes aparece una iniciativa de visibilización y fortalecimiento del poder local que vincula a la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional como facilitador de la formulación y puesta en marcha de la PPMYG. La alternativa de trabajo asumida es la capacitación a alrededor de 500 integrantes de las instancias de decisión (consejos locales de gobierno, centros operativos locales, consejos locales de planeación, consejos locales de política social) de ocho de las 20 localidades (Bosa, Suba, Candelaria, Chapinero, Ciudad Bolívar, Kennedy, Santa Fe y Teusaquillo), cuyo trabajo busca afianzar la capacidad técnica y de planeación en la incorporación presente y futura de la perspectiva de género en la labor administrativa y las acciones positivas que son prescritas por el PIO.

Producto de esta cooperación surge el material de apoyo a funcionarios y funcionarias, *Brújula para la Inclusión*, que además de presentar las líneas directrices del Plan y de la Política Pública, posibilita a las/os servidoras/es públicos prepararse para el cumplimiento de sus labores a nivel local.

Al igual que *Brújula para la Inclusión*, dentro del Plan Bogotá Sin Indiferencia la Alcaldía Mayor publica una serie de documentos llamada “Construcción Colectiva de la Política Pública de Mujer y Géneros en Bogotá Distrito Capital”, sistematización que en tres cartillas, y un libro recogen los procesos, iniciativas, diagnósticos y acciones afirmativas que devienen de la formulación del Plan, así como de las realizaciones posteriores en la consolidación de la política pública.

Finalmente debe decirse que el ejercicio de formulación del Plan de Igualdad de oportunidades en la ciudad de Bogotá en los años 2003-2005 fue un ejercicio de naturaleza diversa y participativa en el que el liderazgo fue asumido por las instancias distritales como gestoras de la articulación social, abanderando las iniciativas contenidas en el Plan.

En un paso consecuente con la etapa de análisis y formulación de demandas y opiniones por parte de las mujeres y hombres participantes, el proceso culmina con la consolidación del plan a finales del año 2005. Espacio en el que se formalizan las rutas hacia la inclusión de las seis acciones afirmativas y las cuatro áreas temáticas.

2.3 DE LA DECISIÓN COMO CIERRE DE LA FORMULACIÓN.

Así en 2005 la formulación del PIO culmina con inclusión de cuatro grandes grupos temáticas como áreas claves en la articulación de la acción estatal para la disminución de brechas e inequidades contra las mujeres. Puede evidenciar siguiendo a Astelarra (2007) como el proceso de decisión y las acciones afirmativas que acompaña la formulación del Plan “pretenden ser medidas compensatorias que buscan corregir las desventajas de determinados grupos sociales en el mundo público, en un marco de igualdad de oportunidades que benefician a quien a tiene menos ventajas en general”⁶¹

Así el proceso y las acciones en el marco de la formulación del Plan propugnan por:

- a. Visibilización, prevención, sanción y erradicación de las violencias de género.
- b. Salud, Educación y cultura no sexistas⁶²
- c. Generación de Oportunidades de Productividad e Ingresos
- d. Empoderamiento, participación y representación de las mujeres⁶³

Mediante la inclusión explícita de seis derechos, que de acuerdo a los lineamientos del PIO, tienen los siguiente objetivos.

- **Derecho a una vida Libre de Violencias:** Busca avanzar en la erradicación de las violencias de género de modo que se reconozca y garantice el derecho de las mujeres de todas las edades, culturas y condiciones, a una vida libre de violencias ya que se constituye una violación de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, este derecho esta dividido en cuatro objetivos específicos que son

- Sensibilizar a las ciudadanas y los ciudadanos del Distrito sobre las violencias de género contra las mujeres como violación de Derechos Humanos.

- Avanzar en el empoderamiento y la participación de las mujeres en la toma de decisiones de Política Pública para la erradicación de las violencias de género.

⁶¹ Ver Bonilla y Ortiz. “Entre ires y venires. El devenir de una Política Pública de mujer y géneros”. p. 228

⁶² Ámbito que posteriormente se separa, por temas

⁶³ Ver Alcaldía Mayor de Bogotá. Documentos de trabajo serie. Construcción Colectiva de la política pública de mujer y género en Bogotá Distrito Capital. p. 37

- Propiciar el ejercicio del derecho al acceso a la justicia para las mujeres.
- Evaluar, ajustar y fortalecer el enfoque de género en los sistemas de información de la Secretaria de Gobierno del Distrito y el Concejo Distrital para la Atención Integral de Victimas de la Violencia Intrafamiliar, Violencia y Explotación Sexual (Acuerdo 152/04)

Este Derecho tiene 18 acciones en donde se comprometieron 13 entidades distritales y cuenta con una proyección presupuestal \$25.097.036.050 para el periodo 2004-2008

- **Derecho a la Participación y la Representación de las Mujeres:** Garantizar el derecho a la participación y la representación de los intereses, necesidades y derechos de las mujeres de todas las edades, culturas y condiciones, para el ejercicio pleno de su ciudadanía y el fortalecimiento de la democracia en el Distrito Capital de acuerdo a lo expresado en la Constitución Política de 1991 y en la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW por sus siglas en ingles) ratificada por Colombia en el año 1981, este derecho tiene tres objetivos específicos a desarrollar.

- Promover y garantizar condiciones para la participación equitativa de las mujeres en los espacios, instancias y procesos de toma de decisión y deliberación en el Distrito Capital.

- Cualificar la participación de las mujeres y sus organizaciones en la gestión local para que se reconozcan sus derechos y ejerzan su ciudadanía.

- Propiciar la participación de las mujeres y sus organizaciones en la formulación, puesta en marcha, seguimiento y evaluación de las Políticas Públicas y de los Planes de Desarrollo del Distrito.

Este derecho se desarrolla a través de 20 acciones directas con el compromiso de 18 entidades y cuenta además con una proyección presupuestal de \$35.529.756.551 para el periodo 2004-2008

- **Derecho al Trabajo en Condiciones de Igualdad y Dignidad:** Promover el ejercicio pleno de los derechos económicos de las mujeres en el Distrito

Capital, el reconocimiento de su aporte a la vida económica de la ciudad y el acceso a un trabajo en condiciones dignas, está claro en este Derecho la jerarquización del trabajo como una forma de discriminación y de imposición de roles sociales, pero mediante las acciones que se desarrollan en este derecho se busca la eliminación de este tipo de discriminación en el Distrito y está compuesta por seis objetivos.

- Cualificar los programas que en materia de capacitación y formación para la generación de ingresos ofrecen las entidades distritales, considerando las necesidades e intereses de las mujeres y promoviendo alternativas para enfrentar la tendencia a reproducir los estereotipos sobre feminidad y lo masculino.
- Fortalecer las iniciativas a la generación de ingresos, propuestas por las mujeres y sus organizaciones dentro de criterios de equidad y sostenibilidad.
- Promover la asociatividad y el desarrollo de grupos y redes de mujeres productoras que tengan en cuenta sus saberes, sabidurías y experiencias productivas de acuerdo con sus edades y condiciones.
- Promover el reconocimiento económico, jurídico y político de la economía del cuidado, así como su aporte al desarrollo de la ciudad.
- Promover el conocimiento y cumplimiento de la normatividad internacional sobre los derechos económicos de las mujeres por parte de las entidades públicas, las empresas privadas, los ciudadanos y las ciudadanas que habitan el Distrito Capital.
- Hacer visibles las situaciones de discriminación que enfrentan las mujeres por razones de género, étnicas, étnico raciales, socioeconómicas, de discapacidad o de orientación sexual en el ámbito económico y en el mundo laboral y generar condiciones para avanzar en su erradicación.

Este Derecho está articulado por 28 acciones específicas y compromete a 20 entidades del orden Distrital con una proyección presupuestal de \$47.998.983.922 para el periodo 2004-2008.

- **Derecho a la Salud Plena:** Reconocer, restituir y garantizar el ejercicio del derecho de las mujeres de todas las edades, etnias, razas, culturas, diferentes capacidades motoras, visuales, auditivas, psicológicas o cognitivas,

orientaciones sexuales y situaciones socioeconómicas o de desplazamiento, a disfrutar de una salud plena, acceder a servicios de salud que consulten sus necesidades e intereses y a participar en la incorporación de un enfoque de género en los programas del Sistema de Salud del Distrito Capital entendiendo a la salud como un derecho fundamental, un bien público, teniendo en cuenta las necesidades diferenciales en cuanto la atención entre hombre y mujeres; esta articulación está compuesta por cinco objetivos.

- Diseñar , poner en marcha, hacer seguimiento y evaluar los servicios y programas de atención, prevención y promoción del Sistema de Salud del Distrito Capital, para que reconozcan las necesidades específicas de financiación y de calidad de vida en salud para las mujeres relacionadas con las edades, culturas y otras condiciones y situaciones

- Diseñar, poner en marcha, hacer seguimiento y evaluación a un sistema de medición del número de horas de trabajo no remunerado de las mujeres en promoción, prevención, fomento, reparación rehabilitación y cuidados ante el nacimiento y la muerte en sus familias y a nivel comunitario

- Promover el conocimiento de los Derechos Sexuales y los Derechos Reproductivos y fomentar las buenas prácticas para que el ejercicio y disfrute de los mismos contribuya a la autonomía de las mujeres.

- Evaluar y ajustar los programas y servicios de salud orientados a la atención materna, para que la financiación y el proceso de gestación y cuidado sea una responsabilidad compartida.

- Evaluar, ajustar y fortalecer los sistemas de información y vigilancia de la secretaria de Salud para que den cuenta de las afecciones de las mujeres distintas a las asociadas a su función reproductiva.

Este Derecho está compuesto por 19 acciones y 8 entidades Distritales comprometidas con la realización de estos objetivos, junto a un presupuesto proyectado de \$259.394.782.919 para el periodo 2004-2008.

- **Derecho a Educación con Equidad:** Garantizar el ejercicio de los derechos de las mujeres en el sistema educativo del Distrito Capital para que se les

reconozca y valore como sujetos de conocimiento y sabiduría, desde sus diferencias de edades, culturas y condiciones, esto se logra cuando los intereses, necesidades, demandas, derechos y propuestas de las niñas, las jóvenes y las adultas comienzan a ser parte fundamental en los proyectos del sector educativo para lograr esto el derecho se vale de cinco objetivos que son:

- Impulsar y reconocer en los planes y programas educativos distritales y en los proyectos educativos institucionales y locales contenido, metodologías y estrategias pedagógicas que potencien a las mujeres para producción de conocimiento y a la libre elección de sus proyectos de vida.
- Promover en el marco de los derechos de las mujeres, competencias ciudadanas relacionadas con la pluralidad, identidad y valoración de las diferencias a fin de consolidar las instituciones educativas del Distrito Capital como ambientes de formación para la ciudadanía con equidad entre mujeres y hombres.
- Reconocer y hacer visibles las practicas cotidianas que inciden en el ejercicio del derecho a la educación en condiciones de equidad de género, al interior de las comunidades educativas del Distrito Capital.
- Promover el acceso equitativo de las mujeres a los procesos educativos formales y no formales en todos los niveles.
- Diseñar, poner en marcha, hacer seguimiento y evaluación a un sistema de medición del número de horas de trabajo no remunerado de las mujeres en educación formal e informal.

Este derecho se compone de 21 acciones con el compromiso directo de 13 entidades y con una proyección presupuestal de \$17.155.946.000 para el periodo 2004-2008.

- **Derecho a una Cultura Libre de Sexismo:** Reconocer, restituir y garantizar el derecho de las mujeres a una cultura libre de discriminaciones y sexismo así como entendemos a la cultura como el conjunto de rasgos distintivos materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad, es por esto que el Plan de Igualdad de Oportunidades desarrolla tres objetivos que son:

- Avanzar en los procesos de cambio cultural que produzcan el reconocimiento de las mujeres, como sujetos de derecho.
- Promover la transformación de las practicas cotidianas en los diferentes ámbitos, que generen alternativas de relación equitativa entre mujeres y hombres y contribuyan a la eliminación de estereotipos de género
- Reconocer los aportes de las mujeres a la cultura de la ciudad para promover e incentivas sus expresiones artísticas, recreativas y de aporte al patrimonio.

Este Derecho está acompañado por 16 acciones, en donde se comprometieron 15 entidades y con una proyección presupuestal de \$90.384.861.799 para el periodo 2004-2008.

La presentación de todos ellos se hace desde un diagnóstico general, seguido de los fundamentos conceptuales, objetivos, acciones, entidades comprometidas, así como estrategias de comunicación institucional focalizada a la promoción, divulgación e inclusión de los planes en el ámbito distrital. Las acciones están en implementación a partir del año 2004, 132 acciones del PIO, se priorizaron 80 (40 en el primer cuatrienio 2004-2008 y 40 más en el segundo 2008-2012) para avanzar en el cumplimiento de acuerdo a la perspectiva temporal de 12 años del PIO hacia 2016.

3. CONCLUSIONES:

Tal como recuerda Bonilla “las políticas públicas en beneficio de los grupos sociales que históricamente se han visto situados en relaciones de poder desventajosas, no deben entenderse como esfuerzos aislados que por arte de magia o voluntad desinteresada, comienzan a proponer los gobiernos ya realizar a través de las instituciones estatales⁶⁴”, y aunque en el caso del PIO su formulación se presenta en la coyuntura electoral a la Alcaldía de Bogotá en 2004, es gracias a un trabajo y demanda social que se lleva a la inscripción del enfoque de géneros en la agenda pública capitalina.

En relación específica al proceso de formulación debe decirse que de él devienen importantes aprendizajes y oportunidades en la construcción política. De un lado la generación de una cultura que privilegie la participación de las mujeres empieza a ser una importante conquista promovida por los espacios de interlocución que promovió la formulación del PIO. “El desarrollo del Proyecto permitió poner de manifiesto la necesidad de reconocer e impulsar la deliberación y la capacidad de decisión de las organizaciones de mujeres sobre los Planes de Desarrollo Local para lograr la inclusión de sus intereses, necesidades, demandas realizadas en el nivel local⁶⁵”

Aunque puede identificarse como una posible debilidad del Plan el que su liderazgo recaiga sobre las autoridades distritales, pues mientras no se genere la consolidación social en los procesos, las políticas, planes y proyectos quedan expuestos al influjo político y a las tendencias y prioridades del gobernante local.

Frente a este particular pudo evidenciar que la planificación y liderazgo significativo desde el Distrito invisibilizan algunas circunstancias particulares de las mujeres que participaron en este proceso, a saber:

⁶⁴ Ver Bonilla y Ortiz, “Entre ires y venires. El devenir de una Política Pública de mujer y géneros”. p. 221

⁶⁵ Ver Alcaldía Mayor de Bogotá. Documentos De Trabajo serie. Construcción Colectiva de la política pública de mujer y género en Bogotá Distrito Capital. p. 37

la forma en la cual se ha diseñado la convocatoria, los espacios y las dinámicas del proceso de planeación del desarrollo local excluyen a las mujeres, [particularmente los movimientos de base]: los encuentros se realizan en horas que interfieren con las labores del cuidado y la crianza de la familia sin que ofrezcan alternativas, se realizan en espacios y con mecanismo que no son accesibles o convocantes para las mujeres, no tienen retribución económica aunque para intervenir en ellos hay que robarle tiempo a las actividades cotidianas, son lideradas por expresiones corporales y estructuras de funcionamiento que obedecen a los estereotipos de masculinidad⁶⁶

En última instancia y recogiendo la propuesta de análisis de Lya Y. Fuentes, es preciso decir que “el movimiento y las reivindicaciones presentes en el proceso de construcción de la PPMYG en la que se inscribe la formulación del Plan de Igualdad de Oportunidades, ponen de manifiesto la manera en que interactúan la necesidad de reivindicación y reconocimiento de los derechos, versus una dinámica real que desde la redistribución afronte las brechas de inequidad existentes. Ejemplo de ello es que “el 60% de las acciones (...) priorizó la producción de conocimiento, información, sensibilización y la formación acorde a la tendencia regional”⁶⁷, dando un lugar menos relevante a las alternativas de materialización de las inequidades de las mujeres.

Fuentes recuerda que

En el marco de la PPMYG y del diseño del Plan de Igualdad de Oportunidades, se conformo la Mesa Diversa de Mujeres, dando espacio y voz a múltiples actores (...) en contraste, las políticas de redistribución no han seguido el mismo ritmo. Por el contrario, las acciones dirigidas a la generación de ingresos y empleo y a la formación ocupacional se quedan cortas frente a las necesidades de los grupos más pobres⁶⁸

Este tipo de dinámica sin embargo no aparece como un olvido en el proceso de formulación, sino que responde a todo un modelo de desarrollo articulado a la lógica económica de las hegemonías del mercado y la reducción del papel del Estado y de las oportunidades de igualdad y solidaridad, es por esto que se precisa la articulación del trabajo de las organizaciones y las iniciativas políticas de reivindicación, junto los aportes que desde la academia existen sobre este particular.

Pese a esto debe decirse que la etapa que aquí se describe, pertenece a un primer momento en la construcción de la PPMYG, así como en la incorporación de la

⁶⁶Ver Alcaldía Mayor de Bogotá. Documentos De Trabajo serie. Construcción Colectiva de la política pública de mujer y género en Bogotá Distrito Capital. P.41

⁶⁷Ver Fuentes, Lya Yaneth. “Las políticas públicas de mujer y género en Bogotá”. 2007. p. 7

⁶⁸Ver Fuentes, “Las políticas públicas de mujer y género en Bogotá”. p. 12

perspectiva de género en la capital, razón por la que debe reconocerse finalmente que “el PIO contribuyo a movilizar el interés y los compromisos de los integrantes de los organismo de poder local por el tema, permitiendo que éste fuera convirtiéndose en un referente obligado de discusión y conocimiento para los actores y actoras de poder local⁶⁹”

⁶⁹Ver Alcaldía Mayor de Bogotá. Documentos De Trabajo serie. Construcción Colectiva de la política pública de mujer y género en Bogotá Distrito Capital. p. 43

BIBLIOGRAFÍA

- Astelarra, Judith. *Feminismo, Política y Estado. ¿Libres e Iguales?. Sociedad y Política desde el feminismo*. Chile: Ediciones Andros. 2004
- Astelarra, Judith. *Veinte Años de Políticas de Igualdad*. Ediciones Cátedra Madrid, (Grupo Anaya S.A.). 2005
- Astelarra, Judith. *Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina*. En: *Series Mujer y Desarrollo*. Chile: CEPAL, 2004.
- Balaguer, María Luisa. *Mujer y Constitución: La Construcción Jurídica de género*. Instituto de la Mujer. Madrid: Ediciones Cátedra. 2005.
- Bustelo, María y Lombardo, Emanuela. *Políticas de Igualdad en España y en Europa*. Madrid: Ediciones Cátedra. 2007
- Castellanos Llanos, Gabriela. *Sexo, Género y Feminismo: Tres categorías en Pugna*. Cali: Editorial La Manzana de la Discordia. 2006
- Deere, Carmen, Diana y León, Magdalena. *Género, Propiedad y Empoderamiento*. Bogotá: TM, Editores. 2000
- Evans. Richard J. *Las Feministas: Los Movimientos de Emancipación de la Mujer en Europa, América y Australia: 1840-1920*. Madrid: España Editores S.A. 1997
- López de la Vieja, María teresa. *Feminismo del pasado al Presente*. España: Ediciones Universidad de Salamanca, 2000
- Meny, Yves, Thoenig, Jean-Claude. *Las políticas públicas*. Barcelona: Ariel. 1992

Roth, Adre-Noel. *Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación*, Bogota: Editorial Temis, 2006.

Roth, Andre y Wabagou, Maquemati (comp.). *Las Políticas Públicas de las Diversidades: Identidades y Emancipación*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2009.

Capítulos o Artículos en libro:

Bonilla, Saraya y Ortiz, Diana. Entre *ires y venires*. *El devenir de una Política Pública de mujer y géneros*. En: Roth, Andre y Wabgou, Maquemati (comp.). *Las políticas públicas de las diversidades: identidades y emancipación*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. 2009.

León, Magdalena. *Poder y Empoderamiento de las Mujeres. Fondo de Documentación Mujer y Género*. Bogotá, TM Editores. 1992. pp.189 - 197

Publicaciones periódicas académicas:

Bock, Gisela. “La Mujer en la Historia de Europa”. *Historia social* 9 (1989): 7-30.

Fuentes, Lya Y. “Las políticas públicas de mujer y género en Bogotá: tensiones y aciertos”. Universidad Nacional de Colombia. *Revista de Sociología*. No. 28. (2007)

Medina, María Clara. “Género, sexo y Clase: reflexiones a Partir de las categorías Históricas”. *Humanitas*. Año XXI, No. 27. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad de Tucumán. México, (1998).

Rubin, Gayle “El trafico de mujeres.: Notas sobre la “economía política" del sexo” *Nueva Antropología* Traducido por Stella Mastrangelo. Estudios sobre la mujer: problemas teóricos, 30. (1986): 1-59.

Otros Documentos:

Alcaldía Mayor de Bogotá. “Política Pública de Mujer y Géneros. Plan de Igualdad de Oportunidades: para la equidad de género en el Distrito Capital 2004-2016” Bogotá, 2004.

Alcaldía Mayor de Bogotá. “Documentos De Trabajo. Serie: Construcción colectiva de la política pública de mujer y géneros en Bogotá Distrito Capital”

Alcaldía Mayor de Bogotá. “La Política Pública Mujer y Género en Bogotá. Una aproximación a la gobernabilidad con enfoque de género en el ámbito local. Serie: Construcción Colectiva de política pública de Mujer y Géneros en Bogotá Distrito Capital”. Bogotá. 2007

Comisión Económica Para América Latina (CEPAL). *Caminos Hacia la equidad de Género en América Latina. Nueva Conferencia Regional Sobre la Mujer de América Latina y el Caribe*. Chile. 2004

Cuadernos PNUD. Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. *Investigaciones sobre Género y desarrollo en Colombia*. Bogotá, Editorial Panamericana. 2003

El Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) Convención Interamericana para Prevenir, sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer. Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer

Alcaldía Mayor de Bogotá. “Hacia el Plan de Igualdad de Oportunidades: Elementos Conceptuales. Serie Construcción Colectiva de la política Pública de Mujer y Géneros en el distrito capital. Factoría Gráfica”. Bogotá, 2005.

Alcaldía Mayor de Bogotá. “Memorias del Segundo seminario Internacional de Políticas de Igualdad a Nivel Local”. Secretaría Distrital de Planeación. Bogotá, 2007

Ojeda Paullada, Pedro. “Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer”. Consulta Realizada en Marzo 2010. Disponible en la página web <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1642/23.pdf>

Alcaldía Mayor de Bogotá. “Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género en el Distrito Capital, 2004-2016”. Noviembre de 2005.

Alcaldía Mayor de Bogotá. “Política de Equidad y Participación de la Mujer. Ministerio de Medio Ambiente”. Unidad de Género. Guía Editores. Bogotá, 1995

Consejería para la Juventud, la Mujer y la Familia. “Política Integral para las Mujeres Colombianas”. Presidencia de la República. Bogotá, 1993

Alcaldía Mayor de Bogotá. “Política Pública de Mujer y Género. Plan de Igualdad de Oportunidades para la equidad de Géneros en el Distrito Capital (2004-2016)”. 2005.

Alcaldía Mayor de Bogotá.”Trueque de Saberes y sabidurías: Metodología de Trabajo”. Serie Construcción Colectiva de la política Pública de Mujer y Géneros en el distrito capital. Bogotá, Factoría Gráfica. 2005.

Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. “Segundo y Tercer Informe Periódico de Colombia. Presentado al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer CEDAW”. Gráficas Ducal. Bogotá, 1994. Consulta Realizada en Mayo 2010 Disponible en la página web <http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/informes/igc/CEDAW-C-COL-2-3-REV-1.html>

“Constitución Política de Colombia”. Consulta Realizada Enero de 2010. Disponible en la
página web
web.presidencia.gov.co/constitucion/index.pdf

Documento de la “Convención de Séneca Falls”. Consulta realizada en Febrero 2010
disponible en la página web: www.colectivodemujeres.com/docs/seneca.doc

Montero, María Luisa. “El Patriarcado: Una estructura Invisible”. Julio 2002.

Agencia Española de Cooperación Internacional “Políticas Públicas de Mujer y Género en
la Región Andina y España”. Memorias. Bogotá, 2005

Observatorio de asuntos de género del Tolima. “Antecedentes”. Consulta Realizada en
Marzo de 2010. Disponible en la página web
http://www.tolima.gov.co/web/index.php?option=com_content&view=article&id=1813%3Aobservatorio-de-asuntos-de-genero&catid=2&Itemid=54

Anexo 1. Mujeres – Aspectos Históricos y Sociales

MUJERES – ASPECTOS HISTÓRICOS Y SOCIALES

Para entender la situación actual de las mujeres, deben comprenderse las condiciones de las mujeres que desde la antigüedad han perdurado, según señalan estudiosos en el tema a partir del análisis de textos literarios.

Ejemplo de ello puede evidenciarse en la época del resplandor del Imperio Romano, en donde la antigua misoginia prevaleciente en el periodo greco romano, tiende a desaparecer de la literatura, dejando de ser presentadas las mujeres como una calamidad, aunque socialmente se les acuse de los mismos defectos: Afición al vino, desenfreno sexual, capacidad para engañar, etc. A pesar de su condición de inferioridad, las mujeres empezaron a contar con más participación en la vida social, aunque no en la política. Tuvieron derechos civiles limitados, que las incapacitaba para gestionar asuntos como propiedades, testamentos, herencias, etc. Las mujeres romana junto a sus funciones domésticas y reproductivas, tenía encomendada una función de suma importancia: la educación de los hijos, lo que la convertía en un instrumento fundamental en la transmisión de la cultura. Tal vez, por eso se les permitía participar en la vida social en mayor medida que las griegas, y no permanecían recluidas en una zona especial de la casa.

En la edad media, la posición de la que gozaba la romana socialmente, observa un retroceso, ya no por cuestiones socio-políticas, sino por cuestiones estrictamente religiosas. Los padres de la iglesia echaron entonces la culpa a *Eva*¹ del pecado original, identificando la con la sexualidad y como transmisora del mal. Se recrudece la crítica al matrimonio, defendiéndolo únicamente como una necesidad económica de sucesión de bienes y supervivencia del apellido.

Fue en la época del renacimiento y con el movimiento humanista, que aparecen los primeros detractores de la misoginia². Pensadores como Erasmo de Róterdam defienden a la mujer y critican fuertemente la hipócrita tradición célibe de la iglesia. Por su parte Martin Lutero, con su movimiento reformista, revaloriza la idea de la mujer a partir del mismo mito de Adán y Eva, que acogió la iglesia católica para despreciarla. Ya no es considerada pecaminosa, sino

¹ Como representante de todo el género femenino.

² Es en los altos círculos intelectuales, en los que se critica la misoginia. Las clases populares y los políticos, en cambio, promueven esta aversión hacia las mujeres. Ver Bock, Gisela. *La Mujer en la Historia de Europa*, 1993. p. 41

redentora y protagonista del devenir de la humanidad, conceptuada como un ser moralmente superior por su abnegación, su capacidad para amar, perdonar y consolar, características que determinan su papel en la sociedad. Pese a estas críticas a la misoginia, la condición de las mujeres no cambió significativamente en aquella época.

Es durante la Ilustración, que las mujeres alcanzan la máxima expansión social, hasta entonces conocida pero no por motivos de género, sino por las condiciones sociales de la época, determinadas por la revolución Francesa. Y es en esta misma época, en que el movimiento feminista, tema que se abordará más adelante, tiene sus inicios. Mujeres, particularmente que pudieron acceder a la lectura y la escritura, fueron quienes radicalizaron su comportamiento, exigiendo la concesión de derechos políticos.

El siglo XIX, reconoce dos posturas y con respecto a las mujeres. Una correspondiente a las mujeres que con la Revolución Industrial, empiezan a hacer parte de la fuerza laboral. La otra, corresponde a las mujeres de las clases más privilegiadas, que dependen económicamente de sus esposos.

A las primeras, les fueron arrebatados sus derechos, en tanto su mano de obra fue mal remunerada, en comparación con los hombres y con la jornada laboral. A su vez, no se reconocía para ellas, el derecho a la maternidad. Por su parte, las mujeres no trabajadoras, sometidas al yugo masculino, tenían la exclusiva misión de espiar los pecados y las culpas del esposo, debido a que el hombre asociado con la razón, la objetividad, la cabeza, la creatividad, la agresividad y la ambición, dependerá espiritualmente de una mujer que por su parte es asociada con la sensibilidad, la subjetividad, el corazón, las emociones, el mimetismo y el amor altruista, pero sobre todo, cuya misión es la de proveer un espacio de armonía para su familia, para educar a los hijos e hijas con los máximos valores -es decir, como en la época romana, se vuelve a hacer manifiesta su responsabilidad-, pero sobre todo, para atenuar las culpas del esposo, a través de la redención espiritual y la “santidad”.

Por supuesto, esta distinción de sublimación, no la aparta del ámbito doméstico-privado, en el que debe estar “disponible” permanentemente para el hombre, pero ya no sólo como un objeto material, reproductivo y sexual, sino para consolarlo y darle buenos consejos; es este último aspecto, el que abre las puertas de los claustros académicos a algunas mujeres, ya que el hombre requiere en su hogar a un “par” con quien hablar y discutir cuestiones importantes, lo que en teoría haría suponer que las mujeres no estaban excluidas de actuar en los asuntos de la

nación, puesto del que participaba desde dentro del hogar. El poder moralizante y educativo de las mujeres se imaginaba como algo capaz de penetrar silenciosamente en el mundo y operar cambios benéficos y saludables, para lo cual la esta, debía ser invisible y callada, y ejercer su influencia redentora sin que se le notara y sin esperar reconocimiento público.

Con el siglo XX, la crisis política, que desencadenó las dos guerras mundiales, integró definitivamente a las mujeres en el mundo laboral, además, gracias a los logros del movimiento feminista –como en principio, el derecho al sufragio, permiten que las mujeres empiecen a tener y asumir un rol definitivo y trascendente en la sociedad actual. Rol que ha venido siendo reconocido, valorado y promovido por la preocupación de los diferentes Estados –en particular, los denominados de la cultura occidental-, a través de la implementación de políticas públicas normatizadas para tal fin. Sin embargo, es de vital importancia, para entender el surgimiento de estas políticas públicas, entender como se ha consolidado el movimiento feminista, hasta lograr que su teoría y lucha colectiva, tengan eco, sean escuchadas, y se conviertan en políticas prioritarias de Estado.

Anexo 2. Acuerdo 091 de 2003³

"Por el cual se establece el plan de igualdad de oportunidades para la equidad de género en el Distrito Capital"

EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.,

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, y en especial las conferidas por el artículo 12 numerales 1 y 10 del Decreto Ley 1421 de 1993.

A C U E R D A:

ARTÍCULO 1. En el presente Acuerdo se establece y se ordena la formulación y ejecución del Plan de Igualdad de Oportunidades, a fin de fomentar una cultura de equidad de género en todas las relaciones y acciones que se presentan entre los ciudadanos y ciudadanas, así como en los ámbitos económico, político, social, educativo y cultural.

ARTÍCULO 2. Definición. El Plan de Igualdad de Oportunidades, es un instrumento que facilita el diseño de las Políticas Públicas del Distrito Capital dentro del marco de la Equidad de Género, así mismo; es un conjunto de acciones de igualdad interrelacionadas, orientadas a reducir y combatir la desigualdad existente entre hombres y mujeres en los ámbitos mencionados en el artículo anterior.

ARTÍCULO 3. Objetivos. El Plan de Igualdad de Oportunidades, tiene los siguientes objetivos, que serán los lineamientos básicos para la ejecución de cada una de las disposiciones de este Acuerdo, así como de cada una de las acciones que se emprendan en todos los ámbitos del Distrito Capital:

³ Ver Alcaldía Mayor de Bogotá. Concejo De Bogotá. Acuerdo 091 de 2003. Consulta electrónica.

1. Propiciar el sentido de responsabilidad en igualdad de condiciones entre las mujeres y los hombres, a fin de fortalecer la presencia en mayor y mejor proporción de mujeres en los campos laboral, educativo y político.
2. Propender por combatir toda forma de violencia intrafamiliar y sexual fortaleciendo los vínculos familiares a través del respeto, la tolerancia, la comprensión, el dialogo y demás acciones que contribuyan a la unión familiar.
3. Fomentar, estimular y apoyar toda investigación que se realice en el Distrito Capital, acerca de la importancia de establecer políticas y acciones que tengan como fundamento la igualdad de oportunidades, de forma tal que la sociedad en general se sensibilice al respecto.
4. Fomentar y promover la inclusión y existencia del plan de igualdad de oportunidades, en forma masiva, en todas las actividades, normas y disposiciones que se desarrollen en el Distrito Capital, en especial como prioridad de los planes de desarrollo local y Distrital.
5. Fomentar la igualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres del Distrito Capital, en el interior de cada una de las entidades distritales, promoviendo así mismo que las empresas, instituciones y organizaciones de carácter público y privado que presten servicios a la comunidad, desarrollen acciones en este sentido.
6. Generar procesos de capacitación y formación de los funcionarios públicos sobre la importancia de las acciones en torno a la igualdad de oportunidades.
7. Promover y hacer efectivos los derechos fundamentales (económicos, sociales, civiles, políticos y culturales) de las mujeres, garantizando el desarrollo de una cultura de equidad de género.
8. Incrementar y fortalecer la presencia de la mujer en todos los ámbitos de participación política, de forma tal que pueda intervenir en la toma de decisiones de alto nivel en el Distrito Capital.
9. Promover y fortalecer la participación de la mujer en igualdad de oportunidades con el hombre en el campo económico del distrito.
10. Atender y apoyar en términos de equidad de género a la población vulnerable del Distrito Capital, en especial la población desplazada que llega a la ciudad, así como aquella que vive en la zonas periféricas y rurales del distrito capital.

11. Promover el acceso de mujeres y hombres, en igualdad de condiciones, a la educación técnica, tecnológica y profesional, sin distinción alguna, de forma tal que tengan las herramientas necesarias para generar empresa y empleo, así como ingresos para el sustento familiar.
12. Brindar las herramientas necesarias para que las personas jefas de hogar y en especial los hogares con jefatura femenina, tengan acceso fácil, rápido y oportuno a la formación y capacitación educativa y laboral, buscando darles prioridad en las diferentes acciones que se emprendan en el Distrito Capital, con el fin de mejorar su estabilidad económica y beneficiar a su grupo familiar.
13. Ampliar y fortalecer la capacidad institucional, así como, la coordinación y concertación interinstitucional que desarrolle las políticas de igualdad de oportunidades en el distrito capital.
14. Crear los mecanismos necesarios para que las entidades, instituciones, empresas y organizaciones de carácter público y privado del distrito capital, organizaciones no gubernamentales y la ciudadanía en general puedan ejercer el seguimiento, control y veeduría de cada uno de los compromisos que a nivel distrital se asuman con respecto a la promoción de la igualdad de oportunidades.
15. Establecer los mecanismos necesarios para mejorar el acceso, participación y atención en los servicios de salud integral y seguridad social del distrito capital en igualdad de condiciones y oportunidades entre mujeres y hombres.

ARTÍCULO 4. Líneas de acción. El plan de Igualdad de Oportunidades, define a título enunciativo las siguientes líneas de acción:

1. Cooperación, desarrollo y fortalecimiento institucional e interinstitucional.
A través de la capacitación de los funcionarios/as del distrito y empleados/as del sector privado, en torno a la igualdad de oportunidades; el fomento al intercambio interinstitucional de iniciativas, programas y proyectos y el apoyo e impulso a los convenios de cooperación en los ámbitos local, distrital, nacional e internacional.
2. Promoción y fomento del desarrollo integral a través de la formación, participación, inclusión e integración de las mujeres, en igualdad de oportunidades, en el desarrollo económico, social, educativo y cultural del Distrito Capital.

Mediante acciones dirigidas a buscar la eliminación de la discriminación laboral de las mujeres, el cuestionamiento y cambio de los modelos sexistas predominantes en el sistema educativo y el cumplimiento de la normatividad nacional e internacional en favor de los derechos y desarrollo integral de las mujeres.

3. Promoción de la participación política y ciudadana de las mujeres en la toma de decisiones, cargos de dirección y de representación en el marco de la equidad de género.

Fomentando la participación igualitaria de la mujer en el ámbito político y fortaleciendo su acceso a los espacios de participación y dirección empresarial.

4. Fortalecimiento de los derechos relacionados con la vida e integridad de las mujeres y los hombres, en particular su derecho al acceso a la atención en salud y a los sistemas de seguridad social en igualdad de oportunidades.

Promoviendo e impulsando la atención en salud de forma permanente y el desarrollo de talleres de prevención.

5. Afianzamiento y fomento de los valores familiares y la no violencia de género.

A través del fortalecimiento de la unidad e integridad familiar; generación de programas y estrategias que brinden atención a las necesidades de las personas con incapacidad física, mental o sensorial y la adecuada divulgación de los derechos constitucionales y legales de la mujer.

6. Protección especial en situaciones de mayor vulnerabilidad, riesgo o peligro.

Se brindará protección especial a las mujeres jefas de hogar, a las mujeres desplazadas, a las niñas y mujeres víctimas de la violencia intrafamiliar y sexual y de cualquier forma de explotación.

ARTÍCULO 5. Formulación, ejecución y seguimiento del Plan de Igualdad de Oportunidades. Será responsabilidad del Consejo Distrital de Política Social y de los Consejos Locales garantizar la formulación, ejecución, seguimiento, cumplimiento y continuidad de las políticas y disposiciones que se establecen en este Acuerdo, para lo cual asumirá las siguientes funciones:

1. Asignar responsabilidades a cada una de las entidades distritales y a las instituciones, empresas, organizaciones y sectores de carácter público y privado que desempeñen funciones públicas, y a las personas naturales o jurídicas que se vinculen para la formulación y ejecución de las políticas de igualdad de oportunidades en el Distrito Capital.

2. Diseñar las estrategias necesarias para impulsar las disposiciones y políticas sobre la igualdad de oportunidades establecidas en el presente Acuerdo, en todos los ámbitos y para beneficio de todo el Distrito Capital.
3. Apoyar, asesorar y brindar las condiciones necesarias para que las entidades distritales, las instituciones, empresas, organizaciones, y sectores de carácter público y privado, así como las personas naturales o jurídicas que se comprometan con el Plan de Igualdad de Oportunidades, puedan desarrollar sus obligaciones de forma efectiva, eficiente y con criterio de participación, integración, respeto, tolerancia y convivencia entre las mujeres y los hombres del Distrito Capital.
4. Ejercer el seguimiento y control para el cumplimiento de cada una de las disposiciones establecidas en el presente Acuerdo, de forma tal que la igualdad de oportunidades para las mujeres y los hombres sea uno de los principales ejes de acción en el Distrito.
5. Diseñar indicadores de gestión, avance y evaluación de cada una de las líneas de acción y demás disposiciones contempladas en el presente Acuerdo, los cuales serán publicados en el Sistema Distrital de Información –SDI- y en las páginas web de las entidades distritales e instituciones, empresas, Organizaciones y sectores de carácter público, que tienen responsabilidad en la presente iniciativa.

PARÁGRAFO 1: La Secretaría Técnica del Consejo Distrital de Política Social será la encargada de liderar, dirigir y coordinar las políticas, programas y proyectos establecidos por la Administración Distrital para la mujer, en el marco de la equidad de género y del Plan de Igualdad de Oportunidades.

PARÁGRAFO 2 : También hará parte en la formulación, ejecución y seguimiento de las políticas adoptadas en el presente Acuerdo, la representante de las mujeres en el Consejo Territorial de Planeación y una representante del movimiento social de mujeres.

ARTÍCULO 6. Informe. El Consejo Distrital de Política Social rendirá informes semestrales al Concejo de Bogotá D.C., a partir de la fecha de sanción del presente Acuerdo, los que contendrán los indicadores de gestión, avance y evaluación de las líneas de acción y demás disposiciones contenidas en el Plan de Igualdad de Oportunidades.

ARTÍCULO 7. Divulgación. El presente Acuerdo será divulgado, de forma tal que los ciudadanos y ciudadanas conozcan sus disposiciones y políticas.

ARTÍCULO 8. Concertación. El desarrollo y ejecución de las líneas de acción y demás estrategias descritas en el presente Acuerdo serán concertadas con las organizaciones de la sociedad civil y en particular, con los grupos de mujeres organizados y al momento de su ejecución contarán con la participación de las mismas organizaciones.

ARTÍCULO 9. La Veeduría Distrital será la instancia garante del desarrollo y ejecución del presente Acuerdo.

ARTÍCULO 10. Vigencia. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación.

Anexo 2. Derechos de las Mujeres y de las Ciudadanas⁴

DERECHOS DE LA MUJER Y DE LA CIUDADANA

(Por Olympe de Gouges - 1791)

I - La mujer nace libre y permanece igual al hombre en derechos. Las distinciones sociales sólo pueden estar fundadas en la utilidad común.

II - El objetivo de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles de la Mujer y del Hombre; estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y, sobre todo, la resistencia a la opresión.

III - El principio de toda soberanía reside esencialmente en la Nación que no es más que la reunión de la Mujer y el Hombre: ningún cuerpo, ningún individuo, puede ejercer autoridad que no emane de ellos.

IV - La libertad y la justicia consisten en devolver todo lo que pertenece a los otros; así, el ejercicio de los derechos naturales de la mujer sólo tiene por límites la tiranía perpetua que el hombre le opone; estos límites deben ser corregidos por las leyes de la naturaleza y de la razón.

V - Las leyes de la naturaleza y de la razón prohíben todas las acciones perjudiciales para la Sociedad: todo lo que no esté prohibido por estas leyes, prudentes y divinas, no puede ser impedido y nadie puede ser obligado a hacer lo que ellas no ordenan.

VI - La ley debe ser la expresión de la voluntad general; todas las Ciudadanas y Ciudadanos deben participar en su formación personalmente o por medio de sus representantes. Debe ser la misma para todos; todas las ciudadanas y todos los ciudadanos, por ser iguales a sus ojos, deben ser igualmente admisibles a todas las dignidades, puestos y empleos públicos, según sus capacidades y sin más distinción que la de sus virtudes y sus talentos.

VII - Ninguna mujer se halla eximida de ser acusada, detenida y encarcelada en los casos determinados por la Ley. Las mujeres obedecen como los hombres a esta Ley rigurosa.

⁴Ver Wikipedia “Derechos de las mujeres y la ciudadanía” Consulta electrónica.

VIII - La Ley sólo debe establecer penas estrictas y evidentemente necesarias y nadie puede ser castigado más que en virtud de una Ley establecida y promulgada anteriormente al delito y legalmente aplicada a las mujeres.

IX - Sobre toda mujer que haya sido declarada culpable caerá todo el rigor de la Ley.

X - Nadie debe ser molestado por sus opiniones incluso fundamentales; si la mujer tiene el derecho de subir al cadalso, debe tener también igualmente el de subir a la Tribuna con tal que sus manifestaciones no alteren el orden público establecido por la Ley.

XI - La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos de la mujer, puesto que esta libertad asegura la legitimidad de los padres con relación a los hijos. Toda ciudadana puede, pues, decir libremente, soy madre de un hijo que os pertenece, sin que un prejuicio bárbaro la fuerce a disimular la verdad; con la salvedad de responder por el abuso de esta libertad en los casos determinados por la Ley.

XII - La garantía de los derechos de la mujer y de la ciudadana implica una utilidad mayor; esta garantía debe ser instituida para ventaja de todos y no para utilidad particular de aquellas a quienes es confiada.

XIII - Para el mantenimiento de la fuerza pública y para los gastos de administración, las contribuciones de la mujer y del hombre son las mismas; ella participa en todas las prestaciones personales, en todas las tareas penosas, por lo tanto, debe participar en la distribución de los puestos, empleos, cargos, dignidades y otras actividades.

XIV - Las Ciudadanas y Ciudadanos tienen el derecho de comprobar, por sí mismos o por medio de sus representantes, la necesidad de la contribución pública. Las Ciudadanas únicamente pueden aprobarla si se admite un reparto igual, no sólo en la fortuna sino también en la administración pública, y si determinan la cuota, la base tributaria, la recaudación y la duración del impuesto.

XV - La masa de las mujeres, agrupada con la de los hombres para la contribución, tiene el derecho de pedir cuentas de su administración a todo agente público.

XVI - Toda sociedad en la que la garantía de los derechos no esté asegurada, ni la separación de los poderes determinada, no tiene constitución; la constitución es nula si la mayoría de los individuos que componen la Nación no ha cooperado en su redacción.

XVII - Las propiedades pertenecen a todos los sexos reunidos o separados; son, para cada uno, un derecho inviolable y sagrado; nadie puede ser privado de ella como verdadero patrimonio de la

naturaleza a no ser que la necesidad pública, legalmente constatada, lo exija de manera evidente y bajo la condición de una justa y previa indemnización.

Anexo 3. Historia (relación) del Sufragio Femenino en los diferentes países

Países	Derecho femenino al voto en igualdad al masculino
Nueva Zelanda	1893
Australia	1902
Finlandia	1906
Noruega	1913
Dinamarca	1915 (desde 1908 podían votar las mujeres de más de 25 años y que pagaran impuestos)
Uruguay	1917 (por primera vez el 3 de julio de 1927, en el Plebiscito de Cerro Chato)
Irlanda	1918
Polonia	1918
Georgia	1918
Rusia	1918
Islandia	1919
Luxemburgo	1919
Alemania	1919
Suecia	1919
Países Bajos	1919
EE. UU.	1920
Albania	1920
Austria	1920
Hungría	1920

Checoslovaquia	1920 (el sufragio universal masculino y femenino fue reconocido en el momento de la creación del país, en 1918, las primeras elecciones municipales con participación femenina tuvieron lugar en 1919, en 1920 el sufragio universal se plasmó en la Constitución)
Reino Unido	1928 (desde 1918 podían votar las mujeres mayores de 30 años)
Ecuador	1929
España	1931 ¹ (A partir de 1947, durante el régimen franquista, solo los padres de familia podían votar en sufragios parciales; en 1977 se reintrodujo el sufragio universal)
Cuba	1934
Turquía	1934
Filipinas	1937 (ganado en 1935 con un referéndum, 95% a favor)
El Salvador (limitado)	1939
Canadá	1940 (en Québec. De 1916 a 1922 en el resto del país)
República Dominicana	1942
Jamaica	1944
Francia	1944
Guatemala (limitado)	1945-1950
Panamá	1945
Italia	1945
Trinidad y Tobago	1946

Japón	1946
Bulgaria	1947
Yugoslavia	1947
Argentina	1947
Venezuela	1947
Surinam	1948
Rumania	1948
Bélgica	1948 (desde 1920 en elecciones comunales)
Chile	1949 (desde 1935 en elecciones municipales)
Costa Rica	1949
Barbados	1950
Haití	1950
Antigua y Barbuda	1951
Dominica	1951
Granada	1951
San Vicente y las Granadinas	1951
Santa Lucía	1951
Bolivia	1952
Grecia	1952
San Kitts y Nevis	1952
India	1950
Guyana	1953
México	17 de octubre de 1953

	(desde 1947 en elecciones municipales)
Pakistán	1954
Siria	1954
Honduras	1955
Nicaragua	1955
Perú	1955
Costa de Marfil	1955
Vietnam	1955
Egipto	1955
Túnez	1956
Colombia	1957 (desde 1853, en la provincia de Vélez, Santander. Perdido el derecho al voto en 1857 al formarse el Estado de Santander, Recuperado el 25 de agosto de 1954. Puesto en práctica desde 1957).
Paraguay	1961
Brasil	1933
Bahamas	1962
Mónaco	1962
Irán	1963
Kenia	1963
Belice	1964
Suiza	1971
Portugal	1971 (desde 1931 podían votar las mujeres con escuela secundaria completa)

Liechtenstein	1984
África Central	1986
Yibuti	1986
Samoa	1990
Sudáfrica	1994 (desde 1930 podían votar sólo las mujeres de piel blanca)
Afganistán	2003
Kuwait	2005

Sin embargo, en algunos países, aun no ha sido aprobado el voto femenino a pesar de las convenciones y acuerdos internacionales que promueven la igualdad de géneros.

- Arabia Saudí — Ningún sufragio para mujeres. Las primeras elecciones municipales alguna vez sostenidas en el país ocurrieron en 2005. No dieron a mujeres el derecho de votar o participar en una elección, aunque puedan conceder el sufragio hacia 2009
- Brunéi — Las mujeres (y hombres) han sido negadas el derecho de votar y de llevar a cabo una elección desde 1962.
- Líbano — Sufragio parcial. Requieren la prueba de educación elemental para mujeres, pero no para hombres. La votación es obligatoria para hombres, pero opcional para mujeres.
- Emiratos Árabes Unidos — Limitado.
- Vaticano — Ningún sufragio para mujeres; mientras la mayor parte de hombres en la Santa Sede también carecen del voto, todas las personas con el sufragio en cónclaves papales (los cardenales) son masculinas.

Anexo 4. Decreto 2055 de 1994⁵

DECRETO 2055 DE 1994

Diario Oficial No. 41.519, de 31 de agosto de 1994

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Por el cual se crea la Comisión Asesora para la equidad y la participación de la mujer.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

En desarrollo de sus facultades legales, en especial de las que le confiere el artículo 1o del Decreto/ley 1050 de 1968.

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. COMISIÓN ASESORA PARA LA EQUIDAD Y LA PARTICIPACIÓN DE LA MUJER.

Créase la Comisión Asesora para la Equidad y la Participación de la Mujer, como organismo asesor del Gobierno Nacional en temas relacionados con la participación equitativa de la mujer en todos los espacios de la actividad social, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

ARTÍCULO 2o. OBJETIVO.

La Comisión asesorará al Presidente de la República en temas relacionados con la formulación de estrategias de acción que garanticen la participación equitativa de la mujer en todos los espacios de la actividad política, económica, social y cultural del país.

ARTÍCULO 3o. COMPOSICIÓN.

Los miembros de la Comisión serán los siguientes:

- a) Un Ministro del Despacho designado por el señor Presidente de la República, quien la presidirá;
- b) El Director Nacional de Planeación o su delegado;

⁵ Ver ICBF “Decreto 2055 de 1994” Consulta electrónica.

- c) El Consejero Presidencial para la Política social;
- d) El Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar;
- e) Tres expertos en el tema social y de la mujer, designados por el Presidente de la República.

ARTÍCULO 4o. FUNCIONES.

Para cumplir con su objetivo, la Comisión asesorará al Presidente de la República en los temas que incidan en la discriminación de la mujer y en la formulación de estrategias de acción concretas que garanticen el reconocimiento al aporte de las mujeres en el desarrollo económico y social del país, así como su equitativa participación en todas las dimensiones de la vida cotidiana.

Para tal efecto, la Comisión deberá:

- a) Evaluar los resultados obtenidos hasta ahora de los intentos de institucionalización de las políticas dirigidas a las mujeres;
- b) Presentar propuestas de adecuación de los sistemas de información y planeación departamental y local y de la participación de la sociedad civil a fin de garantizar la ampliación del espacio ganado en los niveles regionales para el análisis e implantación de políticas con perspectiva de género;
- c) Participar en el diseño de la política para la mujer que contendrá el Plan Nacional de Desarrollo, a través de las propuestas que formulará para el efecto con el fin de garantizar las estrategias adecuadas y los recursos necesarios;
- d) Proponer al Gobierno Nacional los proyectos legislativos que deban presentarse al Congreso para el desarrollo de esta política;
- e) Promover el diseño y puesta en marcha de una campaña educativa que propenda por el desarrollo de una cultura de equidad entre los géneros;
- f) Estudiar los temas que propongan sus miembros en relación con los objetivos de la Comisión;
- g) Darse su propio reglamento.

ARTÍCULO 5o. EJECUCIÓN.

Para el cumplimiento de su función la Comisión trabajará en cada caso con las entidades competentes en la materia de estudio, promoverá la constitución de comisiones regionales para la equidad y participación de la mujer y podrá organizar comités de trabajo acordes con los temas que le corresponde estudiar.

ARTÍCULO 6o. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dado en Santafé de Bogotá, D.C., a 30 de agosto de 1994.

ERNESTO SAMPER PIZANO

El Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República,

JUAN MANUEL TURBAY MARULANDA.