

**“ESTUDIO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA 2003-2009 DESDE UN ENFOQUE SECUENCIAL DEL ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS”<sup>\*</sup>**

**CRISTINA VILLA ECHEVERRI  
GINNA ESMERALDA C. GÓMEZ**

**RESUMEN**

La elaboración de políticas públicas de equidad de género en Colombia, se ha visto motivada principalmente por la intervención internacional y por la presión de movimientos sociales de mujeres. En el Departamento de Antioquia, el problema de inequidad de género ingresa por primera vez a la agenda en el año 2003, con la formulación de la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres. Con el propósito de realizar el análisis de esta política, se propone una metodología basada en el modelo secuencial, en el cual se divide un proceso político en un esquema organizado.

**Palabras Clave:** género y políticas públicas, enfoque de derechos, ciclo de políticas.

**ABSTRACT**

The public policy of gender equity in Colombia, have been motivated mainly by international intervention and pressure from the women's movement. In the Department of Antioquia, the problem of gender inequality for the first time entered the agenda in 2003, with the formulation of Public Policy on Gender Equity for Women. In order to perform the analysis of this policy, we propose a methodology based on the sequential model, which is divided in a political process in an organized scheme.

**Key Words:** gender and public policies, approach of rights, Policy Cicle.

---

\*

Artículo presentado para optar al Título de Politólogas. Facultad de Derecho y Ciencia Política. Universidad de Antioquia. 2010.

## INTRODUCCIÓN

Después de varios años de lucha y movilización de grupos de mujeres contra el trato inequitativo y la invisibilización de los derechos de la mujer, se consigue que en la agenda gubernamental se incluya este tema y no sólo que se incluya sino que se intervenga.

“El género es un elemento constitutivo de relaciones sociales y una forma básica de expresión de relaciones de poder, las relaciones de género en una sociedad dada definen estructuras de diferenciación, desigualdad y jerarquía” (DE LEÓN, 1998: 71).

“La introducción del concepto de género - no sólo en el lenguaje cotidiano, sino que en las políticas públicas de los países y organismos internacionales- conlleva un cambio cultural más profundo que lo que se pretende a simple vista” (FUNDACIÓN CHILE UNIDO, 2001: 2), de modo que no se trata solamente de poner el problema en la agenda y destinar recursos, sino de intervenir y reestructurar un patrón cultural, en el cual, se presentan unas prácticas sexistas, discriminatorias contra la mujer.

Así pues, el objetivo de este trabajo es observar La Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres del Departamento de Antioquia -a la luz de la metodología “análisis de política pública” -en el período comprendido entre 2003 momento en el que se crea, hasta el 2009 mediante su implementación; en este sentido, se parte de la idea, de que “las políticas públicas son la manifestación última de una serie de procesos políticos, sociales e institucionales que determinan el contenido y la forma de la política pública” (CUERVO, 2007: 151).

Como se expresó anteriormente, el acercamiento a este objetivo, se cumplirá a través del análisis de política pública, entendiendo que es una metodología para formular problemas con la finalidad de buscar soluciones y que incorpora cinco procedimientos generales: estructuración de problemas, pronóstico, recomendación, monitoreo y evaluación.

El análisis propuesto se valdrá del Modelo Secuencial, en él, se divide el proceso de la política pública en diferentes etapas<sup>1</sup>, surgimiento del problema y su inclusión en la

agenda, diseño, implementación y finalmente evaluación. “La política pública se presenta como un objeto de análisis, que regularmente puede ser subdividido en varias etapas que se pueden estudiar separadamente” (ROTH, 2007: 38).

Para hablar de una política pública que pretende proponer acciones afirmativas en pro de la equidad de género, debe pensarse desde el surgimiento hasta su posterior evaluación como una política con enfoque de derechos, entendiendo los derechos de manera integral, interdependiente y complementaria. En este sentido, “las políticas públicas pueden ser entendidas como programas de acción gubernamental que buscan la concretización de los derechos establecidos en los principios constitucionales, de conformidad con una perspectiva de derechos humanos, y que, desde el punto de vista de la norma jurídica, se legitiman mediante directrices” (JIMÉNEZ, 2007: 42).

Atender las vulneraciones de los derechos femeninos con acciones proactivas que articulan la sociedad civil y la institucionalidad constituye el eje fundamental de la Política Pública de Equidad de Género del Departamento de Antioquia, situación que exige la participación activa no sólo de las mujeres del Departamento, sino de la sociedad en general. Es por ello que se busca realizar el análisis de todo el ciclo de la política pública (surgimiento del problema, inclusión en la agenda, diseño, implementación y evaluación) en aras de visibilizar los esfuerzos que se han realizado dirigidos a la lucha contra la inequidad de género en el marco de la política pública, la compleja realidad a la que la mujer antioqueña se enfrenta a diario, además, de la urgente necesidad de evaluar y reestructurar la Política Pública de Equidad de Género del Departamento de Antioquia de acuerdo al actual panorama político, económico y cultural.

El trabajo se estructura en cuatro apartados, en el primero se analiza el tema de formación del problema e inclusión en la agenda; en el segundo, se considera el momento de decisión y diseño de la política; en el tercer apartado, se estudia la implementación de los objetivos propuestos por esta y, posteriormente, se habla de la evaluación de estos objetivos. Finalmente se realizan algunas conclusiones y recomendaciones.

Este trabajo es producto de las inquietudes generadas a lo largo de la realización de la pasantía académica, ejecutada en la Gobernación de Antioquia propiamente en la Secretaría de Equidad de Género para las Mujeres, proceso que facilitó el acercamiento a fuentes primarias y secundarias que permitieron conocer de primera mano los elementos constitutivos y determinantes de la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres; para este análisis las fuentes principales fueron de tipo documental (entrevistas a algunas de las funcionarias de la Secretaría de Equidad de Género para las Mujeres y a representantes de organizaciones de mujeres del Departamento, documentación oficial y privada, entre otros). El proceso de construcción del escrito estuvo estructurado de la siguiente manera: un primer momento en el que se realizó una búsqueda exhaustiva de los antecedentes (contexto, actores, modelos) acerca del problema de inequidad de género nacional e internacional que obligo a las autoridades competentes a incluir el tema de género en las agendas nacionales y locales; un segundo momento en el se investigó y analizó el diseño del documento oficial de la Política Pública, así como el proceso de negociación y decisión, acciones y temporalidad; un tercer momento en el que se analizó cómo se ha implementado la Política Pública en el Departamento; y por último, una mirada al modelo de evaluación propuesto.

Este estudio basado en un Enfoque Secuencial del análisis de políticas públicas, pretende ser el inicio de una reflexión urgente frente al tema de las políticas públicas con enfoque de género, tanto a nivel académico, como social y político, reconociendo que iniciativas como estas son un valioso aporte para el alcance de la equidad de género, pero que no sólo depende del reconocimiento de la inequidad de género como problema público, sino del compromiso institucional y social, frente al tema.

## **1. REFERENTES TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS**

Para comprender los elementos conceptuales y estructurales que constituyen la política pública, específicamente la de equidad de género del Departamento de Antioquia, es indispensable precisar los referentes teóricos y metodológicos que permitirán llevar a cabo el objetivo del presente artículo.

## **1.1 POSTURAS EPISTEMOLÓGICAS:**

### **1.1.1 Positivismo:**

El paradigma Positivista marca sus inicios en la Ilustración y es posteriormente desarrollado por Auguste Comte, este paradigma permite la comprensión de las actividades humanas, es decir, “Afirma que los hechos percibidos y medidos son reales y objetivos, y que pueden ser entendidos mediante la investigación empírica experimental”. (ROTH, 2008: 71). Para el caso que nos compete, el paradigma positivista en las políticas públicas es conocido también como la perspectiva utilitarista que centra su análisis en el costo – beneficio de las alternativas de políticas o como incrementalista entendido como el “análisis de la formulación e implementación de las políticas públicas en los procesos de negociación entre los varios grupos organizados que defienden sus intereses particulares tanto el proceso legislativo como durante el proceso de implementación” (Ibíd., 2008: 72)

### **1.1.2 Paradigma post-positivista:**

Este paradigma al igual que el anterior, comprende que la realidad existe y que los hechos que la constituyen pueden ser explicados, para ello, esta postura comprende que la tarea explicativa se dificulta debido a la multiplicidad de causas y efectos y que estos no pueden ser concebidos aislados de los valores. Peter Hall (1993) partiendo del presente paradigma, asemeja los cambios de paradigma en la actividad científica con el cambio de políticas públicas, al respecto afirma,

“De esta manera, una política pública se desarrolla bajo la misma lógica que un paradigma. Cuando logra imponerse en el campo político, una política tiene un proceso de desarrollo y de expansión, mediante la multiplicación de normas, reglas e instituciones que corresponden a la concepción básica de la política, es decir, al núcleo duro” (HALL citado por ROTH, 2008:72).

Pese a esta situación, no se puede dejar a un lado la posibilidad de crisis ante dificultades explicativas de la misma, por lo cual, surgen diversas propuestas explicativas.

### **1.1.3 Paradigma de la Teoría Crítica:**

Para este paradigma la realidad existe en tanto está vinculada necesariamente a unos valores, es por ello, que la objetividad y su búsqueda es ficticia. En cuanto al tema de las políticas públicas la teoría crítica desarrolla una explicación en tres momentos,

“Primero considera la construcción histórica de los problemas de políticas públicas como una selección condicionada de las demandas sociales. Segundo, el desarrollo e implementación de las políticas se pueden entender como procesos que modifican la infraestructura comunicativa de la sociedad [...]. Tercera etapa, mantener y reproducir la dominación” (Ibíd., 74)

Por lo tanto, este paradigma en el campo de las políticas públicas busca explicar el proceso para mantener la reproducción con respecto a la contingencia y variabilidad en lo que se refiere a los consentimientos y expectativas de la ciudadanía, es decir, develar las relaciones de poder.

### **1.1.4 Paradigma Constructivista:**

Considera que la realidad es una construcción social, es por ello que hay diversidad de visiones de la realidad según cada individuo, por lo cual, en el tema de las políticas públicas no puede existir una interpretación radical, ya que cada situación es particular, allí los factores cognitivos tienen mayor relevancia en la formación de las políticas públicas ya que esta característica le permite ser más creíble en la sociedad.

## **1.2 MODELOS DE ANÁLISIS:**

### **1.2.1 Enfoque de la Elección Racional:**

Considera la política pública como un problema colectivo, lo analiza desde una perspectiva de individualismo metodológico y de modelización, empleando para su interpretación variables como juego estratégico y bien colectivo, asimismo, centra su atención en los acuerdos institucionales con una postura teórica de la nueva economía clásica (teoría de juegos, contrato, costos de transacción, entre otros)

### **1.2.2 Enfoque de Redes:**

Roth entiende el enfoque de redes como la manera de “(...) intentar explicar la realidad como las consecuencias de una serie de relaciones causales lineales determinadas por fuerzas externas, las teorías de redes perciben la sociedad como realizándose mediante la interacción de individuos que intercambian información y otros recursos [...] Lo que predomina, entonces, es la visión de un proceso a lo largo del cual se establecen relaciones informales, descentralizadas y horizontales” (Ibíd. 43)

Así, el enfoque de redes ofrece diversas herramientas para describir, explicar y articular los procesos que se generan al interior de cada etapa de la política pública.

### **1.2.3 Enfoque Advocacy Coalitions:**

Este enfoque aborda los mejores elementos propuestos por enfoques como el Top – Down y Bottom – up, adhiriéndole informaciones técnicas a los procesos de política, asimismo, considera que el proceso de cambio de política debe tener claro los aspectos que rodean el problema, debe ser considerado en un periodo de larga duración, desde una mirada integral, que se logra teniendo en cuenta el subsistema de política. “Los cambios de políticas ocurren debido a dos causas, una de orden cognitiva y otra de orden más objetiva. De una parte porque suceden cambios en los valores fundamentales de los miembros de las coaliciones de actores y, por parte, como consecuencia de perturbaciones externas a la política”. (ROTH, 2007: 48)

#### **1.2.4 Enfoque Constructivista y Cognitivista:**

Este enfoque toma en cuenta aspectos cognitivos, específicamente, las ideas en el proceso de explicación de las políticas públicas, propone entonces, movilizar las “Tres I”, es decir, la integración de, intereses objetivos de los actores – Elección Racional-, el impacto de las instituciones – neo institucionalismo – y el papel de las ideas – Constructivista – con el objetivo de priorizar en estos aspectos según el caso en particular, en otras palabras, tiene como tarea articular estos enfoques considerándolos como complementarios.

#### **1.2.5 Modelo Secuencial:**

Enfoque teórico- metodológico con amplias cualidades didácticas y heurísticas, concibe el proceso de análisis de la política pública subdividido por varias etapas, definición del problema, construcción de la agenda, formulación, decisión, implementación y evaluación.

Si entendemos *el análisis de política pública* como “una disciplina de las ciencias sociales que utiliza múltiples métodos de investigación y argumentación para producir y transformar la información pertinente de ciertas políticas, información que puede ser empleada dentro de contextos políticos a fin de resolver los problemas de la política – acción” (THOENIG, 1997: 65) entonces, para el caso del presente análisis, nos ubicamos inicialmente bajo el paradigma Positivista anteriormente abordado, que abarca para su realización el enfoque secuencial, entendiendo por lo tanto que el proceso de políticas se lleva a cabo por medio de etapas con características propias pero que se encuentran mutuamente articuladas. Autores como Sophie Jacquot (2009: 182) afirman que el aspecto más seductor de este enfoque es la facultad que posee para poner en orden los mecanismos políticos facilitando el trabajo al investigador/analista de políticas públicas, sin embargo, es de suma importancia reconocer que los procesos políticos son dinámicos, lo que obliga a concebir las etapas del ciclo de las políticas públicas como un proceso articulado y no aislado, “hay secuencias paralelas y múltiples que interactúan constantemente y que se desarrollan en forma simultánea en varios niveles” (JACQUOT, 2009: 185)

### 1.3 ¿DESDE QUÉ PERSPECTIVA ENTENDER LA POLÍTICA PÚBLICA?

La literatura desarrollada alrededor del campo de las políticas públicas se ha caracterizado por su ambigüedad e imprecisión en el desarrollo de teorías, conceptos, modelos y enfoques, situación que dificulta diferenciar entre aquello que es una política pública de la decisión gubernamental o estatal, lo que obliga a cada analista del tema a tomar posición frente a uno u otro desarrollo conceptual.

Algunas definiciones de autores como “Meny & Thoenig señalan que una política pública, en términos generales, es “un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un sector geográfico” [...], Salazar Vargas sostiene que una política pública “es un conjunto de sucesivas respuestas del Estado frente a situaciones consideradas como socialmente problemáticas”, Roth en un esfuerzo de síntesis de varias definiciones ha propuesto que una política pública “existe siempre y cuando instituciones estatales asuman total o parcialmente la tarea de alcanzar objetivos estimados como deseables o necesarios, por medio de un proceso destinado a cambiar un estado de cosas percibido como problemático”, [...], Muller ha dicho que “política pública es un proceso de mediación social, en la medida en que el objeto de cada política pública es tomar a cargo los desajustes que pueden ocurrir entre un sector y otros, o aún, entre un sector y la sociedad global” (CUERVO, 2007: 74, 77, 78)

Sin embargo, para el caso del presente análisis comprendemos por política pública la definición que da Jorge Iván Cuervo (2007:82) por sus aportes conceptuales en tanto es necesario el acercamiento de la institucionalidad y la ciudadanía, el autor entiende por política pública “las actuaciones de los gobiernos y de otras agencias del Estado, cuando las competencias constitucionales así lo determinen – en desarrollo de ese marco y de las demandas ciudadanas – caracterizadas porque constituyen flujos de decisión – o una decisión específica – orientadas a resolver un problema que se ha constituido como público, que moviliza recursos institucionales y ciudadanos bajo una forma de representación de la sociedad que potencia o delimita esa intervención”.

#### **1.4 LA METODOLOGÍA DEL “ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS”**

Este trabajo se desarrolla bajo un enfoque metodológico cualitativo, la estrategia de investigación es documental, la técnica de búsqueda es la revisión documental, asimismo, se basa en la metodología del “análisis de política pública”, por medio de esta se logra entender aquello de que “el trabajo científico puede ser una “caja de herramientas”, en el sentido de que existe un conjunto de modos de razonamiento, de maneras de saber hacer las cosas, de forma de operar las idas y venidas, entre los conceptos involucrados, las técnicas y los datos” (THOENIG, 1997: 66).

Toda política pública involucra tres sistemas: el político, el administrativo y el social. Así, “cuando se habla de análisis de políticas públicas es necesario mirar el proceso global y dentro de él, la forma singular y característica en que se involucran estos tres sistemas, con el fin de intentar dar explicación a lo que sucede con la acción del Estado/gobierno y derivar elementos que permitan contribuir a mejorar la gestión. De ahí que el análisis de políticas no solamente tenga un carácter explicativo y académico sino que constituya también un intento por contribuir a que la gestión sea cada vez mejor” (SALAZAR, 2009, p.131).

Es importante resaltar las diferencias existentes entre evaluación y análisis, el autor Carlos Salazar señala frente a este aspecto que la evaluación es indispensable para el análisis, por cuanto la primera suministra información de base necesaria para el segundo. “A veces tiende a confundirse estos dos conceptos cuya diferencia fundamental estriba en que la evaluación es más descriptiva que el análisis, ya que al mostrar que fue lo que sucedió, incluye necesariamente una visión retrospectiva” (SALAZAR, 2009, p.130)

Vale la pena recordar la diferencia que hace Luis F, Aguilar, entre análisis del proceso de políticas y análisis en el proceso de políticas, así “la noción de *policyprocess* es un dispositivo analítico, intelectualmente construido para fines de modelación, ordenamiento, explicación y prescripción de la política. Las etapas del proceso denotan sólo los componentes lógicamente necesarios e interdependientes de toda política, integrados a la manera de proceso, y de ninguna manera eventos sucesivos y realmente separables”. (AGUILAR, 1994).

## **1.4 POLÍTICAS PÚBLICAS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.**

La existencia de políticas públicas y de políticas públicas de equidad de género, como resultado de procesos de legitimación social, requieren de la participación colectiva, en los espacios de intermediación, formulación, diseño, implementación y posterior evaluación. Además requieren de “la existencia de una autoridad gubernamental implicada que tome decisiones y realice asignaciones presupuestales; asimismo requiere de la definición de objetivos y metas en función de las normas y los valores sociales acordes con la percepción de los problemas planteados por los actores involucrados y, la inscripción en un marco general de acción y desarrollo” (MONTROYA, 2009: 4).

Las políticas públicas con perspectiva de género, demandan además de lo anterior, “la inclusión de la intencionalidad o deber ser, el cual se ve evidenciado en el establecimiento de mecanismos y herramientas incidentes en planes, programas, leyes y acciones públicas; y la designación de bienes y servicios, que busquen desmontar y eliminar las inequidades entre los géneros y todas las formas de subordinación y dominio. Para modificar las relaciones, funciones y obstáculos específicos que enfrentan hombres y mujeres para desarrollarse como personas” (Ibíd., 2009:5)

## **2. ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA DESDE UN ENFOQUE SECUENCIAL.**

### **2.1 DE LA INVISIBILIDAD AL RECONOCIMIENTO DEL TEMA DE GÉNERO EN LA AGENDA PÚBLICA.**

“Poner en agenda” designa el estudio y la puesta en evidencia del conjunto de procesos que hacen que los hechos sociales adquieran estatus de “problema público” sin depender de la fatalidad (natural o social) o de la esfera privada y se vuelvan objeto de debates y controversias mediáticas y políticas (GARRAUD, 2009: p.1).

En este apartado se abordan, de manera general, algunos elementos fundamentales que hacen parte del entramado de la lucha a favor de la equidad de género, con el objetivo

de evidenciar el contexto bajo el cual se construye socialmente el problema de la inequidad de género en el mundo en general, y en Colombia, en particular.

### **2.1.1 Antecedentes generales, (nacionales e internacionales) de la formación del problema público (del reconocimiento como problema del tema de género)**

La definición del problema y la incorporación en la agenda pública, es la primera etapa del ciclo de políticas públicas según el modelo secuencial; la definición del problema se da cuando una cuestión ha sido calificada como pública; en palabras de Aguilar, citando a Hogwood y Gunn:

“Por definición del problema se entienden los procesos mediante los cuales una cuestión (problema, oportunidad, tendencia), ya aprobada y colocada en la agenda de la política pública, es estudiada, explorada, organizada y posiblemente cuantificada por los interesados, quienes no raramente actúan en el marco de una definición de autoridad, aceptable provisionalmente en términos de sus probables causas, componentes y consecuencias” (1984, citado por AGUILAR, 1996: 52)

Al ser definido el problema como público en la arena política pasa a la Agenda<sup>2</sup> bajo distintos modelos que serán analizados posteriormente.

Cuervo, señala que el proceso es inverso, pues “los problemas ingresan a la agenda sin una previa definición acerca de su naturaleza” (CUERVO, 2007: 152). Así, podemos ver que el tema de género, en el Departamento de Antioquia, hace parte de las demandas o problemas de cualquier sociedad, es decir, lo que Aguilar (1996) entiende como agenda sistémica, problema que es definido de manera posterior a su elección y para el cual se presenta como alternativa de solución, la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres del Departamento de Antioquia.

#### **2.1.1.2 Antecedentes internacionales**

La situación de la mujer latinoamericana no es esquivada al sesgo masculino que históricamente se ha encontrado en la forma de concreción, acceso y disfrute de la mujer a los derechos humanos, es precisamente el cruce de las experiencias, los excesos

y la puesta en la escena pública de un mal que aqueja la sociedad, elementos que han permitido visualizar y abordar desde la institucionalidad el tema de la equidad e igualdad de género, al igual que ejecutar mediante disímiles herramientas la Declaración Universal de Derechos Humanos – 1948-.

Aun frente a los avances en materia de derechos de las mujeres, persisten graves obstáculos que impiden su pleno goce y ejercicio. En efecto, el resurgimiento de fundamentalismos –entre ellos, el de la Iglesia católica– que imponen órdenes simbólicos, en su mayoría de restricción y negación de los derechos humanos de las mujeres; el impacto de los ajustes económicos en América Latina; la debilidad y la creciente deslegitimación de nuestras democracias; la corrupción en los poderes judiciales o la falta de perspectiva para incorporar el orden jurídico internacional; y el nuevo escenario internacional impuesto por Estados Unidos hacen de esta coyuntura una de las más negativas para los avances logrados en materia de derechos humanos de las mujeres. (ALIANZA REGIONAL FEMINISTA, 2005: 11).

Con la creación del PIDESC<sup>3</sup> (1987) y del CEDAW<sup>4</sup> como pactos en el marco de los principios de Naciones Unidas, se ha potenciado una larga lucha a favor de la reivindicación de los derechos de las mujeres, debido a que son organismos regionales que propenden por una cultura común, facilitando no sólo identificar elementos que dificultan el proceso, sino aumentar aquellas fortalezas que permitan velar y dar pleno cumplimiento de los derechos de las mujeres Latinoamericanas<sup>5</sup>.

Es mediante el crecimiento del número de asociaciones de mujeres y de movimientos sociales especialmente feministas así como el papel que adquiere el Estado al suscribirse a diversos acuerdos dado las competencias de ajuste, control y gestión que posee, que se ha iniciado el proceso de desmontar estructuras patriarcales-culturales en aras de configurar una lucha reivindicatoria del sujeto femenino en contextos particulares. Sin embargo, es allí donde entra en el campo el juego de intereses, “se evidencia la falta de adopción de medidas de acción positiva por parte de los Estados, herramienta que permitiría avanzar en materia de igualdad de facto, uno de los aspectos más relevantes de la Convención”. (ALIANZA REGIONAL FEMINISTA, 2005: 23).

Pese a los avances en la reivindicación de los derechos de la mujer, específicamente en el ámbito normativo, los informes arrojados por PIDESC y del CEDAW, afirman que las condiciones contextuales de cada país determinan una situación diferente en cuanto a la lucha contra la inequidad y la desigualdad, tales como las exigencias de las Naciones Unidas, la consolidación de movimientos sociales, la organización de los procesos por parte de las mujeres, la recepción de esta necesidad por parte de la institucionalidad, específicamente, mediante la creación de políticas públicas de equidad de género, entre otros, sin embargo, condiciones comunes como la violencia sexual, laboral, intrafamiliar, exclusión, discriminación siguen golpeando y acentuando la grave situación de la mujer.

El proceso de consolidación de instrumentos que aminoran la constante desprotección de la mujer y que han propiciado la inclusión en la agenda de esta situación, también ha sido atendido por organizaciones de mujeres no gubernamentales en cinco países de América Latina; es el caso de la articulación de los Tribunales de Mujeres y DESC en el año 2001<sup>6</sup>.

“Como una forma de avanzar hacia la vigencia de los DESC de las mujeres, las organizaciones involucradas [en una primera etapa] se propusieron impulsar procesos de exigibilidad política y jurídica a nivel nacional y regional que tuvieran por objeto difundir los DESC, denunciar su violación y diseñar estrategias para concretarlos. En una segunda etapa, las organizaciones asumieron el desafío de organizar tribunales ético-políticos a nivel nacional para denunciar discriminaciones que en materia de derechos económicos, sociales y culturales afectan a las mujeres”. (RAMIREZ, 2006: 2).

Se trata de hacer frente a las políticas neoliberales y a los ajustes a los Derechos Sociales que estas implican, mediante la inclusión de las organizaciones de mujeres en los procesos sociales y políticos materializados en la articulación de los Tribunales, de manera que sea necesario incluir la desprotección de las mujeres, es decir, las demandas y por supuesto las reivindicaciones en la agenda pública. El trabajo llevado a cabo no solo por las organizaciones colombianas sino de los países que también hacen parte de este proceso, implicó la creación de mesas regionales y locales encargadas de realizar seguimiento al cumplimiento de los derechos de las mujeres, mediante diagnósticos,

rendimiento de informes periódicos a los Tribunales, prosecución de las propuestas de las agendas diseñadas en las mesas locales en perspectiva de los DESC, asimismo, sensibilizar a la comunidad en general en aras de fortalecer la conciencia pública y el interés por los DESC.

Para lograr la total vigencia de los derechos de las mujeres, se requeriría transformar no sólo el andamiaje legislativo de cada país, sino también los usos, costumbres, prácticas personales y colectivas; erradicar prejuicios, tabúes, en otras palabras, propiciar grandes cambios en la vida de las personas, las familias y los pueblos.

“Para instaurar los DESC en su integridad, habría que cambiar la manera en que están repartidos los recursos, sobre todo en nuestra región, la más desigual del planeta. Eso supone, asimismo, transformaciones profundas, tanto en el intercambio entre los Estados, en las estructuras económicas y políticas de los países, en el reparto comunal y familiar de bienes y servicios y, también, en la percepción individual de la democracia y la ciudadanía”. (CHIAROTTI, 2006: 60)

Algunos autores como Chiarotti afirman que la creciente necesidad de utilización de instrumentos de Derechos Humanos se debe a la urgencia de incorporar una mirada de género en su accionar traspasando los límites nacionales en aras de conquistar mayores espacios de participación política y social. Se trata entonces, de destinar esfuerzos para visibilizar y legitimar las demandas, no sólo en beneficio de las mujeres, sino para lograr una equidad de género en la lógica de una agenda en derechos humanos.

“La difícil situación en la que se encuentran las mujeres en las Américas ha mejorado en los últimos años; de la absoluta invisibilidad, las mujeres han llegado a ser vistas y escuchadas, y algunas veces sus agravios han sido reparados. Sin embargo, la situación sigue sin ser satisfactoria. La duración de esta dificultad constituye la evidencia de lo que se expresó anteriormente con relación a cuán difícil es promover los derechos humanos de grupos en desventaja, y cuán esencial es dilucidar cómo operar para alcanzar el fin deseado”. (MEDINA, 2003: 19)

### **2.1.1.3 Antecedentes nacionales**

Como antecedentes nacionales se abordarán dos momentos: la consolidación de los movimientos sociales de mujeres en el país y un antecedente más reciente que tiene que ver con el primer período de gobierno de Álvaro Uribe, con la importancia en el Departamento de Antioquia del tema de género, lo que se materializará posteriormente en la creación de la Política de Equidad de Género del Departamento de Antioquia y que será el pilar para la fundación de la Secretaría de Equidad de Género para las Mujeres en el Departamento de Antioquia.

### **2.1.1.4 Consolidación de movimientos sociales de mujeres en Colombia.**

Si bien, el surgimiento de los movimientos sociales de mujeres en América latina se vio influenciado por demandas como el aborto, la lucha contra la iglesia, la revolución cubana y la utopía socialista, también lo constituyó, la modernización y desarrollo urbano entre los 60 y 70. Así, los primeros grupos en el país surgen en Antioquia, Bogotá, Cali y Barranquilla.

Ya en el siglo XX las demandas por el reconocimiento de la diversidad toman un tinte internacional, manifestadas en movimientos sociales. En la década del 90 el movimiento de mujeres decide no estar ausente de la discusión en torno a la creación de una nueva Constitución y “aprovechar el espacio como ejercicio de reflexión por parte de las organizaciones sobre los asuntos constitucionales; para dar a conocer los puntos de vista del movimiento de mujeres sobre la democracia y las demandas particulares antes negadas a las mujeres” (Ibíd., 5)

Al hablar de los movimientos de mujeres en Colombia es relevante hacer referencia al movimiento sufragista que caracteriza la que se conoce como Primera Ola del Feminismo. El movimiento sufragista tuvo sus inicios en Estados Unidos y posteriormente se convirtió en un movimiento mundial. En Colombia la obtención del voto de las mujeres<sup>7</sup> se dio en el Acto Legislativo número tres de 1954<sup>8</sup>, en la Presidencia del General Gustavo Rojas Pinilla. En dicho acto se modifica el artículo 171 de la Constitución Nacional en cuanto restringe el sufragio a los ciudadanos varones.

La demanda por la equidad y el reconocimiento de los derechos de la mujer, tomó mayor fuerza en Colombia en el período que se conoce como el de la Segunda Ola del Feminismo, que va de los años 60 en adelante, a finales de los 80 e inicios de los 90. En este período se presenta una fuerte transición y se busca desde el movimiento de mujeres una incidencia en el terreno de los proyectos políticos relacionados con un conjunto de eventos nacionales e internacionales.

“El discurso feminista de la segunda ola, en Colombia y en el resto del continente americano, marca un quiebre con las sufragistas de la primera ola por la radicalidad de sus demandas. El aborto libre y gratuito, así como su crítica implacable a las instituciones y a la política convencionalmente entendida” (LAMUS, 2006: 6). En Colombia, el tema del aborto fue abordado por la Corte Constitucional, en el marco de una demanda que debatía el carácter constitucional del Artículo 343 del Código Penal, en cual se penalizaba el aborto, en la sentencia C-133-94<sup>9</sup>.

La movilización ciudadana que se hereda de la Segunda Ola del Feminismo en Colombia, permitió la creación de diversas leyes que propendían por el reconocimiento de los derechos de la mujer, como también la participación del Estado colombiano en diversos tratados internacionales y metas del milenio que buscan la protección de los derechos de la mujer y el mejoramiento de su situación en el mundo.

#### **2.1.1.5 Antecedentes normativos relacionados con el tema de género en Colombia**

En Colombia, el arraigo patriarcal ha conllevado a altos índices de violencia intrafamiliar que han tenido como principal víctima las mujeres, fenómeno que se evidencia en las cifras presentadas por la CEPAL, en “*las Metas del Milenio y la Equidad de Género*”<sup>10</sup>. Frente a este tema, la legislación colombiana viene manifestándose desde el año 1996 con la Ley 294, que es modificada en el año 2000 por la Ley 575<sup>11</sup>, en la cual se da un trato integral a la Violencia Intrafamiliar, con medidas que eduquen, prevengan y ayuden a proteger, conciliar y sancionar. Posteriormente en el año 2008, se plantea la Ley 1257, en la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de todas las formas de violencia y discriminación contra las mujeres<sup>12</sup>.

Cifras oficiales<sup>13</sup> dan cuenta de manera general de un deterioro en el tejido social del país. Esto ha implicado para las mujeres una situación de marginalidad social dado la negativa al reconocimiento de sus derechos, generando presiones internacionales por parte de organizaciones sociales de mujeres, haciendo visible así la búsqueda de intervención institucional.

A nivel nacional, tan sólo hasta 1990, se crea la Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia, con el objetivo de dar cumplimiento a la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), así como a otros compromisos de orden internacional, y como respuesta a solicitudes del movimiento social de mujeres<sup>14</sup> de Colombia. En Julio de 1995, mediante la Ley 188, se crea la Dirección Nacional para la Equidad de las Mujeres. En diferentes Ministerios y entidades descentralizadas se crean instancias encargadas de promover la aplicación de las políticas dirigidas a las mujeres, muchas de las cuales no funcionan en la actualidad, para junio de 1999 mediante el Decreto 1182, se establece la transformación de la Dirección Nacional para la Equidad de las Mujeres en Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.

Teniendo en cuenta que el periodo de análisis que aborda este estudio está comprendido entre 2003 y 2009, es necesario hacer referencia a la Política Pública del orden nacional para las mujeres, plasmada en el documento *Mujeres Constructoras de Paz y Desarrollo* (2003 - 2006) la cual contiene tres estrategias orientadas a “promover la normatividad a favor de los derechos de las mujeres, fortalecer la Consejería y otras instituciones para la mujer y gestionar recursos de diferente índole” (CORPORACIÓN CASA DE LA MUJER, 2004: 258). Asimismo, considera como temas prioritarios el empleo y el desarrollo empresarial de las mujeres, la salud, salud sexual y reproductiva, la violencia contra la mujer, la participación de las mujeres, la mujer rural y el fortalecimiento institucional.

#### **2.1.1.6 El tema de género en el Departamento de Antioquia**

Luego de que se expide la ley 823 de 2003 “*por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres*”, cuyo objetivo es 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. Esta ley implica el reconocimiento de la igualdad jurídica y efectiva de derechos y oportunidades de mujeres y hombres; para ello, es necesario que los Estados garanticen el pleno desarrollo y cumplimiento de los derechos políticos, civiles, sociales, culturales, personales y económicos en el ámbito público. Asimismo, es necesario que se sancione todo obstáculo que evite el pleno cumplimiento de los derechos de los ciudadanos y que viole el principio pluricultural de la nación.

Se afirma al respecto:

“el Gobierno Nacional promoverá y garantizará la inclusión de proyectos, programas y acciones orientados a dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, en la ley del Plan Nacional de Desarrollo para que las autoridades departamentales, distritales y municipales puedan lograr la igualdad de oportunidades para las mujeres en los ámbitos públicos y privados, a cuyo efecto los fondos de cofinanciación nacional podrán contribuir a su financiación”<sup>15</sup>.

Sin embargo, el problema es que pese a que se haya propiciado espacios en la agenda gubernamental, las contradicciones siguen estando presentes pues son evidentes las incoherencias existentes entre las políticas económicas para mediar situaciones como la vulneración de los derechos de la mujer y la realidad social. De igual modo, cabe resaltar que la política pública nacional para las mujeres “*Mujeres Constructoras de Paz y Desarrollo*” ha sido marco para la consolidación de estrategias políticas regionales como es el caso de la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres en el Departamento de Antioquia.

Así, en el Departamento de Antioquia en el año 2000 se crea la Secretaría de Equidad de Género para las Mujeres, impulsada por la Ordenanza N° 033 de 28 de diciembre de 2000. Esta Secretaría se hace responsable de liderar, dirigir y coordinar la inclusión de perspectiva de género en los planes, programas y proyectos del Departamento, velar por su efectiva implementación en concordancia con las políticas nacionales hacia el logro de la equidad y la participación de las mujeres, respecto de sus derechos humanos, constitucionales y legales.

Posteriormente, en el año 2002, se expide la Ordenanza 013, en la cual “*se fijan las Políticas de Equidad de Género para las Mujeres en el Departamento de Antioquia*”<sup>16</sup>. Es esta Ordenanza la que impulsa la inscripción del tema de género como problema público que requiere intervención en el Departamento de Antioquia. Coincide esto con lo señalado por Cuervo (2007), en el sentido de que los temas se inscriben en la agenda y posteriormente son problematizados.

Esta Ordenanza tiene como objetivo orientar la planeación y la gestión del desarrollo local y regional en la lucha contra la feminización de la pobreza y toda forma de discriminación que afecte la participación plena de las mujeres en el desarrollo personal, además, potenciar las habilidades, capacidades y oportunidades de las mujeres, en especial las mujeres pobres y de las diferentes etnias, para así intervenir y decidir en los procesos de desarrollo.

Como resultado de esta Ordenanza, se formula la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres del Departamento de Antioquia en el 2003, en la que se pretende promover los cambios educativos, culturales, comunicacionales e institucionales, que contribuyan a revalorar lo femenino, y a construir relaciones igualitarias y equitativas entre hombres y mujeres en la vida pública como en la privada, además, de impulsar la articulación interinstitucional e intersectorial de las entidades competentes, de las organizaciones de las mujeres y comunitarias en la generación, implantación de proyectos dirigidos a prevenir y atender integralmente las distintas formas de violencia contra las mujeres, la niñas y los niños.

“El problema de inequidad de género, de la feminización de la pobreza y del desconocimiento de los derechos de la mujer, fue abanderado por el movimiento social de mujeres y por mujeres vinculadas a partidos políticos”<sup>17</sup>, de igual manera para la inclusión en la agenda fue primordial la participación de la Secretaría de Equidad de Género para las Mujeres del Departamento de Antioquia.

#### **2.1.1.7 Modelos de agenda.**

Roth (2006) señala que los modelos para la incorporación del problema en la agenda pública son:

El *Modelo de Mediación*, en el cual se cuenta con la intermediación de los políticos que tienen la oportunidad de incluir temas en la agenda pública. Aquí se supone una mediación entre el Estado y la sociedad. Si por el contrario, los problemas ingresan a la agenda porque han sido objeto de deliberación y han contado con la especial atención de los medios de comunicación, hablamos entonces del *Modelo de Mediatización*.

El *Modelo de Anticipación* supone que el ingreso de un problema en la agenda pública se da por la previsión del gobierno o de actores políticos, de un asunto que podría llegar a ser problemático.

Bajo los modelos de agenda propuestos por Roth, podría pensarse que el modelo de agenda de la política pública que ocupa este análisis, es el de movilización, en el cual la ciudadanía se moviliza para lograr ingresar un tema en la agenda pública, sabemos que la presión del movimiento social de mujeres fue un gran aporte para que el tema de inequidad de género lograra ser visible como problema público, sin embargo, es la presión internacional la que finalmente convoca a los Estados a la intervención del problema de inequidad de género y de violencias de género.

Tal y como lo expone Cuervo, “hay muchos temas que ingresan en la agenda de los gobiernos porque vienen del ámbito internacional, bien sea porque los Estados suscriben compromisos, firman tratados o cuando se comprometen a luchar por unos objetivos estratégicos como en las llamadas metas del milenio” (CUERVO, 2007: 159). En el caso colombiano, según la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, hay un total de trece acuerdos internacionales entre los cuales se suscriben objetivos de desarrollo del milenio, como también diferentes pactos y protocolos favorables a la situación de la mujer<sup>18</sup>.

Así, se propone la Política Nacional para las Mujeres. La formulación de esta política puede verse ligada a la suscripción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, entre los cuales se propone promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer. Como se ha mencionado antes, la Política de Equidad de Género para las Mujeres del Departamento de Antioquia, tuvo lugar al igual que la Política Nacional, en el año 2003.

“Como tenemos un Estado descentralizado, las regiones pueden tomar iniciativas autónomas, pero hay una serie de instrumentos nacionales e internacionales que sirven como criterios orientadores para formar la política, es decir, que la política local tiene que conversar con los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales, y tiene que acatar esos desarrollos, pues hacen parte de la normatividad interna. De hecho, el Plan de Desarrollo tiene que tener una perspectiva de género y mandatos en torno a la equidad de género”<sup>19</sup>

De este modo, puede verse una correspondencia entre las dos políticas no sólo en cuanto a su año de elaboración, sino en cuanto a sus principios y lineamientos, de forma que podría pensarse la inclusión del tema de inequidad de género en el Departamento de Antioquia desde dos modelos de agenda: el internacional, anteriormente expuesto y el modelo de agenda nacional, en el cual “los departamentos y municipios ingresan problemas en su agenda para desarrollar directrices del gobierno nacional”(CUERVO, 2007:160).

## **2.2 CONSOLIDANDO LA LUCHA POR LA EQUIDAD DE GÉNERO EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA**

Formular políticas públicas no es otra cosa que decidir (SALAZAR, 2009, p.53). Por eso al realizar un análisis de política pública es importante concentrarse en el proceso de decisión; en esta etapa es relevante determinar qué actores se encuentran involucrados y bajo qué enfoques se diseña la política pública.

“La participación política y la acción pública de las mujeres en la formulación e implementación de Políticas Públicas de Equidad de Género para las Mujeres en escenarios locales y regionales, ha sido significativa y da cuenta del inicio de procesos de legitimación social que se contraponen a la escasa experiencia de participación en espacios nacionales” (MONTROYA, 2009: 11).

La Secretaría de Equidad de Género para las Mujeres adelantó en el primer semestre del año 2003 el proceso de formulación, concertación y aprobación de la Política de Equidad de Género para las Mujeres en el Departamento de Antioquia, mediante la realización de 25 talleres de concertación en los cuales participaron 177 Asociaciones

municipales y organizaciones de mujeres, 44 organizaciones sociales, 13 organizaciones no gubernamentales, 11 entidades de nivel nacional, departamental y municipal, representantes de 99 administraciones municipales del Departamento de Antioquia y 3 delegaciones de otros municipios del Magdalena Medio. Sin embargo, el documento no es preciso acerca de cómo fue el proceso de formulación y concertación entre la institución gubernamental y la sociedad civil, es decir, no se aclara el momento en el que participaron los miembros y la forma en que lo hicieron, aunque las evidencias del proceso han registrado que la concertación se llevó a cabo mediante la socialización de un diseño previo de la Política. Lo que podría llevar a la cuestión de que tan significativa fue la participación de las mujeres y la priorización de sus necesidades.

Al respecto, en entrevista realizada a una funcionaria de la Secretaría de Equidad de Género, se expone que “[...] Con la Doctora Carmen Posada, abogada de la Universidad de Antioquia, cuando la Secretaría aún era Consejería, empezó a elaborar la propuesta de la política. Cuando llegó la secretaria siguiente la pulió (Sic), la complementó, la consensuó con el equipo y luego se llevó a los Consultivos a nivel de Antioquia y a los interinstitucionales de la Gobernación (Sic)”<sup>20</sup>.

Esta política está formulada dentro de un documento que fue elevado a rango normativo en la Ordenanza número N° 13 de 2002. Valga recordar que desde el punto de vista de su existencia “es irrelevante para el concepto que la política esté redactada a nivel de documento porque ello no determina su existencia, aunque sí contribuye con su visibilidad” (CUERVO, 2007: 81) Igualmente, pese a que estar en una norma puede contribuir a la vinculación de los actores implicados en la ejecución de la política, esto no garantiza su eficacia.

Sin embargo, en el diseño de la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres del Departamento de Antioquia, es visible el enfoque de “Género en el desarrollo” (GED) “posicionado a mediados de la década de los 80 y finales de los 90, este enfoque tiene como propósito favorecer la integración de las mujeres a los procesos de desarrollo, atender los grupos en situaciones de extrema vulnerabilidad, y avanzar en la comprensión y atención de las estructuras que producen desigualdad entre hombres y mujeres” (GAMBOA, 2009: 6).

De acuerdo con la Política de Equidad de Género para las mujeres, “ésta fue enriquecida con aporte de: alcaldes@s, concejal@s, personer@s, comisari@s de familia, juez@s, promotor@s de desarrollo social y comunitario, sindicalistas, académic@s, profesionales de las áreas sociales, militantes de la causa de las mujeres, mujeres productoras, amas de casa, profesionales”. (SECRETARÍA DE EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES, 2003: 50)

El proceso de construcción de la Política Pública se llevó a cabo mediante un primer momento en el que la Secretaría de Equidad de Género para las Mujeres del Departamento de Antioquia presentó a consideración de las Asociaciones Municipales de Mujeres y a las asociaciones subregionales una propuesta de ruta crítica para la incorporación de la política de equidad de género para las mujeres en los planes de desarrollo municipal. Esta ruta consiste en preparar la organización para la acción política y social, es decir, se consideró que el primer requisito para la acción pública en materia de género era la capacitación en temas “[...] sobre el desarrollo humano, socio-económico y político, la equidad social y la equidad de género, los escenarios de participación, las competencias institucionales y los instrumentos de participación ciudadana” (Ibíd., 2003: 51)

Para la consecución del proceso de diseño de la Política Pública, ésta señala que la Secretaría de Equidad de Género para las Mujeres, ofrecerá su asistencia técnica y acompañamiento para su ejecución por medio de la capacitación a representantes de organizaciones de mujeres municipales, a través de la realización de Encuentros subregionales y de la Escuela Itinerante de Liderazgo<sup>21</sup> para el Desarrollo, la Paz y la Democracia que se orienta a la formación para la gestión del desarrollo local y que se pondrá en marcha para acompañar esta iniciativa con la pretensión de brindar herramientas para desarrollar exitosamente la ruta crítica a las organizaciones de mujeres y a las administraciones municipales.

Por su parte, el documento oficial de la política pública, no hace referencia explícita a la existencia o previsión de estrategias de evaluación ni a lo largo del proceso ni en momentos precisos de la secuencia. Esta carencia puede encontrarse ligada a la inexistencia de plazos de aplicación de los programas propuestos en esta política.

Además, es en el Plan de Desarrollo Departamental, en el cual se proponen indicadores de gestión para los programas de la política, estos indicadores son de orden cuantitativo y establecen metas para el cuatrienio. Sin embargo, no se cuenta con una línea de base<sup>22</sup> y muchos de estos indicadores no pueden ser verificados porque escapan a las funciones y programas de la Secretaría de Equidad de Género para las Mujeres, encargada de la impartición de la política. Es posible que ello se deba, en parte, a que es la Oficina de Planeación Departamental la que se encarga de diseñar los mecanismos de evaluación y el posterior seguimiento al cumplimiento de los mismos en la implementación de los programas por Secretaría que están consagrados en los planes de desarrollo. Esta situación pone en evidencia procesos intermitentes y mínimamente direccionados al objetivo, es decir, al seguimiento del cumplimiento de los programas, que para este caso son los implementados por la Secretaría de Equidad de Género para las Mujeres, debido al enfoque netamente cuantitativo y a la insuficiencia de comunicación entre el gestor de la Política y el que realiza el monitoreo.

Dentro del Plan de Desarrollo “Antioquia Nueva, un hogar para la vida” 2004-2007 se señala dentro de la *línea estratégica 2: Promoción del cambio para un desarrollo humano integral, equitativo y sostenible* el tema de género de forma implícita y generalizada en los siguientes términos:

“Esta línea estratégica busca promover el desarrollo humano mediante la construcción de condiciones de equidad en el departamento, generando opciones que amplíen las oportunidades, capacidades y competencias de los pobladores de Antioquia, mediante la educación, la salud, la seguridad alimentaria y nutricional, el acceso a la recreación, el deporte y la cultura, el trabajo y la generación de ingresos.” (PLAN DE DESARROLLO “ANTIOQUIA NUEVA, UN HOGAR PARA LA VIDA, 2004 - 2007: 2)

Aunque se refleja un acercamiento con enfoque de derechos al tema de la mujer, el tema de género se mimetiza debido a que no es un público que se priorizó y que posea políticas directas afirmativas en pro de la reivindicación y la protección de los derechos de la mujer del Departamento.

En similar sentido, en el Plan de Desarrollo 2008-2011 “Antioquia para todos, manos a la obra” en la *línea estratégica 2: Desarrollo social: Reducir la pobreza y combatir la miseria*, se alude a un espacio específico para abordar el tema de género en coherencia con los Objetivos del Milenio, allí se indica:

“Construir una sociedad más equitativa, humana y justa, supone garantizar la total inclusión de mujeres y hombres en la dinámica social y desarrollar estrategias específicas para que las personas o los grupos de la población que se encuentran en condiciones precarias o de situación de desventaja, puedan mejorar su situación actual”. (PLAN DE DESARROLLO “ANTIOQUIA PARA TODOS, MANOS A LA OBRA”, 2008 - 2011: 130)

Esto es necesario tenerlo en cuenta, puesto que de acuerdo con Cuervo (2007:75), los planes de desarrollo contienen lineamientos de políticas públicas que serán desarrollados en el periodo de ejecución de ese Plan.

Es evidente que en el documento formal de la Política Pública de Equidad de Género se prevén algunas acciones en pro de la reivindicación de la mujer, es decir, de la consecución de la equidad de género en el Departamento de Antioquia. Estas medidas competen tanto a la administración municipal como departamental en cuanto son estas instituciones las encargadas de:

“Asignar las apropiaciones necesarias para impulsar acciones afirmativas dirigidas a garantizar la participación de las mujeres en los procesos económicos, sociales, culturales y de gestión ambiental, a través de su incorporación activa a proyectos productivos y de generación de ingresos, procesos de organización comunitaria, habilitación para la ciudadanía plena, convivencia en la familia y en la sociedad”. (SECRETARÍA DE EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES, 2003: 44).

En el marco de Ordenanza N° 013 de 2002, la Política Pública es trazada como una estrategia obligatoria y vinculante a nivel departamental, específicamente, de los diversos estamentos que lo componen en materia de equidad social y género, mediante acciones tales como la creación de oficinas de gobierno que se responsabilicen del tema de equidad para las mujeres en los municipios de Antioquia, concertación con instituciones competentes que permitan beneficiar a la mujer en todo su ciclo vital, así

como velar por el cumplimiento de sus derechos, además, de exigir la democratización de espacios de decisión local; también, generar espacios de participación política y de debate frente a temas que les competen, como proyectos productivos, formación, procesos de asociación, consecución de la paz, lucha contra cualquier forma de violencia, entre otros.

Por su parte, es indispensable, la cooperación y corresponsabilidad<sup>23</sup> de actores privados, sociedad civil, agentes nacionales e internacionales en aras de consolidar resultados favorables respecto al tema de la equidad de género no sólo en el Departamento, debido a que estos logros se reflejen a nivel nacional.

Como fundamentos de la política, ésta establece entre otros, el principio de información, el cual pretende que la Política Pública de Equidad de Género sea divulgada y difundida en los diferentes espacios públicos con el objetivo de que de esta manera se contribuya al desarrollo humano integral<sup>24</sup> de las mujeres de Antioquia, en otras palabras, lograr un cambio estructural en la cultura. Es precisamente gracias a las y los participantes de las asociaciones que se logra el compromiso de adelantar acciones en sus municipios para incorporar la política de equidad de género como elemento fundamental de la planeación del desarrollo local.

Explícitamente, el documento plantea tres objetivos que se concretan en varias actividades, “fortalecer las asociaciones municipales y prepararlas internamente para la interlocución y presentación de puntos de vista y propuestas a otros actores sociales para ser reconocidas como actoras sociales [...]; dinamizar el proceso de incorporación de las demandas, necesidades e intereses de las mujeres en el Plan de Desarrollo Municipal y lograr que en el presupuesto de inversiones del Municipio se incluya como parte de la inversión social proyectos o programas, con recursos humanos y económicos, en las distintas dependencias de la administración [...]; incrementar la participación política de las mujeres en los organismos de representación popular en especial los Concejos Municipales y las alcaldías [...]” (SECRETARÍA DE EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES, 2003: 52, 54, 58), sin embargo, en el documento no se establecen plazos para el cumplimiento de cada una de las actividades, atrasando,

por tanto, el cumplimiento de los objetivos y la aplicación de la Política Pública de Equidad de Género en el Departamento de Antioquia.

Las actividades que se plantean como medios para el desarrollo de estos objetivos son de tres clases: unas de capacitación, otras de proyectos productivos y otras de participación política. Sin embargo, estas acciones, no dejan de ser intenciones ambiguas o imprecisas que podrían cumplirse por distintas vías, lo que hace difícil la exigencia de presupuesto para su desarrollo y su medición. Veamos un ejemplo de estas acciones:

- “Análisis del grado de conocimiento del municipio como gestor del desarrollo, es importante responder preguntas como: conocemos los límites, las veredas, los recursos y competencias de las distintas instituciones (Dirección local de salud, juntas municipales de educación y deportes, oficinas de participación comunitaria, UMATA, Comités de Desarrollo Rural, oficinas de planeación); los espacios de participación y los funcionarios que trabajan en estos despachos.
- Metas de información y conocimiento sobre el municipio y las organizaciones o grupos de base de los diferentes municipios.
- Identificación de metas de participación política de las mujeres y de las asociaciones municipales en los Concejos y en las alcaldías municipales, previo análisis político” (SECRETARÍA DE EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES, 2003: 53-59).

En el ámbito de las Políticas Públicas, es visible la literatura de dos corrientes: una de origen norteamericano y otra de origen europeo. Cada una plantea distintos enfoques para el diseño de Política Pública. Roth (2006) señala como posibles modelos para la toma de decisión los siguientes:

El *Modelo Racional*, propio de la escuela norteamericana de toma de decisiones, según el cual las decisiones son producto de la claridad de los valores y objetivos de los decisores, para lo cual se requiere una amplia información. De este modo, la Política de Equidad de Género del Departamento, no obedece a un modelo racional por cuanto no se contó con estudios e información completa del problema, ni de las alternativas de solución.

El *Modelo Incremental o de ajustes marginales* propone que las decisiones son ajustes o añadiduras a políticas anteriores. Así, la política que ocupa este análisis, tampoco

corresponde al modelo incremental por cuanto no había un precedente de políticas de equidad de género en el Departamento.

De acuerdo con lo anterior, la política pública objeto de este análisis, se enmarca en el *Modelo de Anarquía Organizada (Garbage Can model)* que “pretende explicar el mundo de la contingencia y la ambigüedad” (ROTH, 2006: 94); este modelo se caracteriza porque los objetivos y valores de la decisión se presentan de forma ambigua; para el caso de Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres del Departamento de Antioquia, los objetivos propuestos no dejan claro los mecanismos de intervención del problema, es decir, la forma de materialización de la decisión, en cuanto al conocimiento e información a disposición para la toma de decisión, esta política no cuenta con un diagnóstico previo que permita la focalización de las acciones, lo que se hace evidente en la carencia de plazos que faculte la aplicación de cada estrategia propuesta. En cuanto a los recursos, estos se destinan principalmente al sostenimiento de la Secretaría, y es la misma Secretaría, quien gestiona recursos para la ejecución mediante la cooperación internacional, esto muestra claramente la ausencia de presupuesto para la implementación de la Política Pública.

Los procesos de decisión bajo el Modelo de Anarquía Organizada, se caracterizan por ser complejos y simbólicos, propiedad natural de las instituciones públicas, situación que es notoria en la política que ocupa este análisis, ya que la forma en la que está planteada, tanto en su aplicación, como en sus principios y argumentos, carece de concreción y claridad.

La Corte Constitucional en la sentencia T- 760/2008 precisa tres condiciones básicas que deben cumplir las políticas públicas, que la política efectivamente exista, que la finalidad de la política pública debe tener como prioridad garantizar el goce efectivo del derecho y por último, que los procesos de decisión, elaboración, implementación y evaluación de la política pública permitan la participación democrática.

La primera condición apunta a la real existencia de la política, es decir, “un programa de acción estructurado que le permita a la autoridad responsable adoptar las medidas adecuadas y necesarias a que haya lugar” (sentencia T -760/ 2008), a lo cual la política responde debido a que en su documento formal se plasman actividades que permitirán la

materialización de los objetivos propuestos en aras de la consecución de la equidad de género en el Departamento de Antioquia, pese a que carecen de límites temporales para la implementación de tales actividades, retrasando el proceso de monitoreo y evaluación de resultados.

La segunda condición se refiere a que “la finalidad de la política pública debe tener como prioridad garantizar el goce efectivo del derecho” (sentencia T 760/ 2008), sin embargo, es allí donde es relevante superar la característica de política pública simbólica, en la medida en que la toma de decisiones debe acogerse a las particularidades de la problemática a solucionar además de fijar tiempos para su aplicabilidad. Es a la luz de esta condición, que la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres del Departamento de Antioquia, debe replantearse, pues en esta política no se especifica temporalidades para el cumplimiento de las actividades propuestas y para la consecución de resultados, en otras palabras, la política aquí analizada podría responder más a una política simbólica, y no sólo por la ausencia de plazos, sino por la falta de compromiso institucional con el tema que lleve a la asignación de recursos.

Pese a que la Política de Equidad de Género, está redactada a nivel de ordenanza, por lo cual tiene carácter obligatorio, el contenido de esta norma es de carácter general y, por tanto, existen múltiples vías para su cumplimiento, lo que dificulta la exigibilidad de acciones concretas en la materia. La ambigüedad en el cumplimiento de esta ordenanza, dificulta la concreción de un derecho constitucionalmente definido como fundamental, el derecho a la igualdad.

El desconocimiento de esta política, por parte de las mujeres de los diferentes municipios, resulta también muy dicente del carácter simbólico de la misma, además, el tema de equidad de género no mueve demasiados intereses políticos y, por tanto, no es un problema al que desde las administraciones locales se le dé mayor validez y atención.

Ahora bien, el proceso de toma de decisiones implica, para trascender del carácter simbólico “(...) clarificar cuáles son los fines o metas de la política [...] y así se intenta responder al por qué y al cómo de la política” (ROTH, 2006: 76). Tal clarificación

permitiría jerarquizar los fines (Por qué) y los objetivos (Cómo) facilitando la intervención estatal y la argumentación de las medidas adoptadas; clarificación que no es clara en el documento formal acarreando dificultades en la asimilación y el acogimiento de las responsabilidades por parte de cada estamento para su eficaz implementación.

La tercera condición alude a “que los procesos de decisión, elaboración, implementación y evaluación de la política pública permitan la participación democrática” (sentencia T -760/ 2008), característica inherente a la consolidación pragmática de cualquier política pública. Para el caso de la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres del Departamento de Antioquia, en el proceso de participación no se dio un consenso con las organizaciones y entidades competentes, no fueron las mujeres quienes priorizaron sus necesidades, “debido a dificultades como niveles bajos de escolaridad ,así, esta política fue socializada con las representantes de diferentes organizaciones de mujeres, con las cuales se venía adelantando un proceso de formación; se formaron mesas de trabajo y la política se socializó en dos espacios, con las representantes y con los funcionarios de la Gobernación de Antioquia”<sup>25</sup>

De este modo, podría pensarse el proceso de participación como intrascendente, lo que también genera incertidumbres sobre el carácter efectivo de la política, es decir, si se responde con las decisiones a los verdaderos problemas y necesidades de las mujeres del Departamento de Antioquia.

Pese a que estas condiciones son propuestas en años posteriores a la elaboración de la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres del Departamento de Antioquia, son un valioso aporte para el análisis, ya que permite realizar un contraste que genere, la actualización o cambios estructurales, que como bien se sabe, requieren los procesos de decisión.

Así, la poca experiencia de la Secretaría al momento de plantear la política y el poco conocimiento del tema de género y de políticas públicas que para entonces tenían los funcionarios de esta dependencia, repercutieron en la etapa de decisión y diseño de la política.

Por tratarse de un diseño que surgió bajo el modelo de anarquía organizada es posible que los distintos actores se hayan ajustado en una propuesta de política muy amplia, ambigua, que permitiera posteriores ajustes mutuos (incremental) en la implementación. Así, al momento de decisión de la política, se presentaron obstáculos tanto técnicos como de tipo político y de movilización de intereses.

### **2.3 LA PUESTA EN MARCHA. ¿PROCESO INCONCLUSO?**

“La implementación de las políticas abarca aquellas acciones efectuadas por individuos (o grupos) públicos y privados, con miras a la realización de objetivos previamente decididos. A estas acciones pertenecen tanto los esfuerzos momentáneos por traducir las decisiones en propuestas operativas, como los esfuerzos prolongados para realizar los cambios, grandes y pequeños, ordenados por las decisiones políticas”. (VAN METER Y VAN HORN, 2003: 99).

De este modo, en la etapa de implementación de cualquier política es relevante observar el grado de cumplimiento de la misma.

“La etapa de implementación, es fundamental porque es ahí que la política, hasta entonces casi exclusivamente hecha de discursos y de palabras, se transforma en hechos concretos, en realidad palpable” (ROTH, 2006:107).

Cuando se busca construir e implementar una medida que pretende romper esquemas culturales, estructuras que por su naturaleza son excluyentes, la realidad pone de cara obstáculos directos o indirectos provenientes no sólo de espacios privados o de agentes externos, sino también del espacio institucional; obstáculos que van más allá del tema de voluntades políticas; es el caso específico de las acciones proactivas direccionadas hacía la defensa y el restablecimiento de los derechos de las mujeres. El Departamento de Antioquia no es esquivo a esta situación, pues mediante la gestión de la Secretaría de Equidad de Género para las Mujeres, se ha evidenciado la resistencia que en el Departamento, presenta el tema de género en los espacios sociales e institucionales. Según la secretaria del despacho “en el marco de un modelo patriarcal tan fuertemente establecido como el antioqueño se puede decir que es una Secretaría invisible, a pocos le importa, pocos tienen muy claro el por qué de su existencia” (LOPERA, 2010)<sup>26</sup>

No sólo se trata de superar los evidentes obstáculos culturales y políticos, implica reconocer que “todas las instituciones involucradas en un proceso de política pública [...] tienen características sociales y políticas e intereses que hacen de cada una de ellas un actor más del juego político- administrativo” (ROTH, 2006: 108). Reconocer lo anteriormente expuesto, es de gran relevancia en la medida en que es necesario evitar la ambigüedad como el resultado de negociaciones que buscan satisfacer diversos intereses, es por ello necesario tomar decisiones claras y acertadas enfocadas al cumplimiento de los objetivos propuestos en aras del logro de la equidad de género en el Departamento.

La Política de Equidad de Género para las Mujeres del Departamento de Antioquia, marco de la Secretaria de Equidad de Género para las Mujeres, se caracteriza, como se mencionó anteriormente, por su ambigüedad tanto en sus principios, objetivos y metodología a implementar, así como con respecto a la forma abstracta de materializar estos supuestos, situación que puede ser vista como el resultado de una estrategia imprecisa.

“La imprecisión puede ser una estrategia consciente cuando el problema es complejo y no existe claridad sobre cómo resolverlo o cuáles son las consecuencias de una u otra acción. En estos casos, dejar un amplio margen de maniobra a los ejecutores permite acumular experiencias y conocimientos para una futura reglamentación más precisa” (Ibíd., 125)

Es relevante, mencionar nuevamente que la política que aquí se analiza, es de carácter simbólico, debido a que se ha reducido a realizaciones parciales, intermitentes y que poco han permeado las estructuras excluyentes, pero por sobre todo se trata de una política pública estática que se formuló en el año 2000 que para su implementación no se ha tenido en cuenta un “un proceso constante de redefinición de los objetivos y de reinterpretación de los resultados, es decir, como una evolución” (Ibid, 124), situación que implica no sólo el desconocimiento de la normatividad por parte de las mujeres del Departamento, sino la incertidumbre de que esta política verdaderamente apunte a sus necesidades. En otras palabras, el proceso de implementación que se ha llevado a cabo debido a sus imprecisiones puede no suplir las necesidades de la comunidad femenina

de Antioquia, acarreado retrocesos pero sobre todo manteniendo constante la situación de inequidad de género en el Departamento.

“Cuando estuvimos en el 2009 en los consultivos quisimos llevar el tema. La primera pregunta obligatoria que teníamos que hacer era, ¿Conocen la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres? Y con sorpresa encontramos que no, que la mayoría de las mujeres -por lo menos que asistieron a los consultivos- no la conocían; el problema no es que no la conozcan, sino que ellas no se sienten reflejadas en esa política pública”<sup>27</sup>

La diferenciación clásica de los modelos de implementación es abordada en dos categorías según autores como Roth y Thoenig. El primero, *Bottom-Up* –de abajo hacia arriba- “desde la base hasta la cúpula” (THOENIG, 1997: 95), consiste en dar inicio al proceso a partir de comportamientos concretos para construir políticas. Por su parte, el modelo *Top-Down* –de arriba hacia abajo- “tiene como postulados principales la primacía jerárquica de la autoridad” (ROTH, 2006: 109).

Así, el proceso de implementación de la Política Pública de Equidad de Género, corresponde en sus características, al modelo Top-Down, debido a que en un primer momento las iniciativas para la constitución de la política pública no fueron propias de un trabajo consensuado sino de la socialización de unas propuestas previamente diseñadas. Asimismo, se ha concebido la separación entre la elaboración y la implementación de la política como momentos aislados, además, de considerar que la dificultades en la implementación son esencialmente consecuencia de la coordinación y el control, situación que minimiza los impactos de los objetivos previstos debido a que no se está acogiendo las reales necesidades de la población femenina del Departamento. Por lo tanto, se requiere de la identificación plena de las demandas reales de las mujeres y el planteamiento de sistemas de monitoreo que permitan una eficaz evaluación de las medidas implementadas para abordar tales dificultades.

En este sentido, vale la pena remitirse a los supuestos de Renate Mayntz como mecanismos para lograr la efectividad de una política; se trata de “la necesidad de desarrollar, primero, capacidades de prospectiva [...] y, segundo, mecanismos de monitoria y de control permanente del proceso para facilitar ajustes rápidos y evitar así

que la política se desvíe demasiado de los objetivos” (MAYNTZ, 1979 citado por ROTH, 2006: 123).

En el documento formal de la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres del Departamento de Antioquia, se contemplan diversas estrategias de implementación de la política, como el posicionamiento del tema en la agenda de desarrollo local, alianzas a favor de la equidad y la igualdad, la participación ciudadana, Información, educación y capacitación, y la movilización social por la paz, la convivencia y la negociación política del conflicto armado. (SECRETARÍA DE EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, 2003: 44, 45, 46, 47). No obstante, no hay claridad en las acciones que permitan el cumplimiento de las estrategias propuestas, reduciendo la implementación a la socialización o puesta en conocimiento de la Política Pública a las mujeres del Departamento.

La implementación de esta política, ha tenido diferentes enfoques y etapas, dado el cambio de administración y de Secretarías de Despacho. Así, “la visión dada por la saliente secretaria se caracteriza por tener una visión muy economicista, pero respetando un equilibrio entre el desarrollo de la escuela de mujeres y los proyectos productivos”<sup>28</sup> En el mismo sentido se expresan diferentes actores partícipes de la Política:

“Actualmente, hay dos formas de implementación, la escuela, en la cual se trabaja con mujeres y la capacitación de funcionarios públicos, en esta capacitación se convoca a los funcionarios y se hace una exposición general del tema de género”<sup>29</sup>

“La escuela es el proceso de formación que se tiene para intervenir la aplicación de la política pública y a su vez la política se mide a través de los procesos de intervención, y uno de esos procesos es la escuela (sic)”<sup>30</sup>

En la implementación de la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres, puede verse que la decisión tomada no ha generado los efectos esperados y por tanto no han dado solución al problema de inequidad de género. Igualmente, se presenta “lo que se llamó *implementation gap*, es decir, la diferencia, la brecha que existe entre la decisión y la realidad de su aplicación” (ROTH, 2006:107). En la Política de Equidad de

Género, esta brecha puede explicarse por la alta ambición de los resultados esperados y por la carencia de recursos destinados a la implementación, de este modo la política ha encontrado grandes obstáculos para traducir el discurso en hechos concretos.

#### 2.4 PONDERACIONES Y CONTEOS DE SUMA CERO.

Como se mencionó anteriormente, la Política Pública carece de un tipo de evaluación concreto, lo que ha dificultado el seguimiento de la implementación de las acciones afirmativas encaminadas a incrementar la participación de la mujer en del desarrollo local.

En contraste, la evaluación de políticas públicas ha sido entendida como:

“[...] una práctica seria de argumentación basada en una información pertinente, permite precisamente opinar de manera más acertada, con menos subjetividad, acerca de los efectos de las acciones públicas. Su importancia es aún mayor cuando las instituciones y los gobiernos contemporáneos tienden a fundamentar su legitimidad no sólo en la legalidad de sus decisiones, sino en lo que hace, es decir, en resultados” (ROTH, 2006: 135)

Como medida institucional, es el Departamento de Planeación quien se encarga de plantear indicadores como estrategia que mide la gestión de las respectivas dependencias, en cuanto a la implementación de los rubros destinados, reduciendo la evaluación a medidas cuantitativas que no proporcionan información acerca del cambio generado por la Política Pública. En este sentido, bajo los niveles de evaluación<sup>31</sup> planteados por Nioche, los indicadores diseñados por Planeación para la Política Pública responden a un nivel de evaluación de resultados que “mide los efectos inmediatos alcanzados por la entidad de ejecución a través de indicadores generalmente cuantitativos que dan cuenta de su actividad” (NIOCHE, 1990, citado por ROTH, 2006: 156).

“La evaluación de resultados es obviamente la preferida. Pero las condiciones óptimas para llevarla a cabo en el sector público son raramente reunidas. Se necesitaría que los objetivos de los programas públicos estén fijados precisamente, que se puedan medir los resultados sin ambigüedades y que se disponga de un

instrumento de medición confiable [...]. Cuando éstas condiciones no están presentes, es recomendable descartar este modo de evaluación”. (MAJONE, 1999, citado por ROTH, 2006: 155)

Al pensarse en una reestructuración de la Política Pública objeto de este análisis, es conveniente realizar una evaluación a nivel de satisfacción, la cual “consiste en dejar de lado los objetivos del programa en consideración, para responder a la pregunta ¿los efectos del programa satisfacen las necesidades fundamentales?” (Ibíd., 158)

Ahora bien, toda política pública, por su naturaleza, debe contar con una estrategia de evaluación definida desde el diseño de la misma, que permita dar cuenta del cumplimiento de los objetivos propuestos. Si bien en este caso no se tuvo en cuenta desde el diseño una forma específica de evaluación o la previsión de una línea de base, aún es tiempo de emprender la labor de fijar acciones concretas, plazos y responsables que permitan una implementación visible y eficaz y una evaluación de la misma.

### **3. DE COMPENDIO**

El análisis de políticas públicas, es una metodología que contribuye a la formulación de problemas para buscar soluciones, así, se han desarrollado diversos enfoques que permiten comprender el proceso de formación de las políticas y dar una mirada crítica que contribuya al avance de la elaboración de políticas y al estudio de las mismas.

La confrontación de los procesos de políticas públicas con las estructuras sociales y políticas implica necesariamente realizar un análisis que permita captar la singularidad de los problemas y diseñar opciones de acción ajustadas a las necesidades de la sociedad.

Con la aplicación de políticas públicas, se ha demostrado que los resultados esperados no se obtienen fácilmente sin la existencia de plazos y objetivos claros. La ausencia de éstos evita el logro de los resultados esperados, específicamente, en lo que concierne a permear las posturas excluyentes.

La Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres en el Departamento de Antioquia ha sido una iniciativa valiosa en cuanto busca dar un nuevo enfoque al

desarrollo que se funde en la equidad social y aliente el reconocimiento del papel primordial de la mujer.

Tras una lectura analítica de cada fase del ciclo de la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres en el Departamento de Antioquia se evidencia la necesidad de reestructurarla, pues en su forma y contenido tiene fallas metodológicas en tanto corresponde a una política simbólica, enteramente discursiva, que por su ambigüedad no concreta sus objetivos y actividades a implementar, obstaculizando así el proceso de la política. Una de las principales fallas de esta Política se debe a la ausencia de participación de las mujeres en el proceso de concertación, pues son precisamente ellas –las mujeres- las que deben priorizar sus necesidades, no siendo los bajos niveles de escolaridad una excusa para limitar su participación, pues son estas las que viven la exclusión en sus regiones.

Las fallas en el momento de la decisión se evidencian en el modelo Top Down de implementación, el cual se caracterizó por la jerarquización de las propuestas y por reducir el proceso a un momento de socialización, minimizando el impacto debido a que no se acogió las reales necesidades de la población objetivo. Es por ello indispensable la concertación del diseño, es decir, la priorización de las necesidades en corresponsabilidad.

“[...] la razón de ser de la acción pública no es necesariamente la de cumplir con unos objetivos fijados a través de un proceso institucional de decisión, sino la de resolver los problemas esenciales de una población” (NIOCHE, 1990, citado por ROTH, 2006: 158)

La situación de la mujer es crítica en lo que respecta a la vulneración de sus derechos en Antioquia, las mujeres representan el 51 por ciento de la población antioqueña, en cuanto a la participación política de estas, hay en el Departamento tan sólo seis alcaldesas de 125 municipios, de igual manera, constituyen el 16 por ciento entre los concejales y concejalas de todos los municipios de Antioquia. En los casos de violencia intrafamiliar denunciados el 90 por ciento es contra las mujeres, de los hogares del Departamento ellas son cabeza de familia en una proporción entre el 35 y 39 por ciento,

son el 46.5 por ciento de la población desplazada, y se reportan 9.252 casos de violencia económica intrafamiliar en contra de las mujeres<sup>32</sup>.

Estas cifras dan cuenta de la real situación de precariedad a la que se enfrenta las mujeres en su cotidianidad, no existe voluntad política que busque impactar de manera puntual dichas vulneraciones, el tema de género continua en una posición marginal en las agendas nacionales, departamentales y locales con respecto a otros temas, es decir, la lucha reivindicatoria de los derechos de las mujeres, no se configura como una prioridad en las agendas gubernamentales, acarreando mayor discriminación, perjuicios a las mujeres y aumento de la brecha discriminatoria entre hombres y mujeres.

Es por ello necesario la reestructuración de la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres en el Departamento de Antioquia en aras de avanzar en el tema de la defensa y restablecimiento de los derechos de la mujer, redefiniendo el objetivo, las metas a las que apunta, la inexistencia de plazos y principalmente que inste a la inclusión de nuevos problemas y necesidades de las mujeres del Departamento.

El enfoque secuencial, si bien no es un modelo normativo o prescriptivo de cómo debe ser el ciclo de vida de una política pública, es un valioso recurso para la actividad del analista de políticas públicas. En este caso permitió identificar que en la etapa de agenda, fue la presión internacional la que impulsó el reconocimiento tanto a nivel nacional como departamental del tema de equidad de género como un problema público a intervenir; por su parte en la etapa de diseño, se redundo en la presencia de ambigüedad de los objetivos y medidas que permitirán llevarlos a cabo en el Departamento de Antioquia, por lo que necesariamente se enmarca en el modelo de Anarquía Organizada, reivindicando el carácter simbólico que se evidencia en todo el documento formal; en la implementación de esta política se reconoció el modelo Top-Down debido a la socialización de propuestas y a la ausencia de concertación de necesidades, además la implementación de esta política se ha visto obstaculizada por la baja destinación de recursos.

Por último en lo que respecta a la fase de evaluación, es indispensable otorgarle el valor que tiene esta fase, ya que es la herramienta que permite cuantificar y cualificar el impacto de la política pública sobre la población objetivo así como la población

indirecta, cuando hay ausencia de esta o simplemente se concibe de manera formal o se planea implementar en la fase final del proceso, este necesariamente se recorta, se atrofia y evita el completo cumplimiento de los objetivos propuestos, es decir, impactar positivamente la población objetivo, consolidar las medidas efectivas y eficaces para la lucha contra la inequidad de género en el Departamento.

El proceso de análisis de la Política Pública de Equidad de Género en el Departamento de Antioquia, deja el sin sabor de sí la adopción de la herramienta de política pública focalizada, fragmenta y disocia los procesos normativos implementados para la lucha reivindicatoria de los derechos, asimismo, si es mediante la creación acelerada de políticas públicas con una implementación a corto plazo que se logra la real transformación de las estructuras sociales, económicas y culturales tradicionales que vulneran los derechos humanos de la población en general y, de las mujeres antioqueñas en particular.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARTICULACIÓN REGIONAL FEMINISTA. (2005) “Análisis y contribución feminista a los derechos económicos, sociales y culturales”. Plural Editores. La Paz, Bolivia.

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Acto Legislativo número 3/1954, Colombia.

BOUSSAGUET, Laurie. JACQUOT, Sophie. RAVINET, Pauline. (2009) “Diccionario de políticas públicas”. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, Colombia.

CASA DE LA MUJER. (2004) “Mujer una política residual”. En: *Reelección el embrujo continúa. Segundo año del gobierno de Álvaro Uribe Vélez*. Plataforma de Derecho Humanos, Democracia y desarrollo. Ediciones Antropos Ltda. Bogotá.

CIUDAD DE MUJERES. (2006) “Los movimientos de mujeres y la teología feminista”. Albacete, España.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA COLOMBIA. Ley 575 de 2000.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA COLOMBIA. Ley 1257 de 2008.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-133/1994, Colombia.

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-760/2008, Colombia.

CUERVO RESTREPO, Jorge Iván. (2007) “Las políticas públicas: entre los modelos teóricos y la práctica gubernamental (una revisión a los presupuestos teóricos de las políticas públicas en función de su aplicación a la gestión pública colombiana)” En: *Ensayos sobre políticas públicas*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, Colombia.

..... (2007) “La definición del problema y la elaboración de la agenda”. *Ensayos sobre políticas públicas*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, Colombia.

DE LEÓN, Margarita. (1998) “Derechos sociales y divisiones de género”. *Leviatán; Revista de Hechos e Ideas*, N° 72.

FLORES, Artemisa. (2004) “La segunda ola del Movimiento Feminista: el surgimiento de la Teoría de Género Feminista”. *Revista de humanidades*. No. 11, Vol. 5, julio - septiembre.

GARRAUD, Phillipe. (2009) “Agenda/ surgimiento”. *Diccionario de políticas públicas*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, Colombia.

JIMÉNEZ, William. (2007) “El Enfoque de los Derechos Humanos y las Políticas Públicas”. Escuela Superior de Administración Pública. Bogotá, Colombia.

LAMUS, Doris. (2006) “Los movimientos de mujeres en Colombia”. Universidad Industrial de Santander. Bucaramanga, Colombia.

LONDOÑO, Argelia. (2010). Ex Secretaria de Equidad de Género para las Mujeres. Entrevista realizada el 4 de Marzo. Gobernación de Antioquia.

LOPERA, María Isabel; VALENCIA, Norelena; MORALES, Claudia. (2010). Entrevista colectiva. Secretaría de Equidad de Género para las Mujeres. Entrevista realizada el 27 de Abril. Gobernación de Antioquia.

LUNA, Lola. (2003) “Los movimientos de mujeres en América Latina y la renovación de la historia política”. Universidad del Valle – Centro de Estudios de Género Mujer y Sociedad. Editorial La Manzana de la Discordia, Santiago de Cali, Colombia.

MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA. Ley 823 de 2003. 10 de Junio, Colombia.

MONTOYA RUIZ, Ana Milena. (2009). Recorrido por las políticas públicas de equidad de género en Colombia y aproximación a la experiencia de participación femenina con miras a la construcción de escenarios locales. Manuscrito no publicado, Fundación Universitaria Tecnológico Comfenalco, Colombia.

PEREZ, Gloria. (1993). Elaboración de proyectos sociales. Narcea S.A de ediciones.

RAMPTON, Martha. (2008). “The Three Waves of Feminism”. *The Magazine of Pacific University*. 41 No. 2, Fall, 1-5.

ROTH, André Noel. (2006) “Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación”. Ediciones Aurora. Bogotá, Colombia

..... (2007) “Enfoques y teorías para el análisis de las políticas públicas, cambio de la acción pública y transformaciones del Estado”. En: *Ensayos sobre políticas públicas*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, Colombia.

..... (2008) “Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico?”. En: *Estudios Políticos*. N° 33, Julio – diciembre. Medellín, Colombia.

SALAZAR VARGAS, Carlos. (2009). Políticas públicas y think tanks. Bogotá: Konrad Adenau Stiftung.

SEN, Amartya Kumar. (2000) Desarrollo y libertad. Bogotá, Planeta.

THOENIG, Jean Claude. (1997). El análisis de “Políticas Públicas”. Universitas, N° 93, 93 – 94 – 95

VAN Meter y VAN Horn. (2003). *El proceso de implementación De las políticas. Un marco conceptual. Traducción de Gloria Elena Bernal. En: Aguilar Villanueva, Luis (2003) La implementación de las políticas públicas. Colección Antología de la política pública. Primer edición 1993. México, M.A Porrúa.*

#### **En internet:**

Asamblea Departamental. Ordenanza O33 de 2000. Diciembre 29 de 2000. Extraído el 12 de Diciembre de 2009, de: [www.antioquia.gov.co](http://www.antioquia.gov.co)

Asamblea Departamental. Ordenanza O13 de 2002. Diciembre 29 de 2000. Extraído el 12 de Diciembre de 2009, de: [www.antioquia.gov.co](http://www.antioquia.gov.co)

CINU.org. (2000). “Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer CEDAW”. 25 de Abril de 2007. Extraído el día 26 de Noviembre de 2009, de: <http://www.cinu.org.mx/temas/mujer/cedaw.htm>

..... (2000). “División para el Adelanto de la Mujer DAW”. 25 de Abril de 2007. Extraído el día 26 de Noviembre de 2009, de: <http://www.cinu.org.mx/temas/mujer/daw.htm>

..... (2000). “Comisión de la Condición Social y Jurídica de la Mujer”. 25 de Abril de 2007. Extraído el día 26 de Noviembre de 2009, de: <http://www.cinu.org.mx/temas/mujer/ccjsm.htm>

CHIAROTTI, Susana. “Movimientos sociales y el movimiento de derechos humanos: implicaciones para la promoción de los derechos económicos, sociales y culturales”. [S.D]. Extraído el día 26 de Noviembre de 2009, de: [http://www.idrc.ca/fr/ev-107323-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-107323-201-1-DO_TOPIC.html)

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-133/1994. Marzo 17 de 2004. Extraído el 17 de Febrero de 2010, de: <http://www.elabedul.net/Documentos/Temas/Aborto/C-133-94.pdf>

CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 823 de 2003. Junio 11 de 2003. Extraído el 17 de Febrero de 2010, de: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2003/ley\\_0823\\_2003.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2003/ley_0823_2003.html)

CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-760/2008. Julio 31 de 2008. Extraído 18 Marzo de 2010, de: [http://www.pos.gov.co/Documents/SENTENCIA\\_T\\_760\\_-2008.pdf](http://www.pos.gov.co/Documents/SENTENCIA_T_760_-2008.pdf)

Eltiempo.com. (2004). “Ellas llevan las riendas”. 23 de Marzo de 2004. Extraído el día 24 de Noviembre de 2009, de: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1595117>

Red – DESC. (2004). “Los Principios de Montreal sobre los derechos económicos, sociales y culturales de la mujer”. Extraído el día 24 de Noviembre de 2009, de: [http://www.escribnet.org/actions/actions\\_show.htm?doc\\_id=426628&attribLang\\_id=13441](http://www.escribnet.org/actions/actions_show.htm?doc_id=426628&attribLang_id=13441)

ONUColombia. (N.D). “Con la participación del Presidente de la República. Presentación estudio sobre género DANE-PNUD”. Extraído el 25 de Noviembre de 2009, de: <http://www.onucolombia.org/2004/onuacciones.html>

MEDINA, Cecilia. “Derechos Humanos de la Mujer ¿Dónde estamos ahora en las Américas?”. Extraído el día 25 de Noviembre de 2009, de: [http://www.cdh.uchile.cl/Libros/18ensayos/Medina\\_DondeEstamos.pdf](http://www.cdh.uchile.cl/Libros/18ensayos/Medina_DondeEstamos.pdf)

PLAN DE DESARROLLO. (2004-2007). “Antioquia Nueva, un hogar para la vida”. Extraído el día 1 de Abril de 2010, de: [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:zQjpCa92dGsJ:www.diapacididad.gov.co/p\\_publica/antioquia.doc+%E2%80%9CAntioquia+Nueva,+un+hogar+para+la+vida%E2%80%9D+2004-2007&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=co&client=firefox-a](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:zQjpCa92dGsJ:www.diapacididad.gov.co/p_publica/antioquia.doc+%E2%80%9CAntioquia+Nueva,+un+hogar+para+la+vida%E2%80%9D+2004-2007&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=co&client=firefox-a)

PLAN DE DESARROLLO. (2008 - 2011). “Antioquia para todos, manos a la obra”. Extraído el día 1 de Abril de 2010, de: <http://www.antioquia.gov.co/plandesarrollo/plandesarrollo.htm>

POLÍTICA PÚBLICA DE EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA. (2003). Extraído el día 2 de Septiembre de 2009, de: <http://www.antioquia.gov.co/organismos/equidaddegenero/documentos/politicaequidad2.pdf>

POLÍTICA PÚBLICA MUJERES CONSTRUCTORAS DE PAZ Y DESARROLLO (2003 -2006). Extraído el día 2 de Septiembre de 2009, de: <http://www.presidencia.gov.co/eqidad/lineamientos.htm>

RAMIREZ, María Eugenia. (2006). El tribunal de los DESC de las mujeres en Colombia. Una experiencia de exigibilidad de nuestros derechos. Diciembre de 2006. Extraído el día 24 de Noviembre de 2009, de: <http://ilsa.org.co:81/biblioteca/dwnlds/elotrdr035-08.pdf>

UNIFEM (2008). “Acerca de UNIFEM”. 19 de Noviembre de 2008. Extraído el día 24 de Noviembre de 2009, de: [http://www.unifem.org.mx/un/index.php?view=article&catid=25%3Aunifem-world&id=79%3Aunifem-en-el-mundo&option=com\\_content&Itemid=28](http://www.unifem.org.mx/un/index.php?view=article&catid=25%3Aunifem-world&id=79%3Aunifem-en-el-mundo&option=com_content&Itemid=28)

---

#### NOTAS:

<sup>1</sup> Se refiere por tanto a la división de un proceso político en un esquema organizado. “La organización de estos mecanismos y su ordenación en función de un esquema de análisis predefinida que permite [...] clasificar las cuestiones los tipos de actores, los momentos de la acción pública” (BOUSSAGUET, JACQUOT, RAVINET, 2009: 180)

<sup>2</sup> “la agenda pública es [...] conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción y, más propiamente, como objetos sobre los que han decidido que deben actuar o han considerado que tienen que actuar” (AGUILAR, 1996: 29)

<sup>3</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Grupo de Trabajo sobre los DESC de la Mujer trabajó en la redacción de Los Principios de Montreal sobre los derechos económicos, sociales y culturales de la mujer a fin de guiar la interpretación y aplicación de los derechos consagrados en el Pacto Internacional de Derechos económicos, sociales y culturales (PIDESC), para que las mujeres puedan gozar de dichos derechos plenamente y en equidad. Los Principios son particularmente útiles como guía para los Estados interesados en comprender y lograr la igualdad sustantiva de las mujeres, incluyendo el uso de medidas especiales temporarias. (Mollman: [N.D], 1)

<sup>4</sup> La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación hacia las Mujeres, medida adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979 y entrada en vigor el 3 de septiembre de 1981, de conformidad con el artículo 27.

---

<sup>5</sup> Las Naciones Unidas han buscado que las distintas sociedades hagan conciencia de la importancia de la participación de las mujeres y por ello el 16 de diciembre de 1977 la Asamblea General invitó a todos los Estados a que proclamaran, de acuerdo con sus tradiciones históricas y costumbres nacionales, un día del año como día de las Naciones Unidas para los derechos de la mujer y la paz internacional quedando éste el 8 de marzo. (Naciones Unidas. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. 09 – 06 – 04. Extraído el día 8 de Enero de 2010. <http://www.cinu.org.mx>).

<sup>6</sup> La Corporación Promoción de la Mujer de Ecuador, la Coordinadora de la Mujer de Bolivia, ILSA y la Corporación Casa de la Mujer de Colombia, Demus de Perú, y La Morada de Chile.

<sup>7</sup> Lola Luna señala que, “la obtención del voto de las mujeres en Colombia, no se trata de un acontecimiento único, aislado, pues lo precedió una lucha que se estructura en los años treinta, pero que tiene antecedentes en proclamas anteriores, y donde las mentalidades conservadoras y liberales entraron en juego por un tiempo largo que dura hasta hoy. El cambio para las mujeres, aunque formal en cuanto a la participación política se refiere, fue especialmente el hecho de visibilizarse como sujetos en el sistema político, en el que empezaron a producirse algunas transformaciones, décadas después, como por ejemplo, nuevas leyes o la creación de la Consejería de la Mujer en Colombia, a fines del siglo XX” (LUNA, 2003, p. 16).

<sup>8</sup> Acto Legislativo número 3/1954, Asamblea Nacional Constituyente, Colombia.

<sup>9</sup> La Corte Constitucional, declara que la disposición constitucional en virtud de la cual "la pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de hijos", debe ser entendida en el sentido de que la pareja puede ejercer este derecho sólo hasta antes del momento de la concepción; por consiguiente, dicha norma no le da derecho para provocar la interrupción del proceso de la gestación. Esto de donde sale?? Fuente... si es de la C-133-94 colóquenlo entre paréntesis. No importa q esté en el texto.

<sup>10</sup> el porcentaje de mujeres de 15 a 49 años, que manifiestan haber sufrido algún tipo de maltrato por parte de su pareja, alcanza el 41.1% en Colombia para el año 2000.

<sup>11</sup> Ley 575 de 2000, 9 de febrero, Congreso de la República Colombia.

<sup>12</sup> Ley 1257 de 2008, 4 de diciembre, Congreso de la República de Colombia.

<sup>13</sup> Según el (PNUD) y el DANE, en el informe La Perspectiva de Género: Una aproximación desde las estadísticas del DANE, que toma como principal insumo la Encuesta de calidad de vida del año 2003, hay un evidente incremento de los hogares con jefatura femenina sin cónyuge, y se destaca el sustancial incremento de este tipo de jefatura con hijos menores de 18 años. Respecto a la evolución de las brechas salariales entre hombre y mujeres, con base en la Encuesta de Hogares se destaca cómo la notable reducción en esta brecha presentada entre los años 2000-2002, se revierte en el 2003. Según el periódico el Tiempo, “La reducción en la tasa de desempleo femenina entre 2002 y 2003 fue de 2,2 puntos porcentuales, comparada con la reducción en la tasa masculina del mismo período en 1,1 puntos porcentuales. Las mujeres que más se ven afectadas por el desempleo son aquellas que han cursado secundaria o universidad en el rango de 15 a 25 años”. (ELTIEMPO.com, 2004)

<sup>14</sup> Entendiendo movimiento social de mujeres desde lo expuesto por Doris LamusCanavate, “(...) La categoría movimiento social de mujeres como más amplia e incluyente tanto del movimiento feminista como de otras expresiones de las mujeres. Concentro sí la atención en

---

aquellas que tienen una explícita opción por las reivindicaciones específicas de las mujeres, en organizaciones también preferentemente femeninas. (CANAVATE, 2006: 1)

<sup>15</sup> Ley 823 de 2003, 10 de Junio, Ministerio del interior y de justicia, Colombia.

<sup>16</sup> Ordenanza O13 de 2002, Asamblea Departamental de Antioquia.

<sup>17</sup> Entrevista realizada a Argelia Londoño el 4 de marzo de 2010.

<sup>18</sup> Ellos son: Declaración Universal de Derechos Humanos ; Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belem Do Para"; Convención Americana Sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"; Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; Cuarta Conferencia Mundial Sobre La Mujer, Beijing; Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer; Objetivos de desarrollo del Milenio; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador"; Naciones Unidas, Consejo de Seguridad, Resolución 1325 de 2000.

<sup>19</sup> Entrevista realizada a Argelia Londoño el 4 de marzo de 2010.

<sup>20</sup> Entrevista realizada a Norelena Valencia el 27 de abril de 2010.

<sup>21</sup> La Escuela de liderazgo tiene como objetivo brindar herramientas y generar habilidades para la participación y la planeación del desarrollo local, con perspectiva de género y dotar a las mujeres de instrumentos y estrategias para intervenir activamente en la conducción de los destinos municipales. (POLÍTICA PÚBLICA DE EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES, 2003: 51)

<sup>22</sup> Entendida como diagnóstico, "que permite ubicar los principales problemas, desempeñar sus causas a fondo y ofrece vías de acción para irlos resolviendo. El objetivo del diagnóstico es el conocimiento de la realidad". (PEREZ, 1993: 39)

<sup>23</sup> La corresponsabilidad entendida como el ejercicio compartido entre el Gobierno Nacional, Departamental o Local y la sociedad civil, en ámbitos económico, político, cultural, entre otros.

<sup>24</sup> El desarrollo humano ha sido definido como " el proceso de expansión de las capacidades humanas, permitiendo el incremento de las opciones vitales " (SEN,2000)

<sup>25</sup> Entrevista realizada a Norelena Valencia el 27 de abril de 2010.

<sup>26</sup> Entrevista realizada a María Isabel Lopera el 27 de abril de 2010.

<sup>27</sup> Entrevista realizada a María Isabel Lopera el 27 de abril de 2010.

<sup>28</sup> Entrevista realizada a Norelena Valencia el 27 de abril de 2010.

<sup>29</sup> Entrevista realizada a Claudia Morales el 27 de abril de 2010.

---

<sup>30</sup> Entrevista realizada a María Isabel Lopera el 27 de abril de 2010.

<sup>31</sup> El Nivel de Medios verifica los medios previstos para la implementación; el Nivel de Impactos considera datos cuantitativos para determinar efectos previstos y no previstos de la acción pública; el Nivel de Eficiencia relaciona los efectos realmente obtenidos con los medios utilizados (NIOCHE, 1982 citado por ROTH, 2006:155,156,157,158)

<sup>32</sup> Cifras oficiales de la Secretaría de Equidad de Género para la Mujer del Departamento de Antioquia.