

# **AUTONOMÍA ECONÓMICA EN CALI, ¿UNA CUESTIÓN DE GÉNERO?**

**Análisis de la influencia de la política pública para la equidad de género en la autonomía económica de las mujeres del Municipio, periodo (2012-2018).**

**VICTORIA ANDREA GONZÁLEZ HURTADO**

Universidad Icesi

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

Programa de Ciencia Política con énfasis en Relaciones Internacionales

Santiago de Cali

2019 – I

# **AUTONOMÍA ECONÓMICA EN CALI, ¿UNA CUESTIÓN DE GÉNERO?**

**Análisis de la influencia de la política pública para la equidad de género en la autonomía económica de las mujeres del Municipio, periodo (2012-2018).**

Victoria Andrea González Hurtado

Proyecto de Grado

Tutora:

Erika Marquez Montaña

Directora del Programa de Sociología

Universidad Icesi

Universidad Icesi

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

Programa de Ciencia Política con énfasis en Relaciones Internacionales

Santiago de Cali

2019 – I

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1) INTRODUCCIÓN.</b> .....	5
<b>2) OBJETIVOS Y METODOLOGÍA.</b> .....	8
2.1) Objetivo General. ....	8
2.2) Objetivos Específicos.....	8
2.3) Metodología. ....	8
<b>3) MARCO CONCEPTUAL.</b> .....	9
<b>4) MARCO TEORICO.</b> .....	11
4.1) El género: relaciones sociales y discriminación.....	11
4.2) El género en las políticas públicas. ....	14
4.2.1) Fase de la legislación antidiscriminación. La desigualdad de género como un problema de desigualdad de trato (1960-1970).....	15
4.2.2) Fase de la legislación en favor de la igualdad de oportunidades (1980-1990)...	15
4.2.3) Fase de la legislación de gender-mainstreaming (1990 - 2000). ....	16
4.2.4) Fase de la legislación antidiscriminación y la interseccionalidad – Actualidad.	17
<b>5) MARCO NORMATIVO.</b> .....	18
5.1) Marco normativo Internacional. ....	19
5.2.) Marco normativo Nacional.....	21
<b>6) MARCO CONTEXTUAL.</b> .....	24
6.1) Autonomía económica de la población femenina en el Municipio. ....	24
6.1.1) Participación y ocupación en el mercado laboral. ....	24
6.1.2) Uso del tiempo productivo económicamente. ....	27
6.2) Factores que influyen en la autonomía económica. ....	30
6.2.1) Violencia hacia la población femenina: tipos de violencia e indicadores. ....	30

<b>7) EJE ECONOMÍA DE LA PPEG EN LOS DOS ÚLTIMAS ADMINISTRACIONES MUNICIPALES.</b> .....	32
7.1) Periodo Rodrigo Guerrero (2012-2015).....	32
7.2) Periodo Maurice Armitage (2016-Actualmente).....	35
<b>8) ANÁLISIS IMPACTO PPEG EN LA AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LA POBLACIÓN FEMENINA EN CALI.</b> .....	38
8.1) En términos de cobertura.....	38
8.1.1) Procesos de autonomía económica en las comunas de Cali .....	38
8.1.2) Desarrollo económico, ¿algo ajeno a la periferia? .....	40
8.2) En términos de calidad. ....	41
8.2.1) ¿Cómo se abordan y vinculan las capacidades de las mujeres? .....	41
8.2.2) ¿Política de Estado o de Gobierno? .....	42
<b>9) CONCLUSIONES.</b> .....	44
<b>10) ANEXOS.</b> .....	47
<b>11) BIBLIOGRAFÍA.</b> .....	50

## 1) INTRODUCCIÓN.

La emergencia del modelo económico neoliberal en los años 90 vio surgir varios fenómenos claves para Latinoamérica: La implementación del modelo neoliberal, la profundización de la crítica a las democracias regionales y el surgimiento de nuevos movimientos e identidades sociales (Maldonado, 2000). En este panorama cambiante, los feminismos y los movimientos de mujeres irrumpen también con gran fuerza para presentar demandas ante la sociedad y el Estado referentes a sus derechos y la equidad de género.

Con la entrada de estos actores al espacio político se comienza a cuestionar el rol del Estado y la ciudadanía en las esferas pública y privada, al tiempo que se generan interrogantes sobre el rol de las mujeres en las sociedades profundamente androcéntricas de Latinoamérica.

Desde entonces se ha pretendido explorar las relaciones de género y cómo estas son caracterizadas por ser desiguales y generadoras de menor número de posibilidades de acceso para las mujeres a escenarios públicos y privados de equidad.

Por esto, es de suma importancia establecer cómo, partiendo de la idea de garantizar la participación de las mujeres en todos los posibles escenarios, internacionalmente se creó una lucha que dio origen a instituciones y marcos normativos que abogan por una concepción igualitaria de género. A través de éstos, se pretende que las mujeres, haciendo uso del concepto de la igualdad de género, logren posicionarse como un par con los hombres por medio de la aceptación del “yo” y de la liberación e independencia en los diversos escenarios en los que han sido tradicionalmente subyugadas o invisibilizadas.

Este pensamiento ha repercutido en el contexto nacional, donde a través del movimiento de mujeres y de la Política Pública para la Equidad de Género, se busca la autonomía y la equidad, con la finalidad de hallar soluciones a los problemas de violencia y desigualdad en los diversos escenarios sociales y económicos para así erradicar la exclusión socioeconómica y política de las mujeres.

Es por ello que, adoptando en parte el lenguaje y los planteamientos del movimiento de mujeres, el Estado Colombiano reconoce que la problemática de la equidad de género debe ser abordada desde sus múltiples escenarios. Desde ahí, se ha enfocado en diseñar un marco normativo que haga la equidad posible. Para ello ha aprobado normas como la ley 581 del 2000, o la 1475 del 2011 que

buscan promover la participación política de las mujeres; además de lo pactado en el artículo 13 y 43 de la constitución, que enuncian que existen deberes y derechos a los que deben hacer seguimiento los ciudadanos y el Estado, con el fin de garantizar la igualdad de derechos y oportunidades para las mujeres.

Sin embargo, estas medidas parecían no contribuir en gran proporción a los propósitos planteados. Por ello, ante la situación de desigualdad a la que se veía enfrentada la población femenina, y presionados por una ola coyuntural que exigía la protección de la mujer en todos los ámbitos (Canavate, 2009, p.125-126), el gobierno colombiano presentó al país en septiembre de 2012 los Lineamientos de la política pública de Equidad de Género para las Mujeres, enmarcada luego en el CONPES 161 de 2013.

Ésta plantea que en la actualidad la inclusión de las mujeres en los espacios de poder y toma de decisiones sociales, económicas y políticas sigue siendo una necesidad apremiante para garantizar su autonomía y la calidad de la democracia nacional. Es por ello que, en sus lineamientos y ámbitos de acción, prevalece un enfoque de empoderamiento para la equidad de género que busca transformar a las mujeres en sujetos de su propio desarrollo, con el propósito de ganar poder y control sobre sí mismas y sobre el destino colectivo.

El planteamiento y propósito de esta política pública parece desligarse del hecho de ser un mero formalismo estatal, pues considera gestar los principios de un nuevo paradigma que pretende convertirse en un proceso de construcción y legitimación social llevado a cabo con pertinencia para lograr crear un impacto positivo.

A la fecha, se tiene que, aunque la PPEG haya desarrollado una estrategia mejor formulada y avanzada para el propósito de la equidad de género, los adelantos respecto a esta problemática no han sido suficientes. La desigualdad persiste y se ve reflejada, entre otros, en la precariedad de las condiciones y la escasez de oportunidades que se dan para que las mujeres puedan garantizar su acceso como actores fundamentales en las esferas políticas, económicas y sociales. Por esto, aunque la población femenina representa el 52% de la cantidad total de Colombia, la posibilidad de desempeñar un rol fundamental como actores públicos y privados sigue siendo negada.

De acuerdo con datos sobre el mercado laboral presentados por el DANE (2018) en el trimestre abril-junio del 2018, el número de mujeres ocupadas fue de 9 millones 459 mil y el número de

hombres ocupados fue 13 millones 130 mil. Es decir, la cifra de hombres empleados supera por 4 millones la de mujeres aun cuando la población masculina, respecto a la femenina, representa un porcentaje menor en la población total en el país. Al analizar las cifras del mercado laboral, aun se evidencia la brecha de género, sugiriendo que la ejecución de los programas y procesos propuestos desde la PPEG no está contribuyendo en mayor medida al alcance del propósito de borrar dichas brechas.

Se considera que la problemática persiste, pues al plantearse las posibles soluciones ante la desigualdad de género, no se tiene en cuenta que ésta requiere transformaciones en las tres dimensiones de la autonomía de las mujeres: en la física, en la política y en la económica. Enfocado en el ámbito económico, que es el que interesa a esta entrega, se establece que Cali es considerada una metrópoli en la que convergen personas de diferentes etnias, estrato socioeconómico, y afiliación política y religiosa. Con un porcentaje significativo de población femenina (52% respecto al total), colectivo al que va dirigida la PPEG, se constituye como una ciudad que guarda similitud con la proporción de mujeres que representan la población total del país.

Es un espacio pertinente para un análisis en el que se busca indagar por la eficacia, alcance e impacto de la PPEG en el desarrollo económico de la población femenina, pues permite estudiar cómo las medidas y proyectos creados logran ser desarrollados e implementados por los organismos e instituciones con la finalidad de que sean captados por el mayor porcentaje de mujeres, logrando transformaciones encaminadas al objetivo de autonomía económica en las mujeres.

Es por ello que, mediante un análisis de dicha política pública y sus efectos en el desarrollo económico para la población femenina en el municipio, se pretende responder a la pregunta ¿Cuál es el impacto de la política pública para la equidad de género en la autonomía económica de las mujeres de Cali, en el periodo 2012- actualidad?

## **2) OBJETIVOS Y METODOLOGÍA.**

### **2.1) Objetivo General.**

- Caracterizar el impacto de las medidas creadas por la política pública para la equidad de género en los procesos de autonomía económica en la población femenina de Cali, durante el periodo 2012- actualidad.

### **2.2) Objetivos Específicos.**

- Describir la política pública para la equidad de género, en su componente de desarrollo económico, con el fin de establecer la eficacia (avance, cobertura e impacto) de ésta en los procesos de autonomía económica para la población femenina de Cali, durante el periodo 2012- actualidad.
- Identificar los procesos que las mujeres han desarrollado para reforzar su autonomía económica en la ciudad de Cali, durante el periodo 2012-actualidad.
- Reseñar el rol y desempeño de la ciudadanía y las instituciones, asociadas a las medidas creadas desde la política pública para la equidad de género, en los procesos de autonomía económica de la población femenina en Cali.

### **2.3) Metodología.**

Con el propósito de realizar un análisis detallado de la política pública para la equidad de género en el Municipio en términos de impacto y eficacia, en aspectos relacionados con la autonomía económica de la población femenina, esta investigación hizo uso de dos enfoques.

- El primero, basado en un análisis y revisión documental (datos duros y revisión bibliográfica). Tuvo como finalidad hacer un reconocimiento previo del contexto de los programas dirigidos a esta población, con énfasis en algunos de los programas más relevantes de la línea “Mujer y economía” de la PPEG, y en los datos estadísticos que arrojaron las instituciones y organismos públicos con respecto a la participación de la población femenina en el mercado laboral. El

propósito de este enfoque fue brindar respuesta a los objetivos de describir la política pública para la equidad de género, en su componente de desarrollo económico, e identificar los procesos, asociados a la autonomía económica, que se generan la población femenina de la ciudad de Cali, durante el periodo 2012-actualidad.

- El segundo, de corte cualitativo, enfatiza en las narrativas individuales y en el papel social y político de aquellas personas, e instituciones que de alguna manera intervienen en la autonomía económica de esta población. Esto, mediante el análisis del impacto logrado hasta el momento, por la PPEG, en la autonomía económica femenina de la población caleña. La finalidad es la de referenciar el rol y desempeño de la ciudadanía y las instituciones, asociadas a las medidas creadas desde la política pública para la equidad de género, en los procesos de autonomía económica para la población femenina en Cali.

### **3) MARCO CONCEPTUAL.**

Las políticas públicas (PP) pueden ser entendidas como “el conjunto de iniciativas, decisiones y acciones de un régimen político frente a cuestiones que pretenden o que buscan resolver una situación o tornarla manejable.” (Vargas, s.f., p. 169).

El establecimiento de una PP, como cita Roth (2003), presupone la existencia de

Un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales, o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática. (Roth, 1999, p. 14).

Partiendo de esta definición se puede establecer que el análisis de las políticas públicas tiene como objeto de estudio, el conjunto de dispositivos conformado por:

*a)* los objetivos colectivos que el Estado considera como deseables o necesarios, incluyendo el proceso de definición de formación de éstos, *b)* los medios y acciones procesados, total o parcialmente, por una institución u organización gubernamental, y *c)* los resultados de estas acciones, incluyendo tanto las consecuencias deseadas como las imprevistas. (Roth, 2003, p. 27)

Para analizar el impacto (entendido como los resultados finales), y la eficacia (entendida como el logro de objetivos parciales o totales mediante los mecanismos previstos) de una política pública, también es necesario identificar su campo de intervención, considerando subterritorios y subdivisiones. Este proceso es posible mediante la identificación del tipo de intervención que realiza el Estado en torno a la situación que se considera problemática, es decir cómo la entiende y pretende abordarla.

Las PPEG, son políticas nacionales que se plantean como políticas de Estado. Esto quiere decir que el compromiso del Estado va más allá del mandato de turno, pues las decisiones y acciones respecto a estas políticas, trascienden los gobiernos. La responsabilidad con la población femenina ha sido ratificada a través del tiempo mediante varias convenciones, tratados, leyes, etc., y las PPEG fueron pensadas como “herramientas” que ayudarán a cumplir el propósito de lograr mayor equidad y autonomía para las mujeres.

La posibilidad de que la PPEG trascienda en el tiempo y el espacio, se halla en la necesidad y compromiso de transversalizar el componente de género en las diversas áreas en las que participa la población femenina. La articulación del elemento de género en las políticas públicas es algo reciente y ha atravesado por varias fases para poder tener solidez y ser legitimado institucional y socialmente.

Colombia actualmente, después de varios procesos con un impacto no del todo positivo, intenta permear todas las esferas de acción y participación de la población femenina, con los principios de la equidad y la autonomía. Cali ha adoptado el proyecto de las PPEG teniendo en cuenta los lineamientos nacionales, por ello ha establecido como enfoques de la política pública local: *a)* el de empoderamiento para la equidad de género, que busca transformar a las mujeres en sujetos de

su propio desarrollo, mediante el propósito de ganar poder y control sobre sí misma y el destino colectivo; y b) el enfoque de inclusión y reconocimiento desde la perspectiva de derechos. (Alcaldía de Cali, 2010)

Para el alcance de sus objetivos ha definido varias líneas de acción referentes a la economía, la sexualidad, la participación política, etc. Esta investigación se interesa por los aspectos económicos y específicamente se pregunta por el impacto de la PPEG en la autonomía económica de las mujeres, entendido como “la generación y asignación eficiente de recursos financieros para apoyar el desarrollo y la igualdad” (CEPAL, 2018) femenina. Se considera que a través de ésta se da la capacidad de crear riqueza con la finalidad de mantener el bienestar de sí mismas y de su núcleo cercano, eliminando la dependencia económica y algunos de los procesos violentos asociados a esta.

#### **4) MARCO TEORICO.**

El estudio sobre la equidad de género en la creación e implementación de políticas públicas es un tópico reciente, por lo tanto, no posee un contenido robusto a disposición que permita realizar un análisis profundo. No obstante, dado que el tema que abordará esta investigación está directamente relacionado con la percepción de género -el concepto de equidad en el mismo- la autonomía económica de las mujeres y cómo evaluar la eficacia de las políticas públicas respecto a estos temas, se indaga en las lecturas más destacadas, lo que conduce al descubrimiento de textos relevantes para el proceso investigativo.

##### **4.1) El género: relaciones sociales y discriminación.**

El concepto de “género” es el producto de un proceso histórico en el que se ha intentado abordar lo asociado con la relación entre mujeres y hombres atendiendo a argumentos de carácter político y social. Como establece Scott,

“En los últimos años, cierto número de libros y artículos cuya materia es la historia de las mujeres sustituyeron en sus títulos "mujeres" por "género". En algunos casos, esta acepción, aunque se refiera vagamente a ciertos conceptos analíticos se relaciona realmente con la acogida política del tema. En esas ocasiones, el empleo de "género" trata de subrayar la

seriedad académica de una obra, porque "género" suena más neutral y objetivo que "mujeres". "Género" parece ajustarse a la terminología científica de las ciencias sociales y se desmarca así de la (supuestamente estridente) política del feminismo. En esta acepción, "género" no comporta una declaración necesaria de desigualdad o de poder, ni nombra al bando (hasta entonces invisible) oprimido. Este uso de "género" es una faceta de lo que podría llamarse la búsqueda de la legitimidad académica por parte de las estudiosas feministas en la década de los ochenta". (1996, p.6)

Así, "en el caso de género, el uso ha implicado un conjunto de posiciones teóricas como también de meras referencias descriptivas a las relaciones entre sexos" (Scott, 1996, p. 4). Es por esto que el "género" se ha convertido en una categoría de análisis que se pregunta por la vida social, económica y política de hombres y mujeres con la finalidad de establecer las similitudes y diferencias en las diversas esferas de participación. Es caracterizado como un constructo social creado a partir de creencias y prácticas asumidas por la población, relacionadas con lo masculino y lo femenino. Sobre la categoría de género, tal como lo establece De Barbieri,

Conviene distinguir dos posturas diferentes: una que centra el objeto de estudio en las mujeres, es decir, en generar, acumular y revisar información e hipótesis sobre las condiciones de vida y de trabajo, y la creación y la cultura producida por las mujeres. Otra que privilegia a la sociedad como generadora de la subordinación de las mujeres (1990, p. 148).

Dichas posturas son entendidas desde procesos de construcción y réplica de las relaciones sociales existentes, en diversos periodos, en los que el patriarcado se constituye como un aspecto de rechazo o aprobación frente a las prácticas y dinámicas sociales, políticas y económicas, vinculadas con la población femenina. Sin embargo, tal como establece Scott,

"Género", como sustitución de "mujeres" se emplea también para sugerir que la información sobre las mujeres es necesariamente información sobre los hombres, que un estudio implica al otro. Este uso insiste en que el mundo de las mujeres es parte del mundo de los hombres, creado en él y por él. Rechaza la utilidad interpretativa de la idea de las esferas separadas, manteniendo que el estudio de las mujeres por separado perpetúa la ficción de que una esfera, la experiencia de un sexo, tiene poco o nada que ver con la otra" (1996, p.6).

En sí, género es una categoría que se utiliza para establecer la construcción de hombres y mujeres en sociedad, y la relación de poder que de este proceso se origina en lo social, material y simbólico. “Género se emplea (...) para designar las relaciones sociales entre sexos”. (Scott, 1949, p.6). Estas pueden “ser equiparadas a tensiones que recorren la sociedad; que cristalizan poco a poco en retos en torno a los cuales los seres humanos se enfrentan sin cesar, para producir sociedad, para reproducirla o para inventar nuevas maneras de pensar y de actuar. Tales retos son constitutivos de los grupos sociales.” (Kergoat, 2004, p. 845). Un ejemplo de esto es la lucha por la equidad de género, producto de lo que se puede considerar una tensión entre hombres y mujeres en diversos campos, lo que permite el origen de movimientos feministas que luchan por obtener condiciones equitativas para las mujeres.

La lucha que se originó, dando origen al concepto de género

(...) rechaza las explicaciones biológicas, del estilo de las que encuentran un denominador común para diversas formas de subordinación femenina (...) En lugar de ello, género pasa a ser una forma de denotar las "construcciones culturales", la creación totalmente social de ideas sobre los roles apropiados para mujeres y hombres. Es una forma de referirse a los orígenes exclusivamente sociales de las identidades subjetivas de hombres y mujeres. (Scott, 1960, p.6-7)

Es por esto que se establece que “el uso de género pone de relieve un sistema completo de relaciones que puede incluir el sexo, pero no está directamente determinado por el sexo o es directamente determinante de la sexualidad” (Scott, 1996, p.7). Y que es partir de esta distinción entre el sexo y el género, que se empieza a combatir contra estereotipos culturales androcéntricos con la finalidad de lograr inclusión para el colectivo femenino, bajo los supuestos de equidad y autonomía.

El deseo de equidad presupone reconocer que existe un grupo que ha sido discriminado históricamente, en este caso la población femenina. Para estos efectos, la investigación se enfocará en el análisis de la discriminación en el trabajo. Dicha segregación se basa en la división sexual del trabajo la cual

Se caracteriza, por un lado, por la asignación prioritaria de los hombres a la esfera productiva, y de las mujeres a la esfera reproductiva; y, por el otro, por el acaparamiento

por parte de los hombres de las funciones con un alto valor social agregado (políticas, religiosas, militares, etcétera. Esta forma de división social se halla regida por dos principios organizadores: el principio de separación (hay trabajos de hombres y trabajos de mujeres) y el principio jerárquico (un trabajo de hombre vale más que uno de mujer). (Kergoat, 2003, p. 846)

Este tipo de discriminación genera que la población femenina se configure en lo que denomina Kergoat (2003) como un grupo sexuado. Estos no son producto de destinos biológicos, sino que son, ante todo, constructos sociales; dichos grupos se construyen por tensión, oposición o antagonismo, en torno a un reto, en este caso el reto del trabajo.

Si bien las lógicas de discriminación por razones de sexo se fundan en una base material que se preocupa por conservar las fuerzas productivas y las relaciones de producción bajo lógicas patriarcales, también tiene una base de ideas en la que se invisibiliza cómo el saber y accionar de la mujer cumple un rol relevante en la economía. Y es a partir del deseo de reestructurar ambas plataformas que nace la lucha por la equidad de género, “una noción que articula derechos individuales y justicia social, que es al mismo tiempo cultural y socio-política y que fija una dirección al quehacer de diferentes actores sociales e institucionales”. (UNFPA, 2006, p. 4).

#### **4.2) El género en las políticas públicas.**

A partir del enfoque de género, en las últimas décadas se han desarrollado políticas públicas que tienen como propósito promover y crear acciones que garanticen la equidad entre hombres y mujeres. Sin embargo, la ejecución de esta nueva manera de comprender y legislar la vida social se ha enfrentado a retos institucional y socialmente que han generado que se adopten diversas posiciones sobre la forma de efectuar la implementación del enfoque de género a través del tiempo.

Según Bodelón (2009) en la legislación europea se pueden distinguir cuatro fases por las que han atravesado las políticas públicas con enfoque de género, en relación con temas laborales. A continuación, se describirán dichas fases, para después enunciar algunas de las iniciativas legislativas, sociales y políticas características en el ámbito internacional y nacional relacionadas con éstas.

#### **4.2.1) Fase de la legislación antidiscriminación. La desigualdad de género como un problema de desigualdad de trato (1960-1970).**

En esta fase se dan las primeras políticas de antidiscriminación en Estados Unidos y Europa. Dichas políticas estaban vinculadas a la concepción de igualdad liberal que privilegiaba elementos como la igualdad de trato y la protección de la desigualdad en el ámbito público, especialmente en el mercado de trabajo.

Esta etapa se caracterizó porque su enfoque antidiscriminación se basó en la idea de ciudadanía liberal que trata a los individuos aisladamente, sin tener en cuenta las razones colectivas sociales de la discriminación; además, analizó la discriminación comparando la situación de las mujeres con la de los hombres, es decir, el estándar de análisis para adoptar medidas era la situación del sexo masculino. (Bodelón, 2009)

El éxito de la legislación frente a la discriminación fue nulo. Si bien se pretendía garantizar la igualdad en el trato, el enfoque que se había utilizado para crear las medidas que iban a cumplir dicho propósito, ignoraba que la manera en la que pretendía tratar el tema replicaba conductas de subordinación femenina y autoridad masculina al enfatizar la diferencia como el eje central de las medidas discriminatorias e ignorar otros aspectos sociales.

#### **4.2.2) Fase de la legislación en favor de la igualdad de oportunidades (1980-1990).**

Aunque en general en esa época el problema de desigualdad de las mujeres se sigue entendiendo como un problema de discriminación, se empieza a ampliar la noción de igualdad a través del concepto de igualdad de oportunidades. Se reconoce la naturaleza social y política del problema y se expresa la voluntad de articular medidas en el nivel político, económico y social. (Bodelón, 2009, p. 92)

Como consecuencia de esto, surgen en Europa mecanismos poco utilizados como las acciones positivas, las cuotas, y la aparición de políticas públicas de género, políticas que se caracterizan por poseer un carácter comunitario. Por ello, de la misma forma que en otros ámbitos de las políticas comunitarias se proponen unos programas de acción para la igualdad de oportunidades.

Estos primeros programas siguieron concentrados en la discriminación en el ámbito del mercado laboral y en los problemas de acceso a la ciudadanía, partiendo del mercado de trabajo. (Ibíd.)

En esta fase se busca entender el concepto de igualdad de manera diferente a lo habitual; se pretendía entonces que se tuvieran en cuenta las diferentes posiciones y necesidades de los miembros de la población con la finalidad de identificar y tratar las verdaderas desigualdades y así establecer derechos y responsabilidades. Se da la primera aproximación al concepto de equidad.

#### **4.2.3) Fase de la legislación de gender-mainstreaming (1990 - 2000).**

En esta fase da un giro en las políticas públicas y, en la legislación creada para la problemática de género, pues se le otorga un nuevo significado a la ciudadanía por medio de la lucha de movimientos feministas.

El termino *gender mainstreaming* tiene origen en Beijing en 1995, en la IV Conferencia Mundial sobre las mujeres de las Naciones Unidas. El propósito de dicha conferencia era recalcar la necesidad e importancia de incluir en todas las políticas públicas la problemática de la desigualdad de género. Dicho objetivo fue alcanzado pues tras los diversos diálogos que se realizaron en este espacio, los diferentes países y las agencias de cooperación internacional, local y nacional, introdujeron en sus políticas este concepto.

“Este concepto puede ser interpretado de dos maneras. La primera interpretación es como un nuevo mecanismo de gestión de las políticas de igualdad, que complementa los modelos anteriores. En este caso, el énfasis está en un cambio de la cultura burocrática-institucional y en la construcción de mecanismos que permitan construir políticas públicas que incorporen la perspectiva de género. La segunda interpretación pone el acento en los aspectos sustantivos del *gender mainstreaming* en su relevancia como nueva forma de entender la igualdad y la participación de las mujeres en el Estado y las políticas públicas, es decir, propone cambios en la forma de legislar y construir las políticas públicas que permitan una mayor democracia y un mayor empoderamiento de las mujeres (Lombardo, 2005, citado en Bodelón, 2008). Esta segunda versión comparte, por lo tanto, una renovación en las formas y contenidos de la ciudadanía”. (Bodelón, 2008, p. 93-94)

El término fue traducido al español como transversalización, entendida como la inclusión del enfoque de género en todas las fases de la formulación, desarrollo y evaluación de una política pública, una medida legislativa, o un plan de acción institucional. El objetivo que se pretende con la transversalización del género es acabar con la inequidad entre hombres y mujeres, sus áreas de intervención entonces se centran en los campos donde existen un mayor número de acciones y practicas desiguales. Así espacios en los que se ejerza poder en relación con fines sociales, se desarrolle y reproduzcan aspectos económicos, se creen prácticas y rutinas relacionadas con el cuidado, y se den situaciones que crean y promuevan violencia de género, son objeto de intervención.

#### **4.2.4) Fase de la legislación antidiscriminación y la interseccionalidad – Actualidad.**

Desde los años 80 una de las preocupaciones en los debates sobre la igualdad de género ha sido visibilizar la diversidad de las experiencias y concepciones femeninas y la necesidad de tomarlas en consideración para ampliar el campo y evitar generalizaciones erradas. Con la finalidad de lograr el objetivo de visibilizar la diversidad en la feminidad, se crea el concepto de interseccionalidad, Este se basa en el postulado de que la gente vive identidades múltiples, formadas por varias capas, que se derivan de las relaciones sociales, la historia y las estructuras de poder. Así, por ejemplo, las mujeres que son negras pertenecen a dos comunidades a la vez y pueden experimentar opresiones y/o privilegios de manera simultánea

Los problemas e insuficiencias de este enfoque son múltiples, pero Bodelón (2008) se centra en dos.

Primero, en la reducción del problema de la interseccionalidad a los mecanismos antidiscriminatorios tradicionales pues la interpretación que se hace de la discriminación múltiple reduce las políticas contra la desigualdad sexual al marco de las políticas antidiscriminación tradicionales. Es decir, no tiene en cuenta que las discriminaciones también se producen en el espacio privado y, sobre todo, olvida que dicha desigualdad sexual tiene también su origen en las estructuras e instituciones estatales y comunitarias. Segundo, en la homologación de las diversas desigualdades, pues la especificidad de los diversos mecanismos de desigualdad social sobre la discriminación múltiple, se caracterizan por abordar los diversos temas de discriminación como un asunto

«homogeneizable». Dando inicio a un conjunto de políticas y desarrollos legislativos que van en la línea de homologar la discriminación por razón de sexo a otras discriminaciones. (p. 96-97)

Bordelón (2008) hace énfasis en el hecho de que, “a diferencia del enfoque de la interseccionalidad que se dirige hacia una comprensión más compleja de los fenómenos, las políticas antidiscriminación de la UE toman la variedad de discriminaciones como elementos reducibles a una misma matriz.” (p. 97)

La propuesta interseccional ha desarrollado un debate muy intenso entre quienes sostienen que se debe tomar la universalidad del género como guía para regular las políticas de igualdad, y quienes consideran que la desigualdad de género tiene diferentes sentidos que hay que integrar para dar respuesta a la heterogeneidad de las situaciones que vive la población femenina. Desde el punto de vista de la universalidad de género no se discute que existan desigualdades estructurales que actúan de forma diferente y con diferente grado de intensidad sobre las personas y grupos sociales, sin embargo se cree que a nivel conceptual no es posible tratar de igual manera diferentes desigualdades porque su origen no posee características similares (Lombardo y Verlo, 2008). Desde esta perspectiva es posible que ciertos excesos desde el enfoque de interseccionalidad conduzcan a resultados contraproducentes, como por ejemplo que se origine un proceso de división de grupos sociales en el cual no queden más que individuos, lo que puede llevar a que se pase por alto realidades como que las mujeres, a pesar de sus muchas diferencias, comparten experiencias.

## **5) MARCO NORMATIVO.**

En relación con las fases anteriormente descritas.

La Política Pública para la Equidad de Género (PPEG) en Colombia, surge como producto de un conglomerado de diversos eventos, luchas, iniciativas e intentos de modificar y robustecer el marco normativo e institucional en pro de la equidad, en el escenario internacional y nacional. La finalidad de estos procesos siempre es lograr el reconocimiento de las mujeres como sujetos de derechos políticos, sociales y económicos.

### **5.1) Marco normativo Internacional.**

Enfocadas principalmente en la protección de los derechos humanos, y la posibilidad de garantizar la participación de las mujeres en las diversas esferas sociales, sobresalen convenciones, declaraciones, cumbres, etc, a nivel internacional como:

#### **A) Fase de la legislación en favor de la igualdad de oportunidades (1980-1990).**

- *La CEDAW (Convención de las Naciones Unidas para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer)*. Realizada en 1979, tuvo como finalidad proponer acciones concretas que permitieran garantizar a la mujer el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones buscando mejorar su calidad de vida. Se convirtió en un instrumento jurídico internacional, aprobado por los Estados que participaron en la convención. Estos se comprometieron con una serie de obligaciones para con las mujeres, normas básicas interdependientes e indivisibles —denominadas también derechos humanos— que establecían derechos y libertades mínimas que los gobiernos debían cumplir. Transversal a este proceso, se estableció la obligación de los gobiernos y los individuos de no infringir los derechos paralelos de los demás. (CEDAW)

La obligación de los Estados miembro sigue vigente.

#### **B) Fase de la legislación de *gender-mainstreaming* (1990 - 2000)**

- *Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (1993)* Llevada a cabo el 25 de junio de 1993, se enfocó en que representantes de 171 Estados aprobaran por consenso el documento *Declaración y Programa de Acción de Viena* de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Presentando a la comunidad internacional un plan común para el fortalecimiento de la labor en materia de

derechos humanos en todo el mundo. Otorga relevancia a los derechos a la educación, la capacitación y la información pública como esenciales para promover y lograr relaciones solidas y pacificas entre comunidades.

Enfocada en crear un enfoque holístico en la promoción de estos derechos, que permitiera la participación de diversos actores en el nivel internacional, nacional y local, dio pasos históricos en el propósito de proteger y promover los derechos de las mujeres y los niños. Apoya la creación del mecanismo de relator especial sobre la violencia contra la mujer y, crea la posibilidad de establecer cooperaciones internacionales que se encargaran de promover y proteger los derechos humanos, incluido el derecho al desarrollo.

Actualmente la Convención ha sido ratificada por todos los países, con excepción de Somalia y los Estados Unidos de América.

- ***Conferencia Mundial sobre Población y Desarrollo (1994)*** Esta conferencia pretendía abordar la problemática de la sobrepoblación, para ello centró el debate en el desarrollo de los grupos sociales y de los sujetos individuales como eje de la dinámica de población. Después de varios días de discusión, entre grupos feministas y representantes de los Estados sobre el plan de acción, se reconoce que, si bien hombres y mujeres tienen realidades y necesidades comunes, las instituciones sociales perpetúan una posición de desventaja de las mujeres con relación a los hombres. Es por ello que en la conferencia se realiza el empoderamiento de la mujer y se pretende la mejora de la situación de las niñas, conjuntamente con el derecho a la salud sexual y reproductiva, como estrategia importante para reducir de la pobreza, y mejorar la salud y la calidad de vida. Además, se da la creación y definición de nuevos términos importantes respecto al tema, como lo es el de salud reproductiva. (Silva, 2008, p. 2)
- ***Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. “Convención de Belem do Para” (1994)*** Esta convención tuvo

como propósito definir la violencia contra las mujeres en espacios públicos y privados en los que se vulneraban la integridad física, sexual y psicológica femenina. Establece que todas las mujeres tienen derecho a vivir en libertad, es decir, no deben enfrentarse frente a escenarios de amenaza o vulneración a las libertades fundamentales. Además, le otorga la posibilidad a la población femenina de ejercer y gozar plenamente de sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales.

- ***La Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing (1995)*** En esta plataforma se dio la declaración que comprometió a todos los Estados partícipes a eliminar todos los obstáculos que dificultan la participación activa, e igualitaria, de las mujeres en el proceso de adopción de decisiones en las esferas económica, política, cultural, y social.
- ***Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas (2000)*** En esta Cumbre se establecieron los ocho objetivos de Desarrollo del Milenio, cuya finalidad era promover y garantizar el desarrollo social, político y económico de los países. Entre estos objetivos (el tercero) se promueve la igualdad de género y la autonomía de la mujer.
- ***Consejo de Seguridad de las disposiciones de Naciones Unidas (2000)*** Mediante la Resolución 1325 de 2000, se aplican las disposiciones del derecho internacional humanitario que protegerán los derechos de las mujeres y las niñas durante y después de los conflictos. Esto se da de la mano de la incorporación de una perspectiva de género en las operaciones de creación, desarrollo y mantenimiento de la paz.

## **5.2.) Marco normativo Nacional.**

Colombia se ha visto permeada por acontecimientos en el ámbito internacional, es por esto que se han realizado modificaciones en el marco normativo e institucional a través del tiempo

Encontramos como antecedentes de PPEG en Colombia los siguientes:

**A) Fase de la legislación antidiscriminación. La desigualdad de género como un problema de desigualdad de trato (1960-1970).**

- ***Decreto 2820 de 1974.*** Este le otorga iguales derechos y obligaciones a las mujeres y a los varones en relación con los temas de paternidad y maternidad.

**B) Fase de la legislación en favor de la igualdad de oportunidades (1980-1990).**

- ***Ley 051 de 1981.*** Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y firmada en Copenhague el 17 de julio de 1980. El Estado colombiano se compromete a otorgar un trato igualitario a hombres y mujeres y a sancionar cualquier tipo de práctica que replique la desigualdad.
- ***Política nacional para la mujer campesina (CONPES 2109 Año 1984).*** Esta genera planes de acción que pretenden fortalecer la atención a las mujeres en la población rural.
- ***Política de hogares y madres comunitarias del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (Año 1988).*** Mediante la re afirmación de la obligación del Estado de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos, y el reconocimiento de la asignación de recursos al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar 'ICBF' con el objeto de dar continuidad, desarrollo y cobertura a los Hogares Comunitarios de Bienestar. Se reconoce la labor de las madres que ejercen la labor de criar y proteger a los niños, y se dictan las disposiciones de regulación laboral de las mismas.

**C) Fase de la legislación de *gender-mainstreaming* (1990 - 2000).**

- **Ley 248 de 1995.** Por medio de la cual se aprueba la Convención Internacional para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, suscrita en la ciudad de Belem Do Para, Brasil, el 9 de junio de 1994
  
- **La política de equidad y participación para las mujeres rurales** (CONPES 2726 Año 1994 ajustada por el CONPES 2941 en el año 1997).
  
- **Plan de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres (PIOMH), 1998.** Primer antecedente de acción pública y política de las mujeres a nivel nacional. Su formulación generó un escenario de encuentro e intermediación entre la sociedad civil y el Estado, en el que confluyeron aproximadamente 150 organizaciones del movimiento social de mujeres y feministas, y la institución de género del Estado, que para la fecha era la Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer, DINEM. Los debates centrales estuvieron relacionados con la educación, la salud, el empleo, la generación de ingresos, la vivienda, la participación en el poder, la situación de la mujer rural, la paz, y la lucha contra la violencia. Igualmente se plantearon problemas relativos a grupos especialmente vulnerables como mujeres indígenas, afroamericanas y desplazadas. Esta iniciativa, aunque construida participativamente, no fue integrada al Plan de Desarrollo Nacional por falta de voluntad política.
  
- **Decreto 1182 de 1999.** Transforma la Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer, en la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. Su finalidad es la de garantizar los derechos humanos integrales e interdependientes de las mujeres en un marco de igualdad de género.
  
- **Ley 581 de 2000.** Mediante la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones.

#### **D) Fase de la legislación antidiscriminación y la interseccionalidad – Actualidad.**

- **Ley 823 de 2003.** Mediante la cual dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres, y se habla sobre la ejecución y financiación de políticas de género.
- **Ley 1257 de 2008.** Mediante la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones. Se define cómo se entiende violencia contra la mujer en términos legales para el Estado Colombiano.
- **Decreto 1930 de 2013.** Por el cual se afirma que comienza a regir la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las mujeres en el Estado. Además, dicta las disposiciones de la creación de una comisión Intersectorial que garantice los derechos de las mujeres desplazadas y el derecho a una vida libre de violencias.

#### **6) MARCO CONTEXTUAL.**

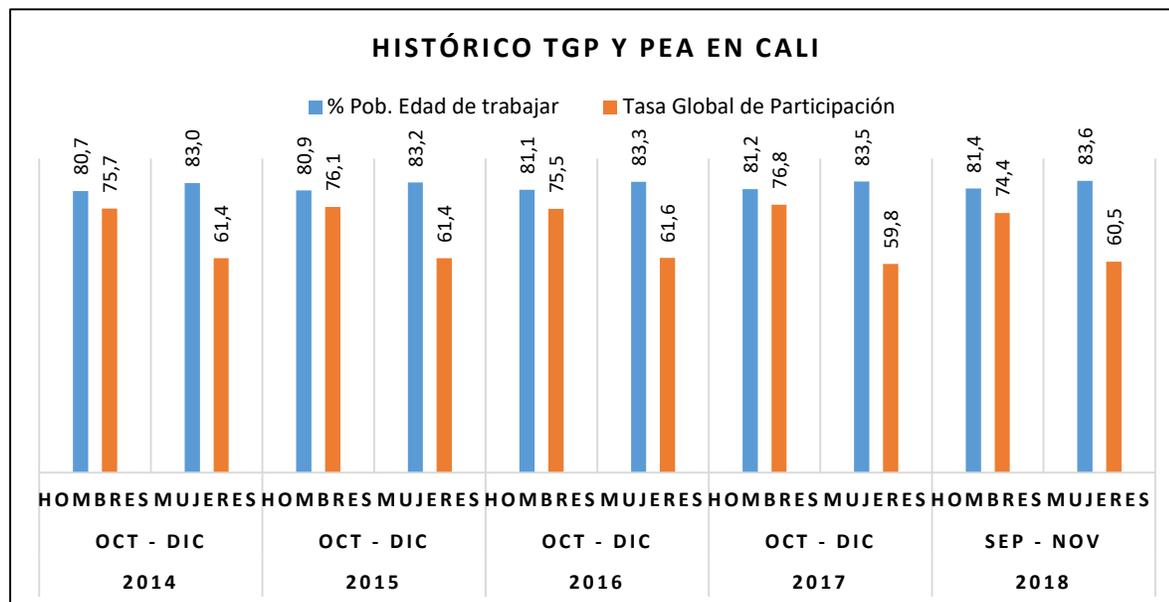
##### **6.1) Autonomía económica de la población femenina en el Municipio.**

###### **6.1.1) Participación y ocupación en el mercado laboral.**

Diferentes organismos nacionales e internacionales ubican a Colombia como uno de los países latinoamericanos con mayor desigualdad en la distribución de sus ingresos. Dicha desigualdad constituye una problemática multidimensional, reflejada no solo en la concentración de la riqueza y altas tasas de desempleo, sino en un impacto diferenciado para hombres y para mujeres. (Subsecretaria de Equidad de Género, 2018) Según datos de la CEPAL (2018) sobre la población sin ingresos propios, el 27% de la población femenina a nivel nacional dependía de otros para su subsistencia; así mismo el 10% de la población masculina no generaba ingresos propios.

La capacidad de generar ingresos corresponde a uno de los factores que influye en la autonomía económica de cualquier individuo. Esta capacidad está mediada por la posibilidad de participar en el mercado laboral, y la captación de un salario que les otorgue la capacidad de adquirir bienes y/o servicios.

**Gráfico 1.** Tasa global de participación y población económicamente activa.

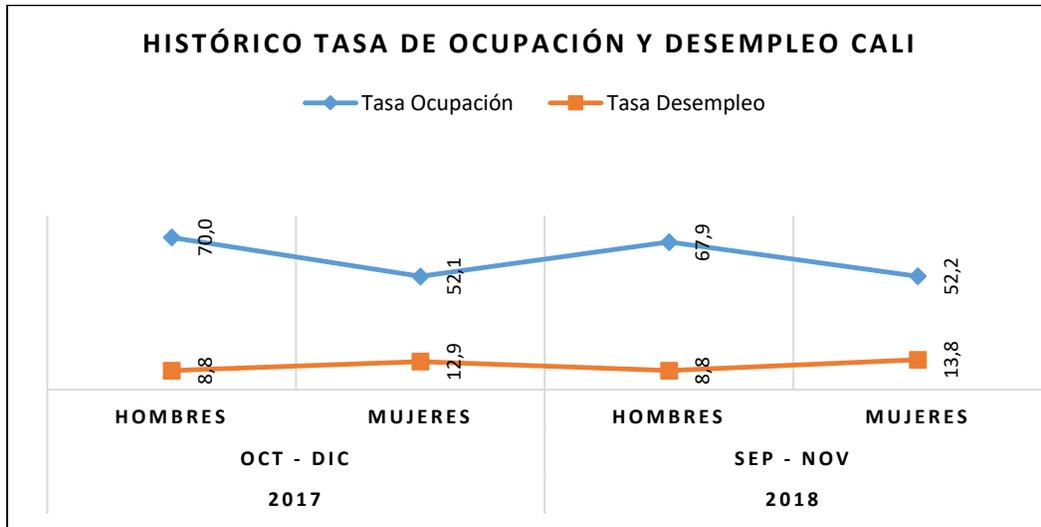


**Fuente:** DANE – Elaboración propia.

Históricamente la disparidad, entre hombres y mujeres en la participación en el mercado laboral, siempre ha ubicado a la población femenina como aquella con menor posibilidad de desempeñar actividades económicas que impliquen una captación de bienes para el sostenimiento propio, y/o del hogar. Aunque a través del tiempo las mujeres han representado la mayor mano de obra en el Municipio, el acceso a espacios que retribuyan monetariamente su labor, es menor en comparación con la población masculina. En Cali esta situación se logra evidenciar de acuerdo con datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en el 2018 la fuerza de trabajo del municipio estaba compuesta por 1208 hombres y 1319 mujeres. A pesar de que las mujeres representaban la población con mayor disposición laboral, su tasa de desempleo era más alta que la de los hombres por 5 puntos porcentuales; estableciendo su tasa de ocupación 15 puntos porcentuales por debajo de la masculina.

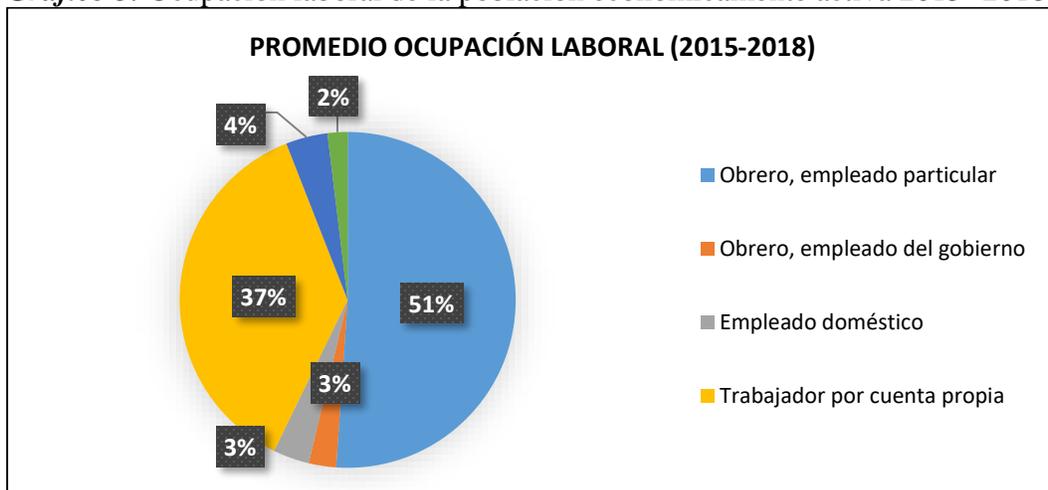
De la población ocupada laboralmente, según datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH,2018), la gran mayoría (51%) se desempeñaba como obrero o empleado particular; seguido del rol de trabajador por cuenta propia (37%). Las categorías de empleado doméstico y obrero o empleado del gobierno son las menos desempeñadas, con un 3% de la población económicamente activa en ellas.

**Gráfico 2.** Datos sobre la tasa de ocupación y desempleo del 2017 al 2018.



**Fuente:** DANE – Elaboración propia.

**Gráfico 3.** Ocupación laboral de la población económicamente activa 2015- 2018.

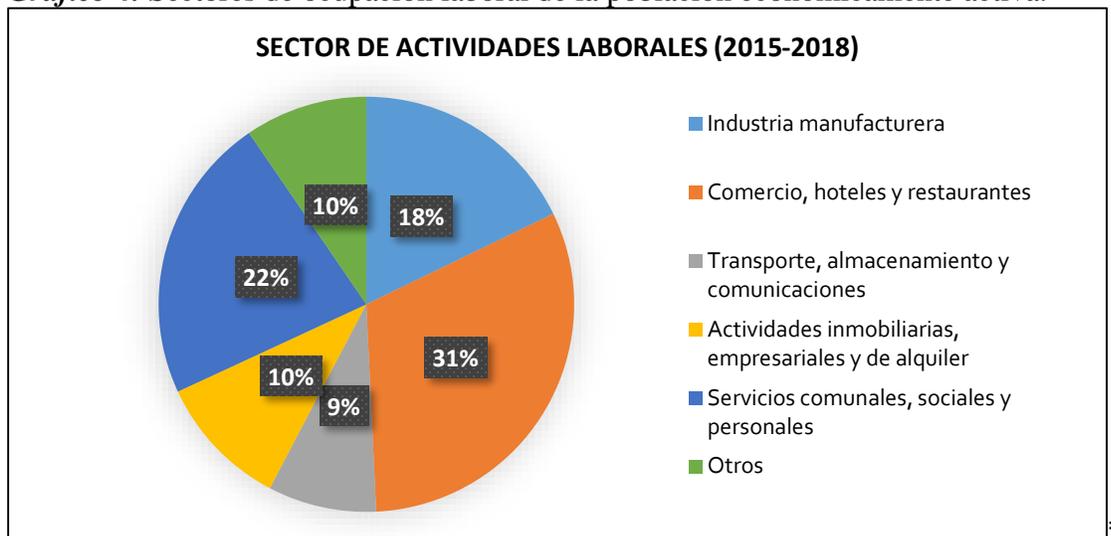


**Fuente:** GEIH – Elaboración propia.

Por otra parte, las labores de las personas empleadas o que se encuentran desarrollando labores económicamente productivas, se ubican principalmente en el sector de comercio hoteles y restaurantes (31%); seguido por el sector de servicios comunales, sociales y personales, donde se

concentra el 22% de la población económicamente activa. Los sectores con menor índice de participación laboral son el de transporte, almacenamiento y comunicaciones (9%) y el de actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler (10%).

**Gráfico 4.** Sectores de ocupación laboral de la población económicamente activa.



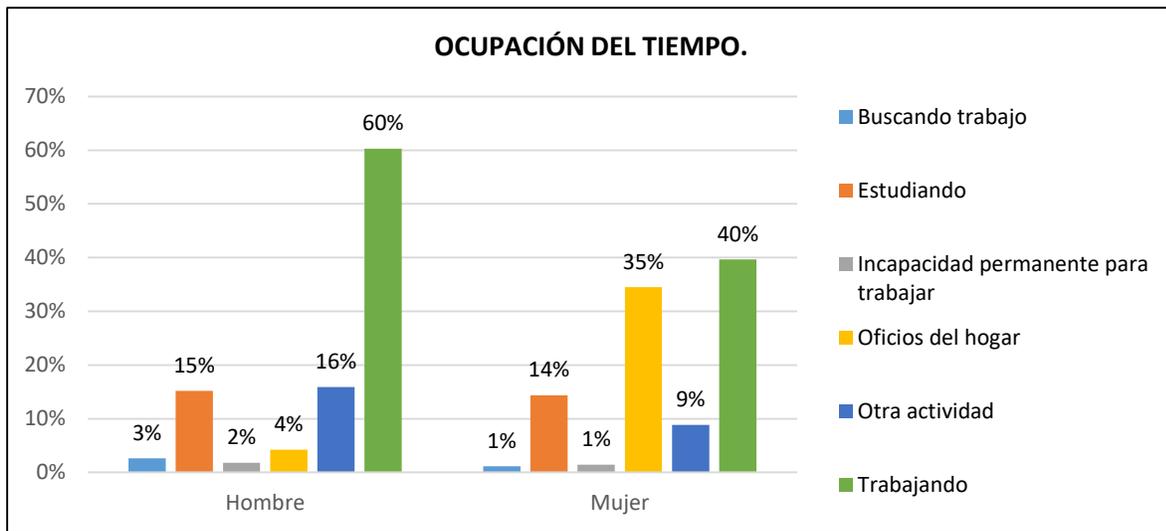
**Fuente:** GEIH – Elaboración propia.

Otros: Actividades relacionadas a la producción agrícola y explotación minera, manufactura, suministro de servicios básicos, y construcción.

#### 6.1.2) Uso del tiempo productivo económicamente.

La autonomía económica, entendida como la capacidad de las mujeres de generar ingresos y recursos propios a partir del acceso al trabajo remunerado en igualdad de condiciones que los hombres (CEPAL, 2018), está directamente relacionada con la disposición del tiempo de las mujeres para realizar actividades que generen bienes para el consumo propio y del núcleo familiar. Sin embargo, además de intentar generar espacios que contribuyan al objetivo de constituirse como un agente económico, las mujeres deben disponer su tiempo para dedicarse a otras tareas relacionadas con el cuidado personal y del hogar. El uso del tiempo se constituye entonces como un factor determinante en la producción económica femenina.

**Gráfico 5.** Ocupación del tiempo de la población económicamente activa en Cali 2018.



**Fuente:** GEIH – Elaboración propia.

La GEIH (2018) mediante la pregunta para la población económicamente activa en el Municipio, sobre la ocupación del tiempo en la semana previa a la encuesta, arrojó resultados que caracterizan el uso del tiempo de esta población femenina en Cali. Las mujeres entrevistadas establecen que ocuparon su tiempo principalmente trabajando (40%), y en oficios del hogar (35%); mientras que los hombres principalmente lo ocupan trabajando (60%) y en otras actividades no relacionadas con el hogar (16%).

Entre los oficios del hogar, según la ENUT (2018), las actividades que más tiempo ocupan para las mujeres están relacionadas con el suministro de alimentos para las personas del hogar, y la limpieza y el mantenimiento del mismo. Esta distribución del tiempo que determina la posibilidad de realizar ciertas actividades, demuestra cómo algunos roles de género que asocian a la mujer con el hogar, y la apartan de la posibilidad de desempeñarse como un agente económico -bien sea por pertenecer a una familia en la que el hombre es jefe de hogar y sustenta la economía del mismo, o por ser madres solteras o a cargo de personas del núcleo familiar-, siguen estando latentes en la sociedad.

**Tabla 1:** Uso del tiempo de la población en la región.

		Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
<b>Personal (Promedio 4 Horas)</b>	Cultura y aficiones	23,4	11,6	18,7	8,2
	Educación	14,8	13,7	14,1	13,2
	Vida religiosa	37,0	53,1	27,4	40,8
	Vida social	<b>88,7*</b>	<b>90,6*</b>	<b>88,4*</b>	<b>86*</b>
<b>Hogar (Promedio 8 Horas)</b>	Apoyo a personas del hogar	5,2	10,7	4,2	9,2
	Compras y administración del hogar	22,4	26,5	24,0	25,1
	Cuidado físico de personas del hogar	4,7	23,8	4,3	21,6
	Cuidado pasivo (estar pendiente)	28,9	51,9	24,1	46,3
	Limpieza y mantenimiento para el hogar	<b>39,0</b>	<b>72,2*</b>	<b>36,7</b>	<b>70,2*</b>
	Mantenimiento de vestuario para el hogar	13,3	44,2	14,5	44,9
	Suministro de alimentos para las personas del hogar	26,5	<b>75,6*</b>	26,1	<b>74,9*</b>
<b>Trabajo (Promedio 12 Horas)</b>	Trabajo voluntario	3,0	5,9	2,4	3,5
	Movlización del hogar al trabajo	20,5	24,2	21,1	21,9
	Traslados relacionados con el trabajo y búsqueda del mismo	<b>44,8*</b>	23,2	<b>46,4*</b>	24,7
	Trabajo en actividades de producción de bienes para autoconsumo	6,0	6,8	6,6	6,8
	Trabajo en actividades de producción de bienes y servicios (excluyendo autoconsumo)	<b>50,7*</b>	<b>30,0</b>	<b>50,9*</b>	<b>30,4</b>

**Fuente:** ENUT – Elaboración propia.

Según estimaciones de la Encuesta de empleo y calidad de vida (2013) realizada en el Municipio, por cada 100 personas en edad productiva, hay 45 personas económicamente dependientes, de las cuales 28 son jóvenes (menores de 15 años), y 17 son adultos mayores (65 años o más). Las estadísticas actuales sobre la ocupación laboral y el uso del tiempo de la población femenina en el Municipio no contemplan como una labor económicamente productiva la economía del cuidado, esta, definido en el artículo 2 de la Ley 1413 de 2010, como “el trabajo no remunerado que se realiza en el hogar, relacionado con mantenimiento de la vivienda, los cuidados a otras personas

del hogar o la comunidad y el mantenimiento de la fuerza de trabajo remunerado” brinda un bienestar que en términos monetarios podría igualar o superar el monto del SMLMV.

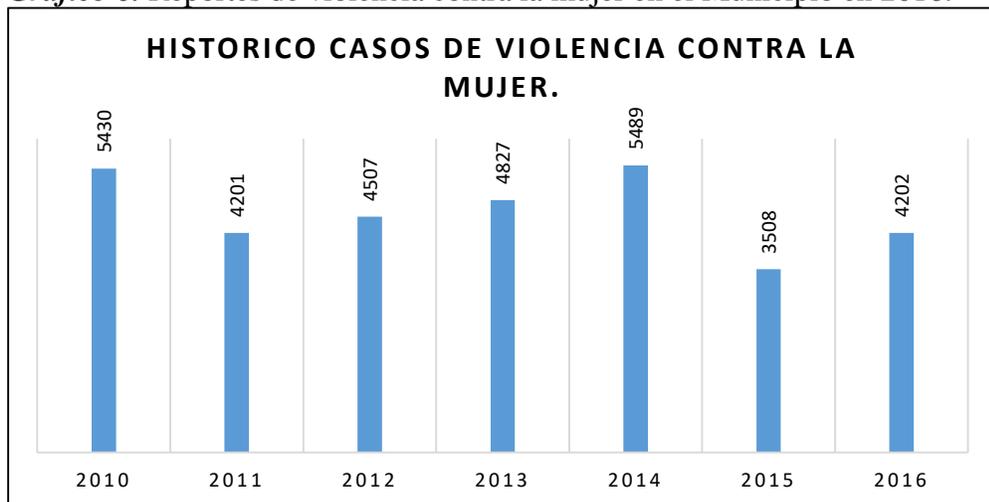
## 6.2) Factores que influyen en la autonomía económica.

### 6.2.1) Violencia hacia la población femenina: tipos de violencia e indicadores.

Enfocados en el aspecto económico que es el que interesa a esta entrega, y teniendo en cuenta los resultados sobre el uso del tiempo, se tiene en cuenta que en el caso de las violaciones a los derechos vinculados a la autonomía física, se observan efectos sobre la autonomía económica de las mujeres en relación a la capacidad de generar ingresos propios, el descenso en los niveles de productividad, el ausentismo laboral, la pobreza (gasto de bolsillo, transmisión intergeneracional), o la propiedad de bienes, entre otras; o a la inversa, la falta de autonomía física o las dificultades en el control de sus propios cuerpos repercuten en las condiciones necesarias para el logro de la autonomía económica. (CEPAL, 2011). La capacidad física y psicológica está directamente relacionada con la posibilidad de realizar actividades para generar ingresos propios; gozar de bienestar corporal y emocional es indispensable para ejercer labores productivas.

Para el caso de Cali, los reportes asociados con casos violencia contra la mujer han variado a través del tiempo. Sin embargo, es una constante que el Municipio sigue presentando uno de los índices más altos en esta problemática.

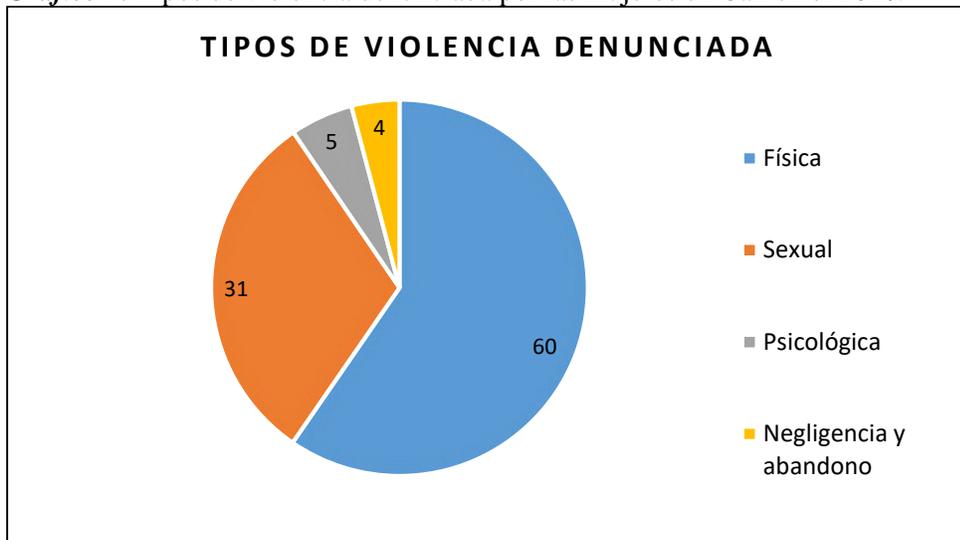
**Gráfico 6.** Reportes de violencia contra la mujer en el Municipio en 2016.



**Fuente:** Secretaria de Salud Pública del Municipio – Elaboración propia.

En el 2016 se reportaron 4202 casos de violencia contra la población femenina. De estos el mayor porcentaje se generó por casos de violencia física, concebida por la Organización de la Salud como el uso intencional de la fuerza para realizar amenazas generando traumatismos, daños psicológicos, problemas de desarrollo, e incluso la muerte. El segundo indicador más representativo fue el de violencia sexual, catalogada por el Observatorio de Género del Valle del Cauca como “toda conducta que amenace o vulnere el derecho de la mujer a decidir voluntaria y libremente su sexualidad”. Seguido de la violencia psicológica, definida como “toda conducta activa u omisiva ejercida en deshonra, descrédito o menosprecio al valor o dignidad personal que conllevan a las mujeres víctimas a disminuir su autoestima, y a perjudicar o perturbar su sano desarrollo.” (OGEN)

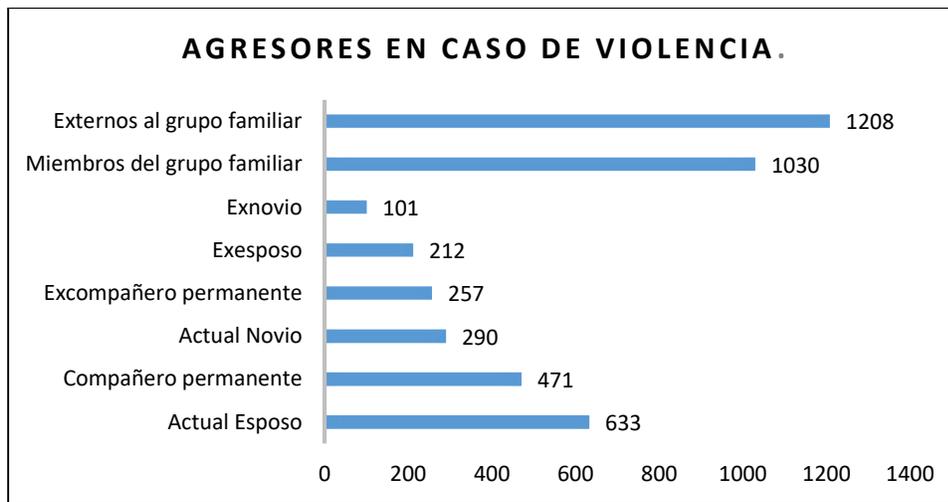
**Gráfico 7.** Tipos de violencia denunciada por las mujeres en Cali en el 2016.



**Fuente:** Secretaria de Salud Pública del Municipio – Elaboración propia.

De los reportes de violencia se tiene que, entre los responsables de las agresiones causadas, el esposo de la víctima sobresale. De 4202 casos reportados para el 2016, 633 fueron a manos del esposo; 471 se realizaron por el compañero permanente y 290 por el novio de paso. Las exparejas también constituyen los actores más notorios en los casos de violencia; los excompañeros permanentes estuvieron vinculados en 257 casos, seguidos por los exesposos con 212, y los exnovios con 101. Por otra parte, miembros asociados al grupo familiar fueron reportados en 1030 casos, mientras que 1208 fueron atribuidos a personas externas al grupo familiar o espacios de concurrencia regular.

**Gráfico 8.** Tipos de violencia denunciada por las mujeres en Cali en el 2016.



**Fuente:** Secretaria de Salud Pública del Municipio – Elaboración propia.

Según el Observatorio de Género del Valle del Cauca, la mayoría de los casos de violencia se presentan dentro del hogar, lo que permite que estas transgresiones se cataloguen como violencia doméstica. En cuanto a la violencia patrimonial o económica, definida por la misma entidad como “toda conducta activa u omisiva que directa o indirectamente esté dirigida a ocasionar un daño a los bienes muebles o inmuebles, o un menoscabo en los recursos económicos o patrimoniales de la mujer”, en el primer trimestre del 2017 se presentaron 71 casos .

## **7) EJE ECONOMÍA DE LA PPEG EN LOS DOS ÚLTIMAS ADMINISTRACIONES MUNICIPALES.**

### **7.1) Periodo Rodrigo Guerrero (2012-2015).**

#### **Contextualización Administración.**

La administración Rodrigo Guerrero se caracterizó por reconocer al municipio de Santiago de Cali, tanto en su área urbana como rural, como un territorio de diversas etnias, culturas y procedencias que resultaron en una población con diferentes y contradictorias condiciones socioeconómicas, a la cual se asociaron diversos tipos de problemáticas y potencialidades. Por ello, las acciones durante su plan de desarrollo buscaron “dar una respuesta integral y diferenciada a las necesidades y aspiraciones de todos los caleños, apalancándose en su gran diversidad que es su mayor activo,

para buscar el fin último de la construcción conjunta de una sociedad más justa, integrada y próspera”. (Alcaldía de Cali, 2012, p. 16).

Desde esta lógica la Administración Rodrigo Guerrero, optó por un enfoque sectorial, por medio de una estrategia de focalización territorial, mediante la cual se pretendía realizar intervenciones con una orientación que privilegiaba las actividades que prevenían factores generadores de violencia y la posibilidad de mejorar las condiciones sociales y territoriales, a partir de programas que beneficiaban a la población vulnerable y en alto riesgo, involucrando la participación ciudadana. (Alcaldía de Cali, 2012).

Por ello a través de las líneas estratégicas del Plan de Desarrollo Municipal, cuyo mensaje era “CaliDa, una ciudad para todos”, se pretendía desarrollar, principalmente, acciones positivas sobre aquellos que se han identificado en el tiempo como excluidos, presentando mayores condiciones de desprotección y vulnerabilidad. Esto, mediante la incorporación de programas específicos acorde a sus necesidades, con el objetivo de alcanzar condiciones de vida digna, propendiendo por un desarrollo socialmente incluyente y sostenible. Para ello, se hizo uso de un enfoque “poblacional” y “territorial”, a partir de la estrategia de intervención denominada Territorios de Inclusión y Oportunidades - TIO, que priorizo de acuerdo con la división político administrativa del municipio, las áreas donde se registraban indicadores críticos de pobreza, violencia e inseguridad. (Alcaldía de Cali, 2012).

### **¿Qué se hizo para reforzar la autonomía económica de las mujeres?**

Siguiendo los lineamientos del Plan de Desarrollo Municipal para este periodo, para apoyar el eje “Mujer y economía” de la PPEG, durante la administración de Rodrigo Guerrero, desde la Secretaria de Desarrollo y Bienestar Social se realizaron diversas acciones ancladas a los diferentes componentes de intervención de la secretaría.

En el componente “*Intervención Social*”, a través del programa “Competencias Laborales”, para septiembre de 2015 se había logrado beneficiar a 4505 mujeres, bajo el propósito de vincular a mujeres cabeza de hogar a programas de capacitación para el trabajo y emprendimiento con enfoque diferencial. Para ello se realizaron acciones tales como:

- Brindar capacitación técnica para el trabajo a mujeres de la comuna 1 y 16, y realizar apoyo a iniciativas para su desarrollo integral.

- Brindar capacitación técnica para generación de ingresos de las mujeres, a través del aprendizaje de artes y oficios, desarrollo personal, emprendimiento y creación de empresas. Acción realizada en convenio con la Fundación SINGER, con una inserción laboral del 60% de las beneficiarias.
- Brindar capacitación en el modelo bankomunal a la población vulnerable, con especial participación de las mujeres, para la creación de 40 bankomunales. En convenio con el Centro de Educación e Investigación para el Desarrollo Comunitario Urbano y Rural – CEDECUR.
- Brindar capacitación en artes y oficios, y política pública a mujeres de las comunas TIO. En convenio con la Asociación Departamental de Obras Sociales – ADOS.
- Brindar fortalecimiento para las capacidades empresariales de mujeres cabeza de hogar de las comunas TIO, a través de la creación de unidades productivas para el desarrollo empresarial de sus negocios y la promoción de las mismas.

Por otra parte, en el componente “*Cali, un municipio que avanza hacia el desarrollo social*”, a través del programa “Equidad de Género y Diversidad Social”, en septiembre del 2015 en el propósito de brindar apoyo a organizaciones de mujeres fortalecidas y apoyadas en sus iniciativas comunitarias, se logró impactar 197 organizaciones. Esto, mediante una asociación con la Fundación Tecnológica Autónoma del Pacífico para el fortalecimiento de estas iniciativas. Además de un proceso de capacitación, a 40 organizaciones, en desarrollo económico y promoción de la comercialización y posicionamiento de las mismas.

Sumado a esto, en el componente “*Emprendimiento E Innovacion*” mediante el programa “Cultura Emprendedora e Innovadora” se realizó un proyecto en asociación con Asociación Habitación Humana, para la capacitación de 40 mujeres en desarrollo humano y proyecto de vida, emprendimiento y sistemas operativos de cómputo (Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar

Social, 2015). Esto reconociendo la falencia del uso las TIC's en los procesos de creación y posicionamiento de las empresas.

En cuanto al componente de “*Fortalecimiento empresarial*”, a través del programa “Impulso a Mipymes”, en septiembre del 2015 el propósito de apoyar y fortalecer Mipymes mediante la capacitación y asesoría en temas gerenciales, mostró que el 25% del total de microempresas encuestadas eran propiedad de madres cabeza de hogar. También, que la comuna 16 era el lugar donde más mujeres propietarias de microempresas había, comuna en la que durante el periodo de Guerrero se brindó capacitación para el trabajo y especial apoyo a iniciativas para el desarrollo integral.

Entre las acciones que buscaban promover las actividades comerciales de las mujeres, la Feria Expo-Mujer fue la más destacada. Esta combinó ventas de bienes y servicios de las iniciativas de las mujeres, con una agenda académica que se enfocó en la administración empresarial y las acciones de mercadeo. Además, desde la Alcaldía se gestionó la participación de las mujeres en diferentes eventos empresariales como el Compro colombiano, la Rueda de Negocios y Muestra Empresarial, y en el Marco de la Cumbre de Mandatarios Afro. (Bravo, 2015)

## **7.2) Periodo Maurice Armitage (2016-Actualmente).**

### **Contextualización Administración.**

El Plan de Desarrollo Municipal propuesto desde la administración Maurice Armitage está basado en el enfoque del desarrollo humano. Desde esta perspectiva, se considera que “la mejor estrategia de progreso es invertir en la gente, pues una sociedad avanza solo si todas las personas que la integran incrementan sus capacidades y opciones, y si las instituciones se concentran en ello” (Alcaldía de Cali, 2016, p. 16). Para cumplir los objetivos, se adoptaron líneas de acción en las que se priorizan la generación de ingresos, el fomento de empleo, y el emprendimiento.

Este Plan de Desarrollo Municipal, cuyo lema es “Cali progresa contigo”, está basado en ejes de intervención que están estrechamente relacionados entre sí, por ello, “cada uno de los cinco ejes del Plan de Desarrollo se desagregan en componentes de carácter temático, que en buena medida se relacionan con las diferentes dependencias de la Administración Municipal y con su Manual de Operaciones por Procesos, de forma tal que puedan empezar a definirse competencias de acción en

la concreción de las propuestas establecidas en el Programa de Gobierno” (Alcaldía de Cali, 2016, p.22).

“Por otro lado, el Plan identifica una serie de proyectos estratégicos en cada eje, derivados de las metas propuestas en los programas que lo constituyen, los cuales se orientan a focalizar inversión y esfuerzos en áreas priorizadas en el marco de una estrategia tendiente a dar solución a algunos de los problemas identificados en el diagnóstico. Estos proyectos, localizados tanto en áreas urbanas como rurales del Municipio, que de acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial presentan déficit de la oferta de equipamientos y de espacio público, por su impacto territorial y social, representan las principales apuestas de la Administración Municipal para mejorar los índices de equidad, bienestar y competitividad de Santiago de Cali” (Alcaldía de Cali, 2016, p.23).

Para la definición de estos proyectos, en el área urbana y rural del Municipio, se busca el fortalecimiento de la Estrategia de Intervención Territorial, en la cual se incluye la acción sobre los denominados Territorios de Inclusión y Oportunidades – TIO. A la par, se busca plantear proyectos de escala intermedia en otros territorios, a partir de la planificación a nivel zonal que complementa los planteamientos del Plan de ordenamiento Territorial vigente y que ha sido desarrollada más minuciosamente por las denominadas Unidades de Planeamiento Urbano y Rural del Municipio (Alcaldía de Cali, 2016).

### **¿Qué se hizo para reforzar la autonomía económica de las mujeres?**

En la Alcaldía de Maurice Armitage, con la finalidad de darle cumplimiento a los fines de la política pública para las mujeres en el Municipio, mediante el Decreto 516 de 2016 se crea la Secretaría de Bienestar Social (antes secretaria de desarrollo y bienestar social). Integrada por cuatro Subsecretarías, entre ellas la Subsecretaría de Equidad de Género, la cual tiene como finalidad lograr la coordinación y seguimiento a la implementación de la PPEG. (Subsecretaria de Equidad de Género, 2018)

Entre los equipos de trabajo de la Subsecretaría, está el equipo de empoderamiento económico. Este busca promover la autonomía económica de las mujeres que desde su perspectiva “se problematiza desde las desigualdades de género, pero también desde formas de poder-dominación

que simultáneamente se conectan con elementos de clase social, pertenencia étnica, entre otros.” (SSEG, 2018)

Desde este equipo se propone como uno de los objetivos principales la formación y fortalecimiento de habilidades y competencias de las mujeres, mediante la formación básica y superior y fortaleciendo sus habilidades psicosociales y competencias laborales. Para inicios del 2018 en este componente se ofrecieron 28 cursos educativos, en asociación con 7 instituciones públicas y privadas, que lograron vincular en cursos técnicos a 200 mujeres, y capacitar en cursos complementarios a 414. (Ver Anexos, cuadro 1)

Otro de los objetivos principales es incrementar los índices de empleabilidad impulsando la inserción de las mujeres en el mercado laboral. Para ello se realiza recepción de hojas de vida durante todo el año, al igual que jornadas de empleabilidad. En el 2017 se recibieron 498 hojas de vida, 100 de ellas de mujeres atendidas en casos de violencia, con las que se crearon perfiles ocupacionales que, en palabras de la Subsecretaría, permiten conocer las necesidades de las mujeres en cuanto las líneas de trabajo, así como formación, además de la identificación y reconocimiento de sus habilidades. Facilitando el reconocimiento de las empresas o entidades privadas con que se podría articular para beneficiar a dichas mujeres. Además, permite la comprensión y reconocimiento de los roles que desempeñan actualmente, y sus necesidades, contribuyendo en la creación de un plan de acción en conjunto que les permita ser agente de cambio de su propia vida y realidad. (SSEG, 2018)

El 82.6 % de las hojas de vida que llegan a Casa Matria son para desempeñarse en cargos relacionados con oficios varios, operarias manuales y de equipo, y servicios y ventas; algunas de las actividades que, según datos del DANE observados en apartes anteriores, se encuentran en el segundo sector de actividades laborales más importante del municipio.

El último objetivo, que contempla la generación de ingreso de las mujeres mediante unidades productivas, consiste en apoyar y gestar el emprendimiento mediante acompañamiento. Para ello, en el 2017 se realizó una jornada de verificación de existencia y constitución de unidades productivas en las instalaciones de Casa Matria, en la que participaron 269 mujeres. Gracias a este encuentro, se logra consolidar el grupo de mujeres con unidades productivas que podrán participar de procesos de fortalecimiento en los diferentes sectores. (SSEG, 2018)

De estas acciones se han generado asociaciones con la Secretaria de Desarrollo Económico que están relacionadas al acompañamiento, seguimiento y creación de rutas de empleabilidad; así como con Fundación Carvajal y WWB, entidades que ofrecen espacios para el fortalecimiento de estas microempresarias. Así también, de este grupo se han seleccionado mujeres para que participen en eventos empresariales como CaliExposhow.

Se destaca que, en los planes de acción del equipo de empoderamiento económico, se han vinculado mujeres de hasta 64 años. Hasta el momento, el análisis de sus intervenciones, ha determinado que en términos de procedencia, las mujeres que se han vinculado se concentran en el oriente de la ciudad (comunas 7,13, 14, 15 y 21), y un 30% hacen parte del conglomerado centro-norte (comunas 3, 4, 5, 6, 9 y 10); para ellos esto permite simultáneamente reconocer una población con características particulares étnico-raciales y de clase. (SSEG,2018)

## **8) ANÁLISIS IMPACTO PPEG EN LA AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LA POBLACIÓN FEMENINA EN CALI.**

### **8.1) En términos de cobertura.**

#### **8.1.1) Procesos de autonomía económica en las comunas de Cali.**

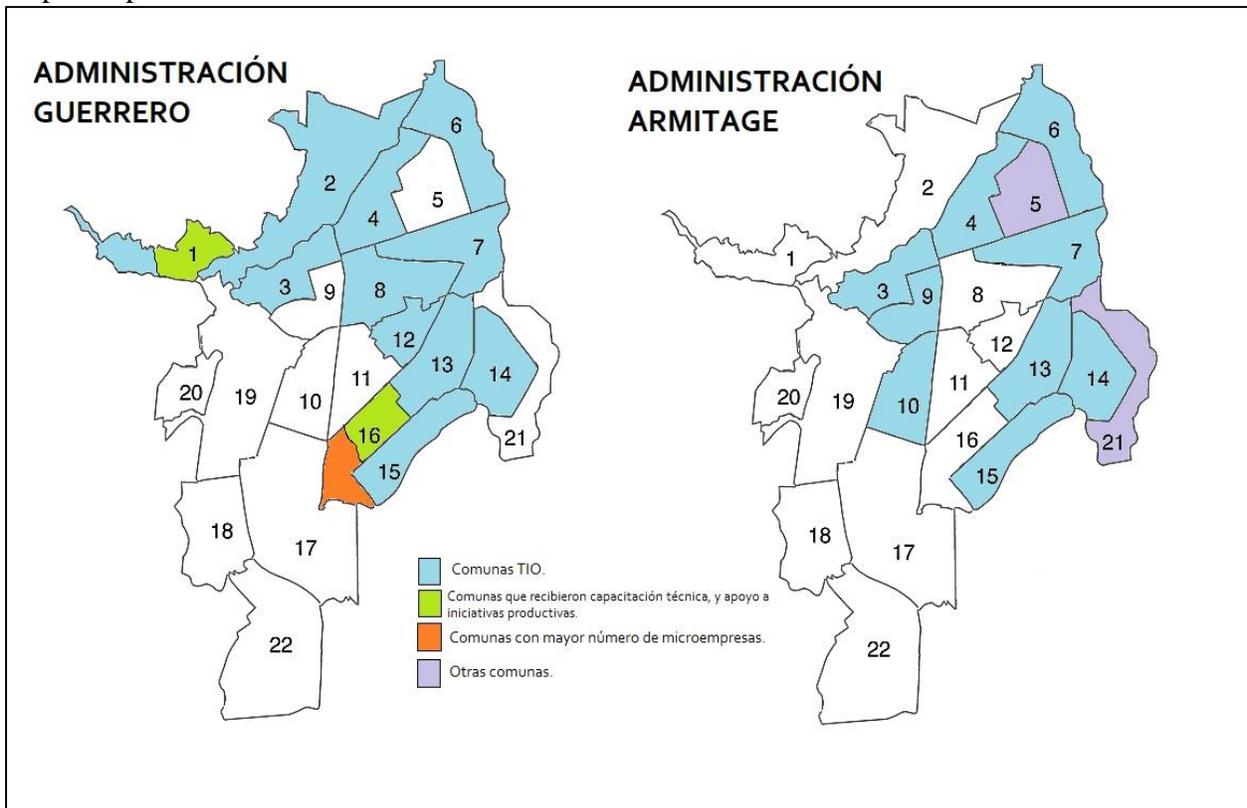
Las acciones realizadas desde las dos últimas administraciones, Guerrero (2012-2015) y Armitage (2016- en curso), han centrado su cobertura en una población específica, la cual pertenece, en su gran mayoría, al espacio de los TIO (territorios de inclusión y oportunidades), comunas con lo más altos índices de dependencia económica (ver anexo 2), y que presentan diversas problemáticas sociales asociadas a la pobreza, las condiciones del hogar, los ingresos económicos, el acceso a servicios como educación y salud, y etc., variables que generan ambientes que facilitan la violencia familiar (Rivera, 2016).

Estas mujeres, ubicadas en el sector nor-occidente, nor-oriental, oriente y distrito de agua blanca de Cali, han participado en programas que van desde capacitaciones técnicas y de desarrollo humano en diversas áreas, hasta envío de hojas de vida para rotación de las mismas. Entre las características de esta población están, que la mayor proporción de mujeres vinculadas a los programas se auto identifican como mestizas, y afrodescendiente. Además, su escolaridad se concentra por debajo de la básica secundaria, y respecto al ejercicio laboral, es una población que se encuentra

desempleada, dedicada a actividades de cuidado o desempeñándose como independientes (SSEG,2018).

En la población impactada han surgido cambios durante las administraciones, en el transcurso del mandato de Maurice Armitage, se han integrado nuevas comunas como la 6 y 21, pero no se han realizado intervenciones en las comunas 2, 8, 12, 1 y 16; las dos últimas, espacios que en la administración de Guerrero se caracterizaron por tener apoyo a diversas iniciativas, de lo que se derivó un mayor número de microempresas. Se podría establecer que en la actualidad estas comunas no han sido intervenidas por el éxito de la gestión del gobierno pasado, no obstante, basándose en los reportes de la Subsecretaría de género, no se ha realizado un seguimiento a estas microempresas dificultando establecer la efectividad de los programas realizados.

**Gráfico 1:** Participación en los programas para el desarrollo económico de la población femenina, mapeado por comunas.



**Fuente:** Alcaldía de Santiago de Cali – Elaboración: propia.

### 8.1.2) Desarrollo económico, ¿algo ajeno a la periferia?

Se tiene entonces que el alcance territorial de las intervenciones, en ambas administraciones, se ha enfocado en las comunas de Cali, dejando de lado los corregimientos; esto establece una perspectiva de cómo se piensa el desarrollo económico para las mujeres del Municipio, comprobando la intervención en un campo específico. Las unidades productivas, las capacitaciones técnicas, las rutas de empleabilidad, es decir, los programas pensados para reforzar la autonomía económica de la población femenina, parecieran no aplicar para aquellas que se encuentran en la periferia, las mismas cuyos hogares presentan índices elevados de dependencia económica.

**Tabla 2:** Indicadores de dependencia, diferenciados por corregimientos.

COMUNA O CORREGIMIENTO	Indicadores de dependencia (NúmX100per)		
	GENERAL	JUVENIL	SENIL
Navarro	56,3	25,0	31,3
El Hormiguero	44,0	30,0	14,0
Pance	69,2	46,2	23,1
La Buitrera	52,4	40,5	11,9
Villacarmelo	39,1	21,7	17,4
Los Andes	57,7	34,6	23,1
Pichindé	47,4	21,1	26,3
La Leonera	94,1	41,2	52,9
Felidia	36,0	16,0	20,0
El Saladito	42,9	9,5	33,3
La Elvira	50,0	38,9	11,1
La Castilla	24,0	16,0	8,0
La Paz	38,1	19,0	19,0
Montebello	43,9	29,8	14,0
Golondrinas	52,0	44,0	8,0

**Fuente:** Encuesta de empleo y calidad de vida (2013) – Elaboración: propia.

Dejar de lado la posibilidad, y necesidad, de articular la población femenina ubicada en el área rural en los procesos de gestación de autonomía económica, es negar la probabilidad de que estas mujeres se constituyan como actores clave en el fortalecimiento de la economía dentro y fuera de su hogar. Por ello, si bien el propósito de articular la población femenina de la periferia a los programas y planes pensados para gestar autonomía económica supone grandes retos, es una acción necesaria dada la caracterización de esta comunidad. Las capacidades productivas de las mujeres que pertenecen a estos territorios están enfocadas en actividades relacionadas con la producción

agrícola y explotación minera, manufactura, suministro de servicios básicos, y construcción, un sector económicamente representativo, campos de acción no contemplados en las iniciativas de las administraciones.

El hecho de que los programas relacionados con promover el desarrollo económico de la población femenina, no hayan llegado a las mujeres rurales, puede relacionarse con procesos de exclusión, por no caracterizar un modelo productivo/virtuoso para las lógicas ciudadanas internas en las que se enmarcan las técnicas de capacitación y generación de oportunidades. Así mismo, confirma la hipótesis de la dificultad que existe en el hecho de entender y asociar las capacidades de las mujeres en las acciones que, gubernalmente, son diseñadas y ejecutadas con el fin de reforzar la autonomía económica de las mismas.

## **8.2) En términos de calidad.**

### **8.2.1) ¿Cómo se abordan y vinculan las capacidades de las mujeres?**

Respecto a la calidad de la intervención, las capacitaciones laborales ejecutadas en ambas administraciones, tienen un campo de acción específico, y limitado, que se concentra en la producción a gran escala de prendas, la creación artística o culinaria, y, el cuidado de otros; acciones muy de acuerdo a la utilidad, y capacidad de captar recursos, por parte de la mujer, en una sociedad androcéntrica.

Es importante destacar que, en el proceso de desarrollo económico, en el cual se gesta la autonomía económica de la mujer, debe sobresalir la importancia de la agencia y libertad de la misma. Respecto a esto, el enfoque de las capacidades, propuesto por Amartya Sen (citado por Nusbam, 2003), indica que las capacidades, entendidas como lo que la gente es capaz de ser/hacer, provee las mejores bases para pensar sobre las metas de desarrollo, en cualquier campo.

Según esto, desde las acciones implementadas desde la PPEG, pensando en el desarrollo económico de las mujeres, se constituye como meta reforzar “el deber ser femenino”, debido a que no se logra hacerle frente de manera efectiva, a las desigualdades distributivas que afectan la sociedad. Las mujeres siguen siendo vinculadas a espacios laborales en los que se demanda mucho de su tiempo y conocimiento, por una remuneración baja.

En hogares en los que se presentan altos índices de dependencia económica, las mujeres intervenidas siguen teniendo las mayores desventajas al momento de gestar su autonomía económica. Disponen de limitados recursos para complacerse a ellas mismas, y compartirlos con quienes desean; así mismo, de poco tiempo para generar dinero por fuera, pues la destinación de su tiempo está, en gran parte, dirigido a desempeñar tareas de cuidado dentro de su hogar.

Sumado a esto, según el informe del Observatorio de Violencia contra la mujer (2015), los hogares de la población objeto, también presentan altos índices de violencia, en su mayoría caracterizados por generar vulneración en la autonomía física de las mujeres. Esta situación, como se había discutido anteriormente, influye representativamente en la posibilidad de generar autonomía económica al afectar las capacidades físicas y psicológica, fundamentales para realizar sus labores productivas.

Por otra parte, la mayoría de espacios y acciones en los que se piensa gestar la autonomía económica de la mujer, se caracterizan por ser transitorios, a excepción de la recepción y rotación de las hojas de vida durante la administración Armitage que se hace durante todo el año. Por ello, los índices de desempleo en la población femenina siguen siendo elevados. Este es un problema que permea al mercado laboral en sí, no obstante, se reconoce que las herramientas dadas son útiles en la creación de espacios y oportunidades que garanticen la autonomía económica femenina.

### **8.2.2) ¿Política de Estado o de Gobierno?**

Por el objetivo de la PPEG, correspondiente a la transversalización del componente de género en los diversos espacios socio-temporales, esta se constituye como una política de Estado. Así, se supone que las medidas creadas durante las administraciones deberían tener una conexión que garantice mantener los efectos logrados, con el fin de certificar que, en términos de desarrollo económico, no han surgido, o surgirán, cambios que generen detrimentos en la población impactada.

Para efectos de la investigación, esta política se analizó teniendo en cuenta que la gestión gubernamental durante ambas administraciones ha estado principalmente enfocada a resultados,

por tanto debía ser evaluada mediante la relación entre los productos<sup>1</sup> con los efectos para la ciudadanía, es decir, en términos de eficacia. A partir de esto se concluyó que:

- a) No hacer seguimiento a las acciones realizadas durante las pasadas administraciones, como es el tema de las microempresas creadas y puestas en funcionamiento en el gobierno de Guerrero, supone una falta al planteamiento como política de Estado que caracteriza a la PPEG. Esto lleva a establecer que la ejecución de esta política pública, parece estar mucho más enfocada en generar resultados a corto plazo, lo que puede ser algo positivo si se pretende generar dinamismo económico, no obstante, no se constituye como una acción influyente en el desarrollo económico, una meta guiada a largo plazo.
- b) Centrar una política pública en resultados, como lo pensaron las instituciones públicas y privadas durante ambas administraciones, estableciendo metas de intervención por año, es un ejercicio que puede tornarse contraproducente. Asegurar un número de personas intervenidas no garantiza un impacto significativo en la población en términos de cambio en las estructuras sociales, y puede generar gran pérdida para el Municipio y las instituciones, dada la inversión de capital económico y humano para los planes y programas.
- c) El rol principal de las entidades públicas y privadas ha sido el de proveer, brindando espacios y servicios que permitan a las mujeres adquirir herramientas útiles en términos productivos, y así reforzar su autonomía económica.

Se debe recalcar entonces que la gestión gubernamental estuvo alineada a realizar el gran objetivo de la política pública, que consiste en generar transformaciones en las estructuras sociales, y económicas en cuanto al tema de género. Es decir, se considera que el éxito de la PPEG en el Municipio, obedece, principalmente, a la posibilidad de generar cambios en la población, ante el paradigma de la cuestión de género, mediante una gestión enfocada a resultados.

Es en esas transformaciones sociales, en las que se puede apreciar el rol desempeñado por la ciudadanía, pues esta puede ejercer como receptora de planes y programas adelantados, pero también como agente ante las administraciones, cuando las acciones realizadas con el fin de garantizar su desarrollo y autonomía económica, no satisfacen sus necesidades. Y es aquí donde

---

<sup>1</sup> Entiéndase como los programas e iniciativas realizadas bajo el eje economía de la PPEG.

se concentra el mayor problema del enfoque en resultados que caracteriza a la PPEG en el Municipio, pues al no tener claro la importancia de las capacidades de las mujeres en la construcción de su destino individual, y la repercusión de las mismas en el colectivo, se siguen generando medidas que pretenden ser evaluadas en términos de utilidad, pero no en términos de pertinencia.

## **9) CONCLUSIONES.**

Después del análisis realizado, respecto a los planes y programas en el componente de desarrollo económico con la finalidad de caracterizar el impacto de este en la autonomía económica de las mujeres en el Municipio, se puede establecer que:

- Dado el proceso, algo tardío en relación con otros países, que se ha establecido a nivel nacional en cuanto a la manera de legislar y accionar frente a las problemáticas asociadas con la equidad de género, el objetivo integrador de la PPEG, que obedece a su componente de transversalización, ha generado acciones que se ubican paralelamente en las diversas etapas de legislación en políticas públicas en cuanto a temas de género reconocidas a nivel mundial. Así, en la actualidad y para el caso de Cali, se tiene que se viven procesos para reforzar la autonomía económica de las mujeres mediante la generación de oportunidades, en contextos en los que la desigualdad de trato y la discriminación siguen estando vigentes, y muchas veces, son condicionantes en la decisión de vincular a mujeres en el mercado laboral mediante empresas o iniciativas propias. El reto está entonces en saber cómo hacerle frente a problemáticas profundamente estructurales, que permean el objetivo de la PPEG, en un contexto como el colombiano.

- Para el propósito de la transversalización del componente de género de la PPEG, es necesario reconocer, y establecer, el vínculo existente entre la autonomía económica, física y política. Estos son procesos interdependientes en los que se da la formación de las condiciones, para lo que se considera, una vida digna y libre de violencias para las mujeres. En Cali, algunos de los procesos de recepción de hojas de vida para poner en circulación, lograron asociarse a mujeres que habían sido atendidas en los programas de “Atención día”, creados para recibir las denuncias y brindar ayuda a la población femenina víctima de violencia. Estos casos dan cuenta del carácter de complementariedad, inevitable en las

autonomías, para generar las condiciones necesarias y afines al proyecto de vida que las mujeres desean crear. A partir de esto, es necesario que los programas efectuados en la actual administración, en cuanto a autonomía económica, vinculen sus avances a objetivos ligados con la autonomía física y política y se lo hagan saber a la ciudadanía, dando un primer proceso de formación sobre la importancia de reconocerlas como unidad en la creación de una vida autónoma. Así mismo, en futuras administraciones pensarse cómo se pueden anclar objetivos relacionados con los procesos de autonomía económica, de manera implícita, con el refuerzo de la autonomía física y política.

- En términos de cobertura, a pesar que el enfoque de acción según el Plan de Desarrollo fue distinto en ambas administraciones, el impacto de la PPEG no ha sufrido un cambio representativo, pues se les sigue otorgando prioridad a la población de las Comunas TIO y zonas aledañas. No obstante, durante la administración Armitage se han desvinculado comunas como la 1, 2, 8 y 12, que actualmente se caracterizan por poseer características en las que no predomina el movimiento comercial, constituyéndose más como espacios residenciales. Así mismo, se han vinculado nuevas comunas como la 5 y la 21, que se están constituyendo como espacios en los que se genera creación de micro negocios para suplir necesidades diarias, forjando el dinamismo económico en la zona. Este cambio se puede explicar dado el enfoque en el desarrollo humano que compone al gobierno de Maurice, en el que se privilegian los emprendimientos, y la creación de empleo y oportunidades.
- En términos de cobertura es necesaria la articulación de los corregimientos en los planes y programas adelantados. Partiendo del hecho de que Cali es un polo de atracción para población foránea que normalmente se ubica en asentamientos, y corregimientos, espacios con altos índices de pobreza y dependencia económica, es menester pensar en una manera de reforzar la autonomía de las mujeres que habitan los mismos mediante programas que tengan en cuenta sus capacidades.
- En términos de calidad, debe crearse una mejor articulación entre entidades, con el fin de lograr un impacto más significativo en la población femenina, uno que garantice en mayor

medida la articulación al mercado laboral, o la posibilidad de crear unidades productivas exitosas, contribuyendo a la posibilidad de autonomía económica.

- En términos de calidad, debe pensarse la pertinencia de las acciones realizadas en alineación con el objetivo de la transformación social que caracteriza a la PPEG. Este es un ejercicio que atañe un proceso de sinergia entre entidades, públicas y privadas, y la ciudadanía, pues supone una actividad que requiere re-pensarse cómo se concibe la población femenina, al igual que cómo podría ser una intervención óptima para garantizar su autonomía. Así, la vinculación entre diversas entidades como la de justicia y seguridad, la de desarrollo y bienestar social, etc., y entidades privadas, es necesario, reconociendo que la autonomía económica está en relación con la autonomía física y la política, es un proceso que debe ser abordado desde todos sus frentes.
- La equidad de género es una meta política aún lejana, por ende, la autonomía económica femenina es un objetivo en construcción. Sigue existiendo una diferencia sustantiva entre hombres y mujeres, por ello, hasta no replantearse cómo se entienden las capacidades de las mujeres, y cómo se pueden involucrar en los diferentes escenarios laborales; o cómo se puede garantizar la generación de recursos, alcanzar el objetivo del componente económico de la PPEG en el Municipio tiene muchos retos por delante.

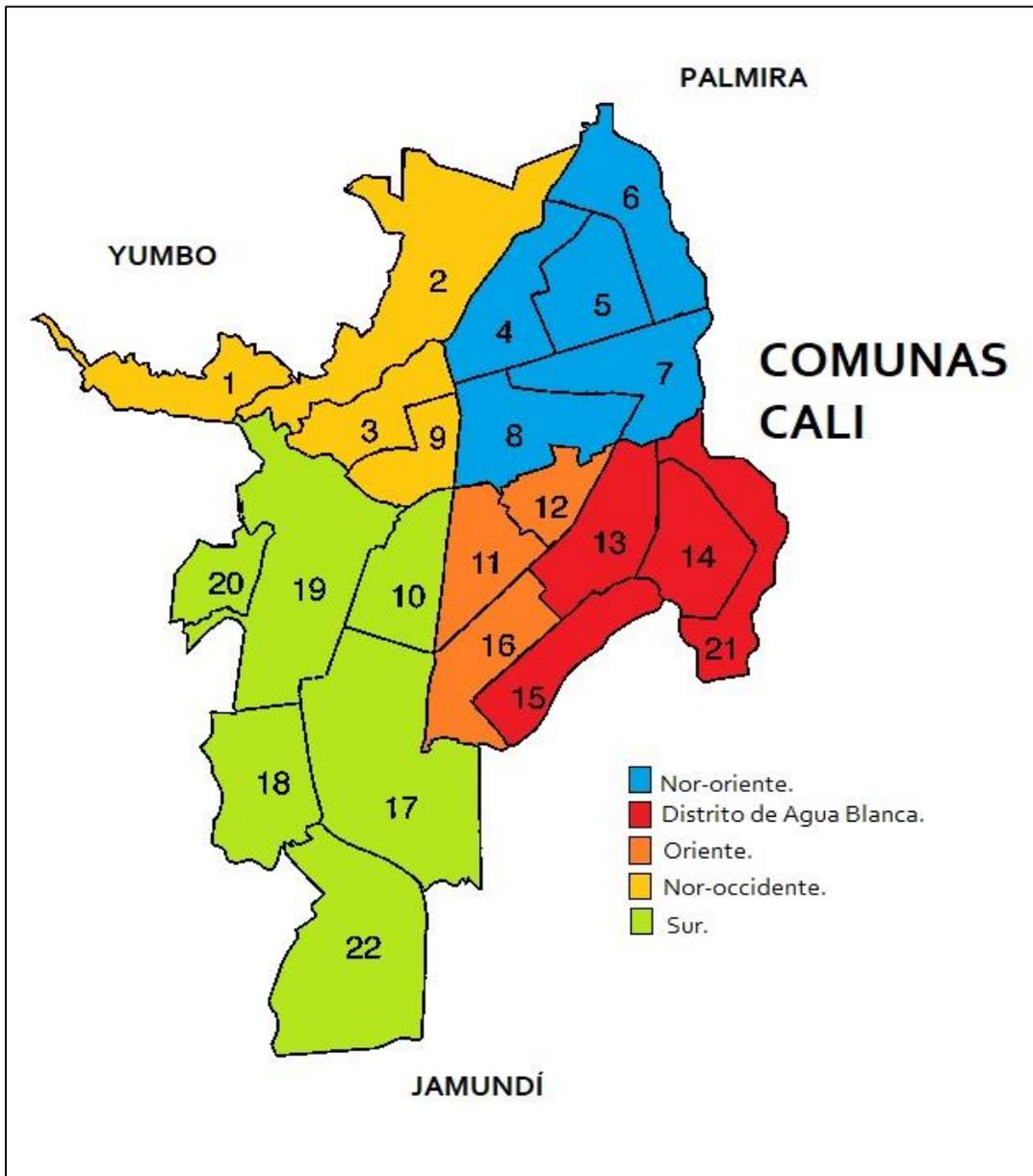
## 10) ANEXOS.

**Cuadro 1:** Programas ofertados por la Subsecretaría de Equidad de Género para el fortalecimiento económico de la población femenina en el 2017.

PROGRAMAS OFERTADOS	COMUNA	CENTROS DEL SENA	N° DE PERSONAS INSCRITAS
Un Técnico en inyección y soplado.	9, Corregimiento de Navarro	CENTRO NACIONAL DE ASISTENCIA TÉCNICA A LA INDUSTRIA - <b>ASTIN</b>	57
Tres técnicos en seguridad ocupacional.	15, 16, 21, 7, 10, 6, 12, 9, 4,	CENTRO NACIONAL DE ASISTENCIA TÉCNICA A LA INDUSTRIA - <b>ASTIN</b>	250
Siete complementarios en emprendimiento básico.	15,6,9,16	CENTRO DE GESTIÓN TECNOLÓGICA DE SERVICIOS - <b>CGTS</b>	267
Un complementario en bisutería.	15	CENTRO DE DISEÑO TECNOLÓGICO INDUSTRIAL - <b>CDTI</b>	45
Un complementario en servicio al cliente.	4	CENTRO DE GESTIÓN TECNOLÓGICA DE SERVICIOS - <b>CGTS</b>	33
Tres complementarios en sistemas básicos.	9,12	CENTRO NACIONAL DE ASISTENCIA TÉCNICA A LA INDUSTRIA - <b>ASTIN</b>	47
Un complementario en seguridad ocupacional	6	CENTRO NACIONAL DE ASISTENCIA TÉCNICA A LA INDUSTRIA - <b>ASTIN</b>	22
Informática INTERMEDIA (SENA)	9	ASTIN	25
Informática BASICA	9	LA CONSTRUCCION	32
Seguridad Ocupacional (SENA)	9	ASTIN	12
Bisutería (SENA)	9	CDTI	32
Bisutería (SENA)	15	CDTI	17
Bisutería (SENA)	16	CDTI	28
Panadería	17	CGTS	28
Sistemas básico ( universidad Antonio José Camacho )	Varias comunas	Universidad Antonio José Camacho	10
Confección( Singer)	14	NOTA: LA FUNDACION SINGER NO HAN ENTREGADO RELACION DE MUJERES BENEFICIARIAS	14
Seguridad Ocupacional ( SENA)	11		10

**Fuente:** Subsecretaría de Equidad de Género.

**Gráfico 2:** Distribución por comunas del Municipio.



Fuente:

Alcaldía de Santiago de Cali - Elaboración: propia.

**Tabla 3:** Indicadores de dependencia, diferenciados por comunas.

COMUNA O CORREGIMIENTO	Indicadores de dependencia (NúmX100per)		
COMUNA	GENERAL	JUVENIL	SENIL
1	43,9	32,6	11,3
2	49,4	34,0	25,4
3	54,1	30,7	23,5
4	45,1	24,5	20,5
5	37,1	20,1	17,0
6	44,0	31,6	12,4
7	46,1	29,9	16,2
8	47,1	27,5	19,6
9	46,4	23,4	23,0
10	48,7	24,5	24,2
11	45,1	24,2	20,9
12	47,2	29,3	17,9
13	44,2	34,6	9,6
14	49,1	37,5	11,6
15	45,7	35,8	9,8
16	46,1	30,7	15,4
17	38,2	20,0	18,2
18	44,3	26,7	17,6
19	42,8	17,6	25,2
20	45,5	33,0	12,5
21	34,8	38,5	6,3
22	37,0	16,7	20,3

**Fuente:** Encuesta de empleo y calidad de vida (2013) – Elaboración: propia.

## 11) BIBLIOGRAFÍA.

- Alcaldía de Cali. (2010). *ACUERDO 292 de 2010: POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE LA POLITICA PUBLICA PARA LAS MUJERES CALEÑAS: RECONOCIMIENTO, EQUIDAD DE GENERO E IGUALDAD DE OPORTUNDIADES 2010 – 2020 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.*
- Alcaldía de Cali. (2012). *ACUERDO 0326 de 2012: Plan de Desarrollo 2012 – 2015 Municipio de Santiago de Cali “CaliDA, una ciudad para todos”.* Administración Rodrigo Guerrero Velasco.
- Alcaldía de Cali. (2016). *ACUERDO 0396 de 2016: Plan de Desarrollo 2016 – 2019 Municipio de Santiago de Cali “Cali progresa contigo”.* Administración Maurice Armitage Cadavid.
- ALTA CONSEJERIA PRESIDENCIAL PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER (2012) *Lineamientos de la política pública nacional de equidad de género para las mujeres.* Bogotá, Colombia.
- ÁLVAREZ, Rosa (s.f.). *EQUIDAD DE GÉNERO.* Publicación virtual de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. México
- BARÓN MESA, G. F. y MUÑOZ ERASO, J. P. (2016). *Aciertos y fallas en la implementación de la Política de Mujeres y Equidad de Género de Bogotá.* Papel Político, 21(1), 101-120.
- BENAVENTE R., Maria C., VALDÉS B., Alejandra. (2014). *Políticas públicas para la igualdad de género. Un aporte a la autonomía de las mujeres.* Santiago, Chile. Documento de la CEPAL.
- BODELÓN G., Encarna (2009). *Las leyes de desigualdad de género en España y Europa: ¿Hacia una nueva ciudadanía?* Artículo parte de los resultados del proyecto de I +D, LESI GUALGE, Modelos de legislación en materia de igualdad de género: presupuestos filosóficos jurídicos e impacto jurídico-social (SEJ2006-07645). Barcelona, España.
- CABRAL, Blanca E., GARCÍA, Carmen T., (s.f.) *EL GÉNERO. Una categoría de análisis crítico para repensar las relaciones sociales entre los sexos.* Merida, Venezuela. Universidad de los ANDES.
- CANAVATE L., Doris. (2009). *Movimiento feminista o movimiento de mujeres en Colombia.* RESUMEN: Ponencia presentada en el Seminario internacional “Mujer con voz la política sí va”, Medellín, septiembre 23 y 24 de 2009.

- CEPAL (2018) *Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. Autonomía económica*. Datos estadísticos.
- CEPAL (2018) *Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Áreas de trabajo. Desarrollo económico*.
- Congreso (1988). *Política de hogares y madres comunitarias del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar*. Publicación oficial
- CONPES 2109. (1984). *Política nacional para la mujer campesina*. Publicación oficial
- CONPES 2726. (1994). *La política de equidad y participación para las mujeres rurales*. Publicación oficial.
- DANE (2017). Boletín Gran Encuesta Integrada de Hogares.
- DANE (2017). Boletín Encuesta Nacional Uso del Tiempo.
- DANE (2018) Datos sobre el mercado laboral.
- DE BARBIERI, Teresita (1993). *SOBRE LA CATEGORIA GÉNERO. UNA INTRODUCCIÓN TEORICO – METODOLÓGICA*. Artículo. Debates en Sociología N° 18. Instituto de Investigaciones Sociales UNAM.
- Decreto N° 2820. Diario Oficial de la República de Colombia, Bogotá, Colombia, 1974.
- Decreto N° 1182. Diario Oficial de la República de Colombia, Bogotá, Colombia, 1999.
- Decreto N° 1930. Diario Oficial de la República de Colombia, Bogotá, Colombia, 2013.
- Departamento Administrativo de Planeación, Alcaldía de Santiago de Cali (2015). *Análisis de la Encuesta de Empleo y Calidad de Vida (EECV) Noviembre 2012-Enero 2013*. Municipio de Santiago de Cali.
- ENRIQUÉZ R. Corina (2015). *Economía feminista y economía de cuidado. Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad*. Publicación revista NUEVA SOCIEDAD N° 256.
- FONDO DE POBLACIÓN DE NACIONES UNIDAS (UNFPA), (2006). *IGUALDAD Y EQUIDAD DE GÉNERO: APROXIMACIÓN TEÓRICO-CONCEPTUAL*. Herramientas de trabajo en género para oficinas y contrapartes del UNFPA. Vol. 1.
- GUZMÁN BARCOS, V. y MONTAÑO VIRREIRA, S. (2012). *Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010)*. División de Asuntos de Género de la CEPAL.

- KERGOAT, Daniéle. (2003). *De la relación social de sexo al sujeto sexuado*. Instituto de Investigaciones Sociales. Revista Mexicana de Sociología, año 65, núm. 4, oct.-dic., 2003, México.
- Ley N° 051. Diario Oficial de la República de Colombia, Bogotá, Colombia, 1981.
- Ley N° 248. Diario Oficial de la República de Colombia, Bogotá, Colombia, 1995.
- Ley N° 581. Diario Oficial de la República de Colombia, Bogotá, Colombia, 2000.
- Ley N° 823. Diario Oficial de la República de Colombia, Bogotá, Colombia, 2003.
- Ley N° 1257. Diario Oficial de la República de Colombia, Bogotá, Colombia, 2008.
- LOMBARDO, Emanuela; MEIER, Petra; VERLO, Mike (s.f.). *Discursive Dynamics in Gender Equality Politics. What about "Feminist Taboos"?* Publicación digital del European Journal of Women's Studies, 1350-5068; Vol. 17(2).
- MALDONADO A., Salvador. (2000). *Reseña de "CULTURES OF POLITICS, POLITICS OF CULTURES. RE-VISIONING LATIN AMERICAN SOCIAL MOVEMENTS" de Sonia Álvarez, Evelina Dagnino y Arturo Escobar (eds.)* Relaciones. Estudios de historia y sociedad, vol. XXI, núm. 82, primavera, 2000 El Colegio de Michoacán, A.C Zamora, México
- MARTÍN, Sara Bardera (2016). *Una mirada, distintas propuestas: género y políticas públicas*. Universidad de Salamanca.
- MELO T., Jaime, SANTANDER, Jairo (2013) *Introducción a las Políticas Públicas: Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. Bogotá, Colombia. IEMP Ediciones.
- MILES, Lilian (2014) *The Social Relations Approach, empowerment and women factory workers in Malaysia*. Artículo de Middlesex University Business School. UK.
- MONDRAGÓN, Ana Milena (2015) *Evaluación feminista de objetivos del Eje 5 de la Política Pública para las Mujeres, en el Municipio de Santiago de Cali: Reconocimiento, equidad de género e igualdad de oportunidades 2010-2013*. Trabajo de Grado, Universidad del Valle.
- MONTOYA, 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*. Medellín, Colombia. Universidad de Medellín.

- NUSSBAUM, Martha C (2003). *Capabilities as fundamental entitlements: Sen And Social Justice*. Feminist Economics ISSN 1354-5701 print/ISSN 1466-4372 online # 2003 IAFFE <http://www.tandf.co.uk/journals> OI: 10.1080/1354570022000077926
- Observatorio Municipal de Salud Mental (2016). *Análisis de la violencia contra la mujer*. Secretaría de Salud Pública Municipal
- ONU. (1980) *La CEDAW (Convención de las Naciones Unidas para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer)*. Publicación oficial.
- ONU. (1993) *Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos*. Publicación oficial.
- ONU. (1994) *Conferencia Mundial sobre Población y Desarrollo*. Publicación oficial.
- ONU. (1994) *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. “Convención de Belem do Para”*. Publicación oficial.
- ONU. (1995) *La Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing*. Publicación oficial.
- ONU. (2000) *Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas*. Publicación oficial.
- ONU. (2000) *Consejo de Seguridad de las disposiciones de Naciones Unidas*. Publicación oficial.
- ORELLANA P., Katherine. (2012). *Conferencia Internacional sobre la población y el desarrollo: Avances en América Latina, 2009-2011*. Santiago de Chile. Documento de la CEPAL.
- *Plan de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres (PIOMH), 1998*.
- PELAÉZ, Margarita. (2001) *La Política de Género en el Estado Colombiano: Un camino de conquistas sociales*. Tesis Doctoral en Salud Pública. Medellín, Colombia.
- REEVES, Hazel, BADEN, Sally. (2000). *Gender and Development: Concepts and Definitions*. UK, Universidad de Sussex. Instituto de estudios sobre Desarrollo.
- RIVERA M., Doris (2016) *Estrategia de intervención Territorios de Inclusión y Oportunidades (TIO): Percepción sobre sus Efectos en siete comunas del Municipio de Santiago De Cali (2012-2015)*. Universidad del Valle, Facultad de Ciencias de La Administración. Maestría En Políticas Públicas. Cali. 2016
- ROTH, André Noel (2003). *Políticas públicas formulación, implementación y evaluación*. 1era Edición. Bogotá, B, Colombia, C. Ediciones Aura.
- SECRETARIA DE DESARROLLO TERRITORIAL Y BIENESTAR SOCIAL (2015). *Informe de Gestión Septiembre 30 de 2015*. Cali, Colombia.

- SECRETARÍA DE SALUD PÚBLICA MUNICIPAL (2015). *Informe epidemiológico de violencia intrafamiliar, violencia contra la mujer, violencia sexual*. Elaborado por Édison Pinto Solano.
- SILVA G., Susana (2013). *La Conferencia de El Cairo y la afirmación de los derechos sexuales y reproductivos como base para la salud sexual y reproductiva*. Lima, Perú. Notas de Simposio.
- SCOTT W., Joan (1996). *El género: una categoría útil para el análisis histórico*. En: Lamas Marta Compiladora. *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*. PUEG, México. 265-302p.
- SUBSECRETARIA DE EQUIDAD DE GÉNERO (2018). *Metodologías de la Subsecretaría de Equidad de Género*. Cali, Colombia.
- SUBSECRETARIA DE EQUIDAD DE GÉNERO (2018). *Informe de Gestión Periodo Enero- Diciembre 31 del 2017*. Cali, Colombia.
- VARGAS, Alejo (s.f). *Notas sobre los conceptos de sistema y régimen político*. Notas elaboradas para el curso Estado y Régimen Político den Colombia de la Especialización en Instituciones Jurídico-Políticas y Derecho Público de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Nacional. Colombia.