



Escuela de formación política para mujeres jóvenes en Medellín

Cuaderno 4

Desarrollo local con enfoque de género

ISBN Digital
Nota de Acceso Abierto

Experiencia modelo para una escuela de formación política para mujeres en la ciudad de Medellín.

Proyecto ganador de la Convocatoria Nacional de Extensión Solidaria 2019 para el fortalecimiento de la innovación social Modalidad 1. Nuevos proyectos de Extensión Solidaria con enfoque de innovación social.

Universidad Nacional de Colombia
Medellín, Colombia

Dolly Montoya Castaño
Rectora

Juan Camilo Restrepo Gutiérrez
Vicerrector de la Sede Medellín

Johanna Vásquez Velásquez
Decana de la Facultad de Ciencias Humanas y Económicas Sede Medellín

Ruth López Oseira
Coordinación general del proyecto

**Gloria Patricia Zuluaga Sánchez
y Ruth López Oseira**
Investigación y textos

Oficina de Unimedios
Diagramación, arte y diseño web

Agradecimientos

Instituciones, organizaciones y personas que de diversas maneras han contribuido al desarrollo del proyecto

Instituciones

Corporación Amiga Joven
Corporación Primavera
Red Popular Trans
Corporación Vamos Mujer

Estudiantes asistentes

Catalina Escobar Ochoa
Manuela Betancur Morales

Coordinación y asesoría académica

Doris Gómez Osorio
Lina Quevedo Cerquera
María Piedad Toro Duarte





Contenido

1. La política en el nivel local: descentralización, municipalización y género.....	4
2. Impacto del ajuste estructural en el desarrollo local y en la vida de las mujeres.....	18
3. La participación de las mujeres en el desarrollo local.....	24
3.1. Las agendas de igualdad de género en lo local.....	25
3.2. Críticas al modelo participativo y obstáculos para la participación política de las mujeres en el nivel local.....	28
4. Actividades.....	31
5. Bibliografía y recursos.....	32
6. Glosario.....	34



1 | La política en el nivel local: descentralización, municipalización y género.

Las mujeres participamos más en el nivel político local.¹ Esto significa que tenemos más influencia en la toma de decisiones sobre las políticas públicas de las veredas, corregimientos, localidades, comunas, municipios o distritos, donde se define el *desarrollo local*.

Desarrollo es un concepto histórico y polisémico; es decir, cambia con el tiempo y no tiene una definición única, pues su contenido y las dimensiones que puede incluir dependen del enfoque teórico y de pensamiento que se utilice. A lo largo del siglo XX las teorías y definiciones del desarrollo han pasado de concentrarse en el crecimiento económico a incluir otras dimensiones como la ambiental, social, cultural y territorial como ejes del cambio estructural dirigido a satisfacer las necesidades y demandas de la población.

El desarrollo local pone énfasis en las infraestructuras colectivas –servicios de energía, acueducto, saneamiento, comunicación, movilidad, salud, educación, vivienda y otras– así como a la ordenación de los usos del espacio para realizar las distintas actividades de habitar, prestar bienes y servicios públicos o realizar actividades económicas privadas.

La idea del desarrollo local como algo asociado a cosas abstractas como infraestructuras, ordenamiento territorial y crecimiento económico contrasta con que, al mismo tiempo,

1. Para estos datos ver el Cuaderno # 2 Democracia, elecciones y partidos políticos en Colombia.

las políticas públicas del nivel local son las que más influyen en la vida cotidiana de las personas que habitamos en un territorio. Percibimos que el precio y calidad de los servicios públicos, la mejora de la movilidad y del transporte colectivo, el acceso a vivienda, el disfrute de óptimas instalaciones educativas o de salud, etc... son cuestiones que afectan directamente a nuestra cotidianidad, es decir, a necesidades e intereses que identificamos como parte de nuestro ámbito privado, doméstico o familiar.

Además, las decisiones políticas del nivel local tienen impacto especialmente en las vidas de las personas y comunidades en situación de mayor exclusión o pobreza, entre las que las mujeres ocupan una mayor proporción. Actualmente sabemos que las actividades de cuidado que realizan las mujeres de los grupos socialmente más vulnerables no sólo garantizan la sobrevivencia de sus familias y comunidades, sino que también contribuyen de manera notable a subsidiar la economía productiva y, en general, la reproducción de la vida humana y social. Pese a su importancia económica y social, los intereses y necesidades de las mujeres y las actividades de cuidado en general, todavía se consideran asuntos secundarios en las agendas de la política pública del desarrollo local.²

Para nuestra reflexión definiremos el desarrollo local como una acción sociopolítica que se ocupa de los planes, proyectos y actividades que se realizan en un territorio para hacerlo habitable para todas y todos, con equidad y con garantía de derechos. Se trata de una tarea que se realiza en diferentes niveles y que debe contar con espacios para la participación de múltiples actores públicos, privados y comunitarios.

En este cuaderno haremos énfasis en la participación de las mujeres y las **diversidades y disidencias sexuales y de género** en los espacios de toma de decisiones sobre el desarrollo local y en cómo son consideradas sus necesidades y expectativas en las agendas políticas locales. Plantearemos que las políticas públicas del nivel local deben ser una herramienta para superar las desigualdades e injusticias que afectan a de manera específica a las mujeres, y así contribuir a un desarrollo local que sostenga los fundamentos democráticos de la vida política.



2. Para la definición de cuidado(s) y la discusión sobre el valor y la valoración de los cuidados, así como la importancia de la organización social del cuidado y los sistemas de cuidados ver el Cuaderno # 3 Los cuidados: tema para conversar.

¿Cuál es la relación entre desarrollo local, descentralización y participación política? A mediados de la década de 1980, Colombia vivió un periodo de crisis económica y política que se expresó en movilizaciones, huelgas y paros cívicos. Distintos movimientos sociales, sindicatos, organizaciones indígenas, campesinas, estudiantiles, barriales y de mujeres exigieron mayor presencia del Estado e inversión gubernamental en los territorios urbanos y rurales para resolver las agudas injusticias socioeconómicas que afectaban a las poblaciones.

Estas movilizaciones impulsaron reformas que condujeron a un nuevo marco para el desarrollo social y territorial; éste incluyó la participación de las comunidades en la toma de decisiones con el objetivo de mejorar la planeación, la gestión y la administración de los territorios. La reforma partía de que, para construir nación, había que empezar por fortalecer las regiones y los municipios y abrir el camino a la participación de la sociedad civil como elemento esencial para la democratización y modernización del Estado.

Un punto de referencia de esta nueva normatividad fue la **Ley 11 de 1986**, que promovió la *descentralización y municipalización*; esta ley ha sido objeto de **reformas y actualizaciones** posteriores. La descentralización buscaba transferir poderes y responsabilidades a los niveles políticos y administrativos locales a partir de la delegación desde el Estado central hacia el nivel municipal. Este proceso estuvo acompañado de la implantación de la elección popular de alcaldías y gobernaciones como una vía para acercar la comunidad a sus autoridades, considerando que gobernantes y gobernados en el nivel local son quienes mejor conocen los problemas que les aquejan y sus posibles soluciones. Aunque la ley señaló que las autoridades locales tenían que formular y ejecutar políticas que respondieran a las necesidades y problemas de la población, se consideró igualmente importante promover la concertación entre autoridades y ciudadanía en el diseño, implementación y evaluación de dichas políticas.





La Constitución Política de 1991 fortaleció al municipio como entidad fundamental de la organización territorial del Estado, otorgándole autonomía política, fiscal y administrativa y creando mecanismos de participación directa de la ciudadanía. El modelo colombiano de organización político territorial es considerado uno de los más descentralizados de América Latina, no sólo porque reconoce la diversidad cultural al incluir entre las entidades territoriales a los territorios indígenas junto con los departamentos, distritos y municipios, sino también porque transfiere alrededor de la mitad de los ingresos de la Nación a los entes territoriales, para que estos tengan recursos con que atender sus responsabilidades.

Algunos de los nuevos espacios participativos fueron las juntas administradoras locales -JAL-, el cabildo abierto, los consejos sectoriales o poblacionales –de cultura, juventud, personas mayores, etc...– o las veedurías ciudadanas para ejercer vigilancia y control social. Pero la parte más relevante de los mecanismos de participación ciudadana en el contexto de la descentralización ha tenido como eje, precisamente, los planes de desarrollo y los planes de ordenamiento territorial, donde se determinan las prioridades del desarrollo local a través de la destinación del presupuesto público.

Plan de Desarrollo Territorial (PDT). La Constitución Política de 1991 establece en sus artículos 339 y 340 que las entidades territoriales deben elaborar planes de desarrollo territorial (PDT) que deben incluir una parte general y un plan de inversiones de los recursos públicos. También indica que, en su proceso de construcción, deben participar representantes de diferentes ámbitos del sector público y privado a través de los consejos territoriales de planeación. Posteriormente, la **Ley 152 de 1994** estableció los lineamientos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los PDT.

El PDT es un instrumento de planificación que orienta las acciones de las administraciones departamentales, distritales o municipales durante un período de gobierno. En dicho plan se determinan las prioridades, los programas, proyectos y metas de desarrollo asociados a los recursos del presupuesto público que se invertirán durante los cuatro años de una administración territorial. El PDT debe estar alineado con el plan nacional de desarrollo (PND), que es el instrumento formal y legal que traza los lineamientos estratégicos de las políticas públicas del gobierno en el nivel nacional. El PDT es una especie de pacto entre las autoridades y la ciudadanía; la gestión de las autoridades territoriales se evalúa tomando en cuenta el grado de cumplimiento de los compromisos adquiridos en este pacto.



Etapas. El PDT de un municipio, distrito o departamento debe ser aprobado en un tiempo máximo de cinco (5) meses desde la toma de posesión del respectivo alcalde, alcaldesa, gobernador o gobernadora.

Etapas 1. Alistamiento y presentación del proyecto. Dentro de los dos (2) meses siguientes a su posesión, la autoridad territorial debe presentar un documento de proyecto de PDT consolidado, elaborado con ayuda de los organismos de planeación y el Consejo de Gobierno.

Etapas 2. Construcción participativa. La autoridad territorial debe convocar al consejo territorial de planeación y presentarle el proyecto de PDT consolidado. Este dispone de un (1) mes para analizar y discutir el proyecto de PDT y rendir su concepto, formulando las recomendaciones que considere convenientes.

En esta etapa también se deben convocar los encuentros ciudadanos o audiencias públicas, presenciales o virtuales, como espacios para que la comunidad conozca las propuestas de inversión del territorio y formule sus comentarios.

Etapas 3. Revisión en instancias locales. Simultáneamente, la autoridad territorial debe presentar el proyecto de PDT a la respectiva corporación de elección popular: asamblea o concejo municipal. Ésta debe verificar la correspondencia del proyecto con el programa de gobierno y puede proponer modificaciones. La entidad territorial tiene un (1) mes para hacer ajustes y modificaciones al proyecto.

Etapas 4. Discusión y aprobación en corporaciones públicas. Finalmente, antes que pasen cuatro (4) meses desde el inicio de una administración, el proyecto de PDT debe ser sometido a consideración de la asamblea departamental o concejo municipal o distrital para su aprobación dentro del plazo de un (1) mes.





Componentes. La Ley 152 de 1994 establece que un PDT está formado por “una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo”. Las guías que establece el **Departamento Nacional de Planeación** plantean que los planes de desarrollo deben contar con cuatro componentes:

Componente 1. Líneas estratégicas. Son las prioridades del PDT para abordar los principales problemas públicos del territorio. Se establecen como resultado de armonizar las propuestas del programa de gobierno presentado por el mandatario electo al inscribirse como candidato o candidata con el Plan Nacional del Desarrollo y con las demandas de los diferentes grupos de interés del territorio. Cada línea estratégica enuncia unos resultados esperados y cada resultado, a su vez, lleva a definir los programas necesarios para su cumplimiento.

Componente 2. Diagnóstico. Es el proceso de recopilar y analizar la información relevante sobre el estado de la entidad territorial en relación con las líneas estratégicas priorizadas. Para cada línea estratégica, el diagnóstico debe incluir: los indicadores adecuados para describir su situación y poder medir los avances; la definición de problemas, competencias y capacidades del territorio y el estado de las finanzas y disponibilidad de recursos. La percepción de distintos actores del territorio sobre los problemas y las propuestas de solución también es importante para elaborar el diagnóstico.

Componente 3. Plan estratégico. Es la ruta que establece los resultados que se plantea alcanzar dentro de cada línea estratégica, asociándolos a una cadena de acciones, programas, indicadores de medición, recursos financieros necesarios y fuentes de inversión.

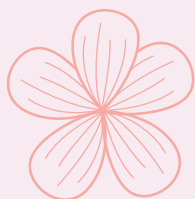
Componente 4. Plan plurianual de inversiones. Es el procedimiento para financiar las acciones definidas en el plan estratégico distribuidas a lo largo de los cuatro años de una administración. Definir claramente el financiamiento de los planes de desarrollo es necesario para prever el alcance y las metas del mismo. La entidad territorial debe contar con un diagnóstico claro sobre las obligaciones y los recursos disponibles, así como los que se obtendrán durante la vigencia del PDT a través de recursos propios o transferencias.



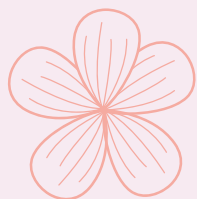
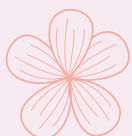
Participación ciudadana. Aunque la elaboración del PDT requiere conocimientos técnicos especializados, leyes como la Ley 152 de 1994 sobre el plan de desarrollo o la **Ley Estatutaria 1757 de 2015** sobre participación democrática tratan sobre el derecho fundamental a la participación ciudadana y regulan su aplicación en los niveles locales en la formulación de los PDT.

Por una parte, se plantea que se deben llevar a cabo encuentros ciudadanos en los que se permita a la comunidad incidir y posicionar sus agendas temáticas para ser tenidas en cuenta.

Por otra parte, debe convocarse al Consejo Territorial de Planeación, integrado por las personas que designe la autoridad local a partir de ternas que presenten las organizaciones sociales. Como mínimo, deberá estar integrado por representantes de los sectores económicos, sociales, ecológicos, educativos, culturales y comunitarios con el fin de tener una conformación plural.



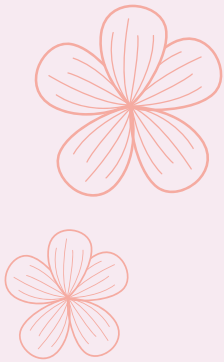
El Consejo Territorial de Planeación de Medellín es el principal espacio para la participación ciudadana en el marco del Sistema de Planeación del Distrito Especial de Ciencia y Tecnología de Medellín. Está formado por 35 consejeras y consejeros que representan a distintos territorios, sectores y grupos poblacionales de Medellín como: juntas administradoras locales, juntas de acción comunal, instituciones educativas públicas y privadas, industria, comercio, economía social y solidaria, desarrollo rural, sindicatos, medios de comunicación, organizaciones de mujeres, de indígenas, de diversidad sexual y de género, ecológicas y de víctimas del conflicto armado y otras, que se renuevan cada ocho años.



Conforme a la Ley 152 de 1994 tiene el carácter de una instancia autónoma respecto a la administración distrital. Se regula por los artículos 23 al 28 del **Acuerdo 28 de 2017** sobre el Sistema de Planeación del nivel local. Sus funciones principales son:



- Formular conceptos sobre los anteproyectos de PDT y POT, sus revisiones y modificaciones, proponiendo ajustes.



- Organizar la discusión y socialización del PDT y del POT con los distintos sectores sociales y comunitarios, para garantizar la participación ciudadana.

- Hacer seguimiento periódicamente a la ejecución y las metas de continuidad, cobertura y calidad del PDT y el POT, recomendando ajustes en caso de incumplimiento de los compromisos por la administración.

Desde el Departamento Nacional de Planeación se recomienda a las entidades territoriales generar espacios presenciales y/o virtuales donde se cuente con participación y propuestas de diversos sectores como “niñas, niños, adolescentes y jóvenes, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, hombres y mujeres, miembros de la comunidad LGTBI, representantes de organizaciones de la sociedad civil, del sector empresarial, de los grupos religiosos, y en general, representantes de diversas organizaciones que se relacionan en el territorio”.

Aquí puedes consultar el proceso de construcción del Plan de Desarrollo del Distrito de Ciencia, Tecnología e Información de Medellín 2024-2027

Presupuesto Participativo (PP) y Plan de Desarrollo Local (PDL). Se trata de un mecanismo de participación ciudadana que la **Ley Estatutaria 1757 de 2015** define como “un mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que fortalece las relaciones Estado-Sociedad Civil. Para ello, los gobiernos regionales y gobiernos locales promueven el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación en la programación de sus presupuestos, así como en la vigilancia y fiscalización de la gestión de los recursos públicos”.

En Medellín, el proceso de planeación del desarrollo local y presupuesto participativo permite a la población de las comunas urbanas y corregimientos rurales definir a qué prioridades se dedicará el 5% del presupuesto de inversión de la entidad territorial.

Representantes de esos territorios y de la administración distrital conciertan proyecciones de desarrollo para un plazo de 12 años, que quedan plasmadas en el respectivo plan de desarrollo local (PDL). En cada administración, las comunidades son consultadas

sobre cuáles necesidades deben ser priorizadas durante el cuatrienio con los recursos del presupuesto participativo. El resultado de esa consulta es el programa de ejecución (PE) del PDL.

La participación ciudadana en estos procesos decisorios se realiza a través de los Consejos Comunales o Corregimentales de Planeación, conformados por representantes de los sectores sociales con presencia en su respectivo territorio.

Aquí puedes consultar el Decreto 0146 de 2022 por el cual reglamentan los procedimientos metodológicos para la orientación del presupuesto participativo y la conformación de los Consejos Comunales y Corregimentales de Planeación y su funcionamiento, en articulación con la Planeación Desarrollo Municipal y Local de Medellín.

Plan de Ordenamiento Territorial (POT). Se trata de un instrumento de planificación urbana y territorial establecido por la **Ley 388 de 1997** que busca regular el uso del suelo y orientar el desarrollo de las áreas urbanas y rurales de los municipios del país. La ley establece que todas las entidades territoriales están obligadas a tener su POT con una vigencia de medio plazo y que éste debe ser elaborado y actualizado por las autoridades con el acompañamiento de los departamentos territoriales de planeación y la participación activa de la sociedad.

El POT orienta el crecimiento de los municipios: los usos del suelo urbanos o rurales, las áreas de conservación y protección ambiental, el desarrollo de infraestructuras, transportes, vivienda, equipamientos comunitarios, entre otros. Un POT correctamente elaborado debería ayudar a reducir los problemas asociados al crecimiento desordenado de las urbes como las áreas informales, la degradación ambiental o la inequidad en el acceso a servicios e infraestructuras. El proceso participativo también debería conducir a una ejecución más transparente y al uso eficaz y eficiente de los recursos, con mejor rendición de cuentas.





El actual **Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín** fue adoptado por el Acuerdo 048 de 2014 y tiene vigencia de 12 años, es decir, abarca el periodo de tres administraciones municipales. Esto es importante para tener previsiones de medio plazo, pero al mismo tiempo es una fuente de dificultades, ya que las distintas administraciones suelen tener diferentes prioridades, provocando discontinuidad en los proyectos establecidos. Otros obstáculos en la implementación del POT son: la falta de presupuesto para abordar los proyectos más costosos; la complejidad del marco legal y sus cambios constantes; el conflicto entre los intereses de diferentes actores, en particular el sector privado relacionado con las obras de infraestructura y las comunidades impactadas por dichas obras, así como la falta de coordinación entre las instituciones gubernamentales.

Una de las dificultades más notorias tiene que ver con la participación activa y efectiva de la ciudadanía. Faltan canales adecuados y mecanismos efectivos para que la ciudadanía pueda establecer, modificar o reconducir proyectos cuya ejecución perjudica notoriamente a las comunidades. Además, muchas organizaciones sociales de base territorial carecen de los recursos y competencias técnicas para incidir realmente en el proceso participativo en las etapas de formulación, seguimiento y evaluación.

Los “eventos participativos” que se llevan a cabo, como audiencias públicas, suelen ser espacios meramente informativos, donde se toma como indicador el número de asistentes individuales, pero no su representatividad ni la calidad de los debates; por tanto, suelen ser espacios donde la incidencia de la ciudadanía organizada raramente está garantizada. Sin medios para una participación ciudadana decisiva, las balanzas del poder se inclinan hacia los intereses de los grupos económicamente más poderosos y mejor preparados en capacidades técnicas y expertas para ejercer incidencia real. Por este motivo, los proyectos que se incluyen en el POT se centran en promover la inversión pública en infraestructuras prioritarias para el sector privado y tienden a dejar en segundo plano los efectos que dichos proyectos pueden tener en la vida de las comunidades, en especial las más vulnerables.

No hay que olvidar que Medellín, como la mayoría de las ciudades del sur global, se ha construido en gran parte desde la informalidad, edificándose a partir de formas de autogestión en un contexto de ausencia del Estado. Las iniciativas comunitarias en relación con el POT se han centrado históricamente en reclamar al Estado inversiones para el mejoramiento integral barrial: legalización de predios, mejoras de vivienda, acceso a servicios públicos o al mínimo vital, transporte público e infraestructuras de salud, educación y espacio público, entre otros.

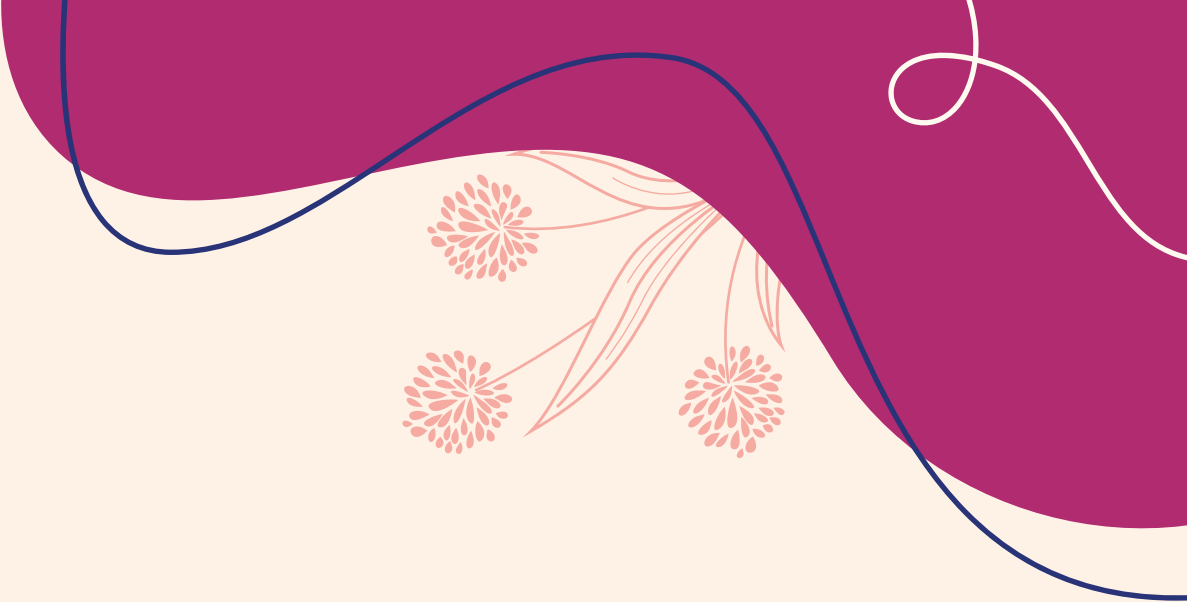


Sin embargo, los grandes proyectos de infraestructura, intervenciones urbanas, recalificaciones del suelo, re-estratificación y valorización suelen imponerse y terminan expulsando a los moradores, arrendatarios y poseedores precarios tradicionales, quienes no pueden costear los impuestos, los precios de los arrendamientos o los servicios públicos, que aumentan exponencialmente. Así tienen lugar procesos de desalojo o *gentrificación*, por la cual las intervenciones urbanísticas desplazan a los habitantes tradicionales de baja renta de un sector urbano y favorecen la llegada de habitantes con mayores ingresos, dejando a los primeros en desarraigo y sin compensaciones que puedan garantizar el derecho a un hábitat y a una vivienda digna.

Por otra parte, los procesos de ordenamiento territorial suelen dar escasa importancia a las medidas que promueven las ciudades seguras para las mujeres, a pesar de que se ha demostrado que algunas intervenciones urbanísticas son clave para disminuir su vulnerabilidad ante las violencias basadas en género. También cabe señalar que el ordenamiento territorial influye fuertemente en la organización social de los cuidados. Dado que las mujeres son las principales proveedoras de cuidados y, por tanto, quienes tienen más necesidad de medidas efectivas de ordenación del territorio que faciliten conciliar las actividades laborales con los cuidados y redistribuirlos, resulta imperativo que las organizaciones de mujeres aumenten su capacidad de incidir con perspectiva de género en los procesos de ordenamiento espacial y territorial.

La descentralización o municipalización respondió a tendencias internacionales y a las crecientes demandas de intervención popular y autonomía territorial. Así, se pensó que los municipios, como los espacios más próximos a las necesidades de la población, debían garantizar el acceso de la ciudadanía a la toma de decisiones públicas, lo que a su vez permitiría fortalecer la ciudadanía y la democracia en la gestión cotidiana de lo público.

Esta forma de comprender el desarrollo local ha contribuido a materializar el derecho fundamental a la participación ciudadana, abriendo oportunidades para que distintos actores sociales de los territorios influyan en la planeación, ejecución y evaluación de proyectos y acciones que buscan solucionar problemas colectivos. Entre los nuevos sectores sociales que han cobrado protagonismo en estos procesos se encuentran las mujeres y sus organizaciones. Estas han propuesto nuevos temas en las agendas del desarrollo local, han concertado políticas y han exigido rendición de cuentas a las autoridades para que cumplan los compromisos adquiridos. Aunque para ello han tenido que enfrentar dificultades y obstáculos.



Las mujeres y el desarrollo local.

Buena parte del movimiento de mujeres y feminista mantiene una perspectiva crítica sobre las ideas y prácticas que han predominado en el desarrollo local. En especial, han criticado dos cosas: una, que se aborda la noción de desarrollo desde una perspectiva economicista, que se limita a identificar el desarrollo con el crecimiento económico o aumento del valor de la producción de bienes y servicios, suponiendo que éste llevará automáticamente a la reducción de las inequidades sociales y al bienestar colectivo; la otra es que las mujeres son percibidas principalmente como sujetos pasivos que necesitan ayuda para incorporarse a los procesos económicos, en lugar de ser reconocidas como sujetos activos, con demandas propias para transformar las relaciones de género asimétricas en un sentido igualitario y democrático.

Dado este contexto, autoras como Vandana Shiva hablan del **mal desarrollo**, pues la mayoría de los enfoques dan prioridad a la acumulación de capital en lugar de dárselo a la

sostenibilidad de la vida humana y no humana. Otras como Magdalena León o Jules Falquet han observado que las políticas de desarrollo no han tenido resultados tan positivos para las mujeres, así como tampoco para la mayoría de los hombres en las regiones del sur global.

Expertas como Ana Falú, que han analizado los procesos de planeación, recuerdan que las ciudades latinoamericanas reflejan la desigualdad, fragmentación y segregación socioeconómica de sus sociedades. Cada vez se hace más notorio el contraste entre las áreas consolidadas de los estratos altos y medios provistas de servicios e infraestructuras y las áreas ocupadas por estratos bajos que no sólo no cuentan con acceso a servicios e infraestructuras en términos de cantidad y calidad, sino que, en muchos casos, están localizadas en zonas de riesgo y/o con problemas de contaminación, con precarios o inexistentes derechos de propiedad y con graves problemas de seguridad. La segregación espacial y la exclusión social impiden a la

mayoría de los habitantes del territorio hacer efectivo el **derecho a la ciudad**, lo cual acaba normalizando que sean marginados y excluidos de los escenarios de participación política y toma de decisiones sobre el desarrollo local.

Otras autoras como Jane Darke o Blanca Valdivia, señalan que las políticas de desarrollo local no son neutrales, sino que tienden a beneficiar a los grupos dominantes de la sociedad y a desconocer las necesidades y requerimientos específicos de los grupos con menos poder, como las mujeres y otros colectivos que ocupan un lugar subordinado por motivo de clase social, edad, capacidad, identidad étnica o identidad sexual y de género.

También afirman que la planificación de los territorios toma como presupuesto una división sexual del trabajo tradicional: una familia heterosexual, donde el hombre ejerce el rol de proveedor económico principal y la mujer el de cuidadora y proveedora económica secundaria. Bajo esta perspectiva, los procesos de planeación ignoran el valor de las actividades de cuidado que realizan las mujeres, desconocen su necesidad de conciliar empleo y cuidados e invisibilizan los requerimientos de las familias monoparentales, en su mayor parte encabezadas por mujeres. La planeación del desarrollo prioriza el ámbito productivo mientras devalúa el ámbito reproductivo, además de representar a las mujeres como una minoría sin protagonismo en la vida económica y política.

Aunque el discurso predominante normaliza la asociación de las mujeres con el ámbito reproductivo o de los cuidados, hay que subrayar

que las mujeres no solo se dedican al cuidado y a garantizar la reproducción social, sino que también producen y se insertan en economías formales e informales, siendo en muchos casos las únicas sostenedoras de sus hogares. Además, en contextos atravesados por desigualdades profundas, también recae sobre las mujeres y las identidades feminizadas una gran parte de las actividades comunitarias dirigidas a obtener acceso a los bienes y servicios necesarios para la vida, lo que implica mayor sobrecarga de trabajo, cansancio y pobreza de tiempo.

El derecho a la ciudad comienza con reconocer que las mujeres siempre han sido partícipes activas en los procesos de construcción de sus barrios y localidades, aportando al mejoramiento y mantenimiento de las condiciones del hábitat, así como al desarrollo de las organizaciones barriales y comunitarias. Los procesos de desarrollo local deberían comenzar por reconocer su dedicación y no subordinarlas a liderazgos masculinos; también deberían otorgar mayor relevancia a sus demandas, valorando las tareas de cuidado y de reproducción que siguen siendo responsabilidad exclusiva o casi exclusiva de las mujeres y las identidades feminizadas. Igualmente, es decisivo reconocer los cambios en los arreglos y las economías familiares que se presentan en los territorios.

Dejamos las siguientes preguntas para continuar reflexionando sobre el papel de las mujeres en la planeación local y la necesidad de incluir la igualdad de género en los procesos de planeación participativa: ¿Cómo se hace la planeación en nuestros territorios? ¿Cuáles

son los aspectos del derecho a la ciudad que se omiten en la planificación del desarrollo local? ¿Qué actores son escuchados durante los procesos participativos de la planeación y

quiénes quedan excluidos? ¿Qué impacto tienen en la igualdad de género los aspectos que se priorizan en los planes de desarrollo territorial o local?

Aunque, en teoría, la descentralización busca fortalecer de la democracia y el desarrollo en lo local, su puesta en práctica ha presentado numerosos vicios y debilidades. Varias investigaciones han subrayado que los intereses clientelistas de la política tradicional persisten y proliferan en los niveles territoriales. La corrupción, la mala administración de los recursos y los programas dominados por una visión de corto plazo son problemas cotidianos.

Además, la participación ciudadana sigue siendo escasa y deficiente, con baja capacidad para influir en las decisiones y exigir rendición de cuentas, ya sea por la apatía de la ciudadanía hacia lo público, por la limitada capacidad de organización de los movimientos ciudadanos o por el desconocimiento de los procedimientos y los aspectos técnicos de los procesos participativos, cada vez más complejos. A esto hay que añadir la progresiva burocratización que ha ido acompañando las sucesivas reglamentaciones de la participación ciudadana diseñada de arriba hacia abajo, donde expertos y técnicos informan a las comunidades de proyectos y programas, con escasa o ninguna deliberación y negociación sobre las metas del desarrollo y la democratización.





2 | Impacto del ajuste estructural en el desarrollo local y en la vida de las mujeres.

A lo largo de la Historia han surgido distintos enfoques del desarrollo que reflejan las ideas predominantes de cada época para dar respuesta a los desafíos económicos, sociales y políticos. El enfoque *modernizador*, influyente en las décadas de 1950-1970, se centró en promover la industrialización, el desarrollo de las infraestructuras y la economía de mercado como pilares principales para impulsar el desarrollo, que era visto como un proceso lineal en el que los países industrializados representaban el modelo a seguir. El enfoque *neoliberal*, dominante desde la década de 1980 hasta la actualidad, promovió las políticas de libre mercado, privatización, desregulación y apertura económica. Siguiendo los principios del Consenso de Washington, este enfoque afirma que un Estado fuerte y grande era un obstáculo para el desarrollo; en consecuencia, se impusieron *planes de ajuste estructural* con el objetivo de reducir el tamaño y el poder estatal, lo que ha llevado a privatizar los bienes y servicios públicos, y a debilitar las políticas públicas.

Una característica compartida por estos enfoques predominantes es que identifican el desarrollo con el crecimiento económico; este último se calcula mediante el producto interno bruto (PIB), un indicador que se limita a medir el valor de mercado de los bienes y servicios producidos y consumidos dentro de las fronteras de un país en un periodo determinado.

Frente a los enfoques dominantes han surgido otros alternativos, como el enfoque *estructuralista* que planteó la necesidad de corregir las estructuras que perpetuaban la dependencia de los países en desarrollo con respecto a los países desarrollados, para lo cual había que fortalecer el Estado y su papel redistribuidor de ingreso a través de las políticas públicas. El enfoque del *desarrollo humano*, originado en la década de 1990 como reacción al enfoque *neoliberal*, fue el primero que se centró más en mejorar las condiciones de vida y el bienestar de las personas que en el crecimiento económico. Este enfoque plantea que los Estados deben garantizar el acceso universal a derechos humanos como la nutrición, la educación, la salud y otros bienes básicos; también deben promover la participación ciudadana y el fortalecimiento de las capacidades individuales y comunitarias.

El enfoque del *desarrollo humano* está estrechamente relacionado con el de *desarrollo sostenible o sustentable*, que busca equilibrar el crecimiento económico, la inclusión social y la protección ambiental a largo plazo. El *desarrollo sostenible* aborda asuntos como la reducción de la pobreza, la distribución social del ingreso, la seguridad alimentaria, la salud, la educación, la igualdad de género, la mitigación del cambio climático y la conservación de la biodiversidad. Además, reconoce la interdependencia entre el bienestar humano, la prosperidad económica y la salud del planeta.

Mientras los enfoques dominantes fueron promovidos por las instituciones económicas y financieras mundiales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, los enfoques alternativos han sido impulsados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) cuyas expectativas se reflejaron por primera vez en el acuerdo de los **objetivos de desarrollo del milenio (ODM)** en el año 2000. Aunque los ODM no se cumplieron en el plazo establecido, fueron importantes para generar conciencia sobre los desafíos críticos que enfrenta la humanidad y avanzar en una agenda global del desarrollo. Así, en 2015, los ODM fueron sustituidos por los **objetivos de desarrollo sostenible (ODS)**, que ampliaron el alcance de la agenda de desarrollo en la Agenda 2030.

Debido a que los enfoques dominantes no alcanzaron los objetivos prometidos y produjeron consecuencias adversas, especialmente en los países en desarrollo, los enfoques alternativos ganaron terreno. Economistas como Thomas Piketty demostraron que, en contraste con la teoría hegemónica de que el crecimiento económico iba a dar como resultado una reducción generalizada de las desigualdades, lo que se ha producido es justamente lo contrario: una concentración cada vez mayor de la riqueza en manos de unos pocos. Así, tras décadas de aplicar el enfoque neoliberal para el desarrollo, las

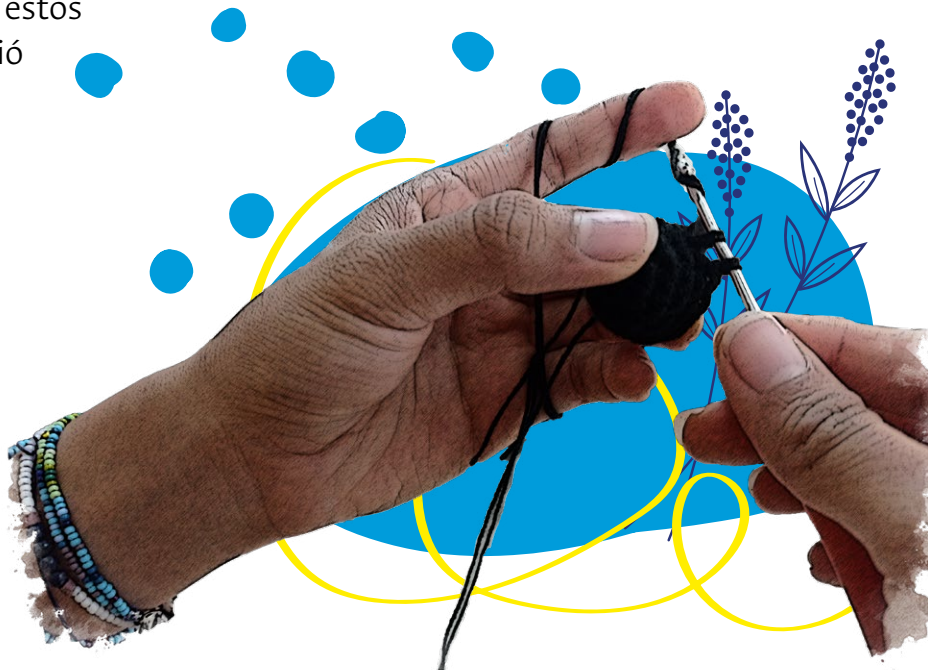
desigualdades en la distribución de la riqueza han aumentado y, aunque la pobreza a nivel global también se ha reducido, este avance no ha sido permanente y, en los últimos años, también ha aumentado la pobreza extrema.

Además, tanto la distribución del ingreso inequitativa como la pobreza general y la pobreza extrema siguen afectando de manera desproporcionada a las mujeres. El PNUD, a través del **índice de igualdad de género**, ha destacado que las mujeres enfrentan mayores niveles de pobreza y exclusión social debido a factores como la segregación laboral, la brecha salarial, la falta de acceso a recursos económicos y la carga desproporcionada de responsabilidades domésticas y de cuidado.

A la vista de estos resultados, en los últimos años, instituciones como el Banco Mundial han modificado parcialmente su perspectiva, pasando de un enfoque exclusivamente centrado en el crecimiento económico a otro que toma en cuenta la reducción de las desigualdades y la pobreza, así como la sostenibilidad ambiental, en las estrategias de desarrollo. Sin embargo, esta rectificación todavía no se generaliza ni logra revertir las huellas duraderas que dejaron las políticas de ajuste estructural desde fines del siglo pasado.

En las décadas de los años ochenta y noventa del siglo XX, organismos reguladores de la economía internacional como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional impusieron a los países del sur global un conjunto de reformas conocido con el nombre de “plan de ajuste estructural”. Este plan se presentó como la única solución posible a una grave crisis económica causada por el fuerte endeudamiento que tenían estos países. El ajuste estructural consistió reducir los gastos del Estado y aumentar sus ingresos mediante la venta de las empresas estatales rentables y el aumento de las exportaciones, para así poder destinar más recursos al pago de la deuda externa.

La misma receta se impuso en distintos países. Se obligó a los países a vender empresas de propiedad estatal y recortar el

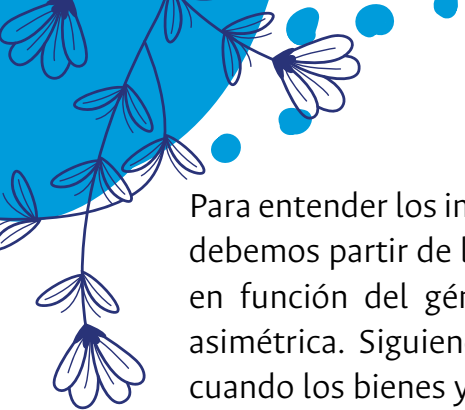


gasto público, en especial los programas sociales, lo que se tradujo en privatización de sectores estratégicos como energía, transporte, comunicaciones o infraestructuras, despidos masivos de funcionarios y/o congelación de salarios del sector público, deterioro de los servicios públicos de educación, salud o vivienda. Por otra parte, se eliminaron barreras proteccionistas y se produjo la apertura de los países al mercado internacional de bienes y capitales. Para poder insertarse en los mercados internacionales se desreguló la legislación laboral y se desestimuló a los sectores poco competitivos, para reorientar los recursos hacia los más rentables, promocionando principalmente la exportación de materias primas. En Colombia, estos paquetes de reformas coincidieron en el tiempo con los procesos de descentralización y municipalización descritos en el punto anterior.

Los efectos de los planes de ajuste estructural han dejado unos pocos beneficiados y muchos damnificados. Entre los primeros se encuentran los empresarios nacionales y extranjeros cuyas empresas producen y comercializan bienes exportables; entre los segundos, amplios sectores de la sociedad empobrecidos a causa del desempleo, el subempleo y los bajos salarios, el aumento del precio de los alimentos, la vivienda y los servicios básicos como agua potable o energía, y el cierre y/o privatización de los sistemas de salud, educación o protección social. Es decir, mientras por una parte se ha retrocedido en términos de los derechos económicos y sociales, empobreciendo y subordinando a las clases trabajadoras y medias, por otra parte, se han regulado nuevos espacios de participación ciudadana y democrática en la gestión del desarrollo local.

Desde la perspectiva de las relaciones de género, el PNUD ha mostrado que los planes de ajuste estructural causaron impactos especialmente relevantes y duraderos sobre la situación y condición femenina. Las mujeres perciben una proporción menor del ingreso global y representan una cantidad desproporcionadamente alta de las personas en situación de pobreza; además, cuando son las proveedoras únicas de ingresos de sus hogares enfrentan mayor riesgo de pobreza. En todo el mundo, las mujeres tienen menos probabilidades que los hombres de participar en la fuerza laboral formal bien remunerada, continúan ganando menos por trabajos de igual valor y, además, enfrentan mayores obstáculos para acceder a recursos productivos como la tierra, el crédito y otros activos.





Para entender los impactos de las políticas de ajuste estructural en la vida de las mujeres debemos partir de la división sexual del trabajo y sus consecuencias,³ pues ésta asigna, en función del género, espacios y responsabilidades que son valorados de manera asimétrica. Siguiendo los argumentos planteados por Wendy Brown y otras autoras, cuando los bienes y servicios públicos se privatizan, se reducen o se eliminan, el trabajo y el costo de proveer dichos servicios se vuelca de nuevo en los hogares y, dentro de los hogares, recae de forma desproporcionada a las mujeres. Dicho de otro modo, en un contexto de privatización de los bienes y servicios públicos –como acueducto, energía, guardería y educación infantil, educación primaria, restaurante escolar, atención en salud, cuidado del adulto mayor, etc...– se responsabiliza a las mujeres de proveer cuidados directos e indirectos en el contexto familiar. A medida que este trabajo de cuidados no remunerado, realizado principalmente por las mujeres en el contexto del hogar, se vuelve cada vez más indispensable para el funcionamiento de la sociedad, como si se tratase de una infraestructura invisible que sustenta el mundo, las mujeres pierden oportunidades de educarse, tener una profesión, obtener recursos materiales y financieros propios o llevar a cabo un proyecto de vida autónomo, aumentando su riesgo de caer en relaciones de dependencia y precariedad económica.

Numerosos estudios han señalado que las mujeres de sectores populares, racializadas y transgénero han sufrido los peores impactos de los planes de ajuste estructural, entre los cuales se pueden citar los siguientes:

Aumento de la carga de trabajos de cuidado no remunerados en el hogar, dedicando más tiempo al cuidado directo de miembros de la familia que lo requieren, así como a tareas de cuidado indirecto como la adquisición y preparación de alimentos, la limpieza y mantenimiento de la casa, las gestiones domésticas, etc...El aumento de la carga de cuidados también se relaciona con falta de autonomía económica e incremento de riesgo de violencias basadas en género.

- ✿ Aumento de las actividades laborales precarizadas y doble jornada. En tiempos de crisis, muchas mujeres se ven obligadas buscar ingresos en actividades laborales en los sectores formal e informal, bien de manera complementaria porque los salarios de los principales proveedores económicos del hogar han disminuido o porque ellas mismas se han convertido en la principal o única fuente de ingresos. Esto incrementa a la carga y el tiempo dedicado las actividades de cuidados la carga y

3. Para ampliar información sobre la división público/privado y el trabajo productivo/reproductivo se pueden revisar los cuadernos 1 *Mujeres, política y feminismo* y 2 *Los cuidados: tema para conversar* de esta colección.

el tiempo dedicado al trabajo remunerado, a menudo realizado en condiciones de informalidad y precariedad laboral.

- ✿ Aumento de problemas de salud. En la mayoría de los países donde se aplicó la receta neoliberal se privatizó el sistema de salud, pasando de ser un derecho garantizado por una institución pública a considerarse un servicio al cual se accede a través del mercado. Este cambio de modelo precariza la atención y encarece los servicios médicos y los medicamentos, lo que hace que las personas eviten hacer uso del servicio de salud, acudiendo a éste solamente cuando los problemas de salud se agravan o se vuelven crónicos. La salud física y mental también se resiente por la exposición constante a estresores, violencias basadas en género, malas condiciones nutricionales y baja calidad ambiental de los barrios o asentamientos.
- ✿ Endeudamiento. El empobrecimiento y la precarización acelerados, debidos a la caída de los salarios reales y al aumento del costo de la vida, han llevado a un fuerte endeudamiento de los hogares para garantizar lo necesario del día a día. El endeudamiento cotidiano ya no aparece asociado al consumo puntual de un bien o servicio, sino que se ha transformado en una forma permanente y obligatoria de completar los ingresos, en la cual las mujeres se ven envueltas al ser las responsables de gestionar el presupuesto doméstico. Este tipo de endeudamiento se vincula cada vez más con el accionar de grupos ilegales.

Si los recursos destinados a mitigar las consecuencias del modelo de desarrollo neoliberal son escasos, aún los son más los que se destinan a tratar de mejorar la situación y condición de las mujeres, cuyas necesidades tienden a ser consideradas un asunto privado. La responsabilidad del Estado de reducir la pobreza y las desigualdades y garantizar los derechos se ha desdibujado progresivamente. Las instituciones estatales tienden a adoptar una perspectiva asistencialista: la población con necesidades insatisfechas pasa de ser sujeto de derechos a ser beneficiaria de ayudas o favores por los que deben estar agradecidas, propiciando el clientelismo político. Esto es parte del marco en que tiene lugar la participación ciudadana en el ámbito local.





3 | La participación de las mujeres en el desarrollo local.

Para entender las claves de la participación de las mujeres en el desarrollo local hay que empezar por reconocer que las demandas y necesidades percibidas por las personas en los distintos territorios son diversas. Esto se debe a que las desigualdades e injusticias que afectan a los individuos y colectivos son el resultado de la combinación de diferentes estructuras de opresión y subordinación como la clase social, la racialización, la edad, el nivel educativo, la capacidad/discapacidad, las identidades sexuales y de género, etc... en un proceso que se conoce como **interseccionalidad**. Esta diversidad se refleja en una pluralidad de expresiones y prácticas políticas ejercidas en diversos espacios de participación formales e informales.

En el marco de la movilización social y política, las mujeres han articulado colectivamente nuevas nociones sobre los derechos humanos y han hecho presencia en ámbitos que hasta hace poco eran exclusivamente masculinos, en particular en los espacios municipales, generando un “territorio de disputa política” y un cambio simbólico y cultural significativo. La autora Ana Falú (2021) lo resume con la afirmación: “hemos instalado temas de lo público y lo privado, como son la violencia de género, la división sexual del trabajo, la representación y la participación política. Todo ello como una aspiración y un reclamo por el derecho a tener derechos”.

3.1. Espacios y agendas de género en lo local

En Medellín, el movimiento de mujeres, feminista y de diversidades y disidencias sexuales y de género ha conquistado espacios significativos para incorporar la diversidad de necesidades e intereses de las mujeres en las políticas públicas, a través del enfoque de género. Las obligaciones contraídas por Colombia a través de tratados y convenios internacionales, así como el desarrollo de legislación nacional y la dinámica organizativa de los movimientos sociales han sido las fuerzas que han impulsado el avance de las políticas locales para reconocer y garantizar los derechos de las mujeres.

Uno de los hitos históricos en el desarrollo de dichas políticas fue la creación en 2002 de Metromujer, una dependencia adscrita a la Secretaría de Cultura Ciudadana, para promover la participación y el empoderamiento de las mujeres en los escenarios políticos, culturales, sociales y económicos municipales. A través de Metromujer se formuló la primera política pública de igualdad de género de Medellín, mediante el **Acuerdo 22 de 2003**.

Posteriormente, mediante el **Acuerdo 01 de 2007**, se estableció la **Secretaría de las Mujeres** como entidad rectora de la **política pública para la igualdad de género de las mujeres urbanas y rurales de Medellín, actualizada mediante el Acuerdo 102 de 2018**.

Otro hito histórico fue el **Acuerdo 8 de 2011**, que creó la política pública para el reconocimiento de la diversidad sexual e identidades de género y para la protección, restablecimiento, atención y garantía de derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgeneristas e intersexuales y situó a Medellín como una de las ciudades pioneras en Colombia en adoptar un marco institucional para el avance de los derechos de las personas LGBTIQ. Esta política, tan relevante para las mujeres lesbianas y bisexuales así como para las mujeres trans, dependió inicialmente de la Secretaría de Cultura Ciudadana; desde 2020, la ciudad cuenta con una **Gerencia de Diversidades Sexuales e Identidades de Género** encargada de su implementación.

Estos avances no se habrían logrado sin un importante tejido social conformado por numerosas asociaciones y organizaciones no gubernamentales que, con diferentes énfasis, impulsaron la creación de las instituciones y las políticas públicas de igualdad de género para las mujeres y de reconocimiento de los derechos de las diversidades

sexuales y de género. La mayor parte de ellas tienen en común que cuestionan en mayor o menor medida el orden de género y se movilizan por el reconocimiento de derechos emergentes como los derechos sexuales y reproductivos, el derecho a la identidad de género o el derecho a la ciudad.

Forman parte de este tejido social organizaciones de mujeres, feministas, defensoras de los derechos de las personas LGBTIQ, así como organizaciones de carácter mixto que incluyen áreas de trabajo o agendas temáticas específicas, incorporadas de manera más o menos transversal en la misión, visión y proyectos institucionales. Entre las organizaciones sectoriales de carácter local más reconocidas se encuentran: **Unión de Ciudadanas de Colombia, Vamos Mujer, Mujeres que Crean, Amiga Joven, Primavera, Red Feminista Antimilitarista, Colectiva Justicia Mujer, El Otro, Amigos Comunes, El Solar, Asociación de Mujeres que Aman a Mujeres-AMAM, Familiares y Amigos Unidos por la Diversidad Sexual y de Género-FAUDS, Corporación Stonewall, Transcity, Colectivo Casa Diversa y Red Popular Trans.** Entre las organizaciones no gubernamentales locales que han incorporado las cuestiones de mujeres y diversidad sexual y de género se reconoce a **Corporación Región, Escuela Nacional Sindical, Penca de Sábila** y la **Cooperativa Confiar.**

Además de las organizaciones formales, la ciudad cuenta con un gran número de iniciativas informales de carácter barrial y comunitario así como una cantidad de colectivas no institucionalizadas, que se activan para enfrentar

condiciones críticas como la violencia en los territorios, para mitigar las consecuencias de situaciones extremas económicas o ambientales o para movilizar agendas sociales, políticas o culturales. Estas expresiones sociales recurren a acciones colectivas como las ollas comunitarias y otras prácticas solidarias que hacen posible la vida en los territorios, o a acciones culturales y simbólicas a través de las redes sociales. Se trata de iniciativas que reflejan la gran diversidad de subjetividades e identidades que pueblan la vida social, que buscan en las estrategias colectivas desde resolver necesidades inmediatas a reivindicar el derecho a tener derechos.



También hay expresiones de la sociedad civil que forman redes o alianzas para lograr mayor impacto en los territorios y ejercer una interlocución más eficaz con el Estado. Un ejemplo es la **Mesa de Trabajo Mujer de Medellín**, formada en el año 1995 como un espacio del movimiento social de mujeres para incidir en las políticas públicas de igualdad de género. En ella convergen organizaciones que tienen diversos objetivos e ideas políticas (sociales, feministas, comunitarias, barriales, jóvenes, ONGs) y algunas personas que se vinculan de manera individual (académicas y consultoras en temas de género). Los procesos de discusión y debate que esta forma de articulación ha propiciado han permitido construir agendas colectivas con la intención de incidir en las políticas públicas y la planeación del desarrollo local.

Más allá de su influencia concreta, este es un espacio reconocido por aporte a la formación, generación de conocimiento, deliberación y tejido de alianzas, donde las discusiones se nutren de procesos organizativos en los territorios.

Otra experiencia similar es la **Mesa de Economía del Cuidado de Antioquia**, iniciativa que busca transformar en la organización social de los cuidados promoviendo su reconocimiento, reducción y redistribución, para que dejen de ser vistos como asunto exclusivo del ámbito privado y de los cuerpos femeninos y feminizados. Esta convergencia de organizaciones y activistas ha logrado incluir los cuidados en la agenda ciudadana de las mujeres y en los planes de desarrollo de los gobiernos locales y regionales. También ha formado parte de los procesos de incidencia para formular una política pública sobre los cuidados a nivel nacional.⁴

Para muchas personas, estas iniciativas han hecho posible el ingreso a la arena pública de mujeres de organizaciones de base popular y comunitaria que interpelan al establecimiento a partir de sus contextos, sus cuerpos y sus territorios. Podría decirse que las organizaciones y redes mencionadas han hecho posibles ejercicios de participación de abajo hacia arriba, donde muchas mujeres se auto reconocen con voz propia y sienten que son escuchadas. Con el paso del tiempo, algunas redes y articulaciones han logrado construir puentes entre el gobierno local y el movimiento de mujeres de la ciudad. Sin embargo, esta comunicación no siempre ha sido fluida, lo que ha dado lugar a una serie de críticas al modelo de participación.

4. La Ley 1413 de 2010 de Economía del Cuidado tiene como objetivo incluir los cuidados en el sistema de cuentas nacionales. Para ampliar sobre el tema ver el cuaderno # 2 *Los cuidados: tema para conversar*, de esta colección.



3.2. Críticas al modelo participativo y obstáculos para la participación política de las mujeres en el nivel local.

La estrategia de participación como elemento central del desarrollo local ha recibido críticas que provienen de los movimientos sociales y comunitarios. Estas voces críticas surgen de observar ciertos fenómenos recurrentes que producen preocupación, como:

- ✿ Las distintas administraciones tienen distintas inclinaciones ideológicas y otorgan distinta importancia a la igualdad y a la diversidad de género en el desarrollo de la ciudad.
- ✿ La asignación presupuestal a las políticas públicas de igualdad de género y reconocimiento de la diversidad sexual y de género ha sido insuficiente para lograr las metas esperadas en la garantía y restablecimiento de derechos.
- ✿ Cada vez resulta más problemática la falta de coordinación entre las distintas instancias encargadas de formular e implementar las políticas públicas, que terminan siendo una sumatoria de acciones desarticuladas e insuficientes.
- ✿ La **transversalización** de género continúa siendo una asignatura pendiente y la a mayoría de los programas y proyectos públicos que dicen priorizar acciones comunitarias carecen de enfoque de género y diferencial.
- ✿ Existe la percepción de que los movimientos por los derechos de las mujeres y de las diversidades sexuales y de género encuentran dificultades para articularse con otros actores que piensan distinto en torno a las políticas de desarrollo local, como si predominase una actitud de competencia por prioridades y recursos.

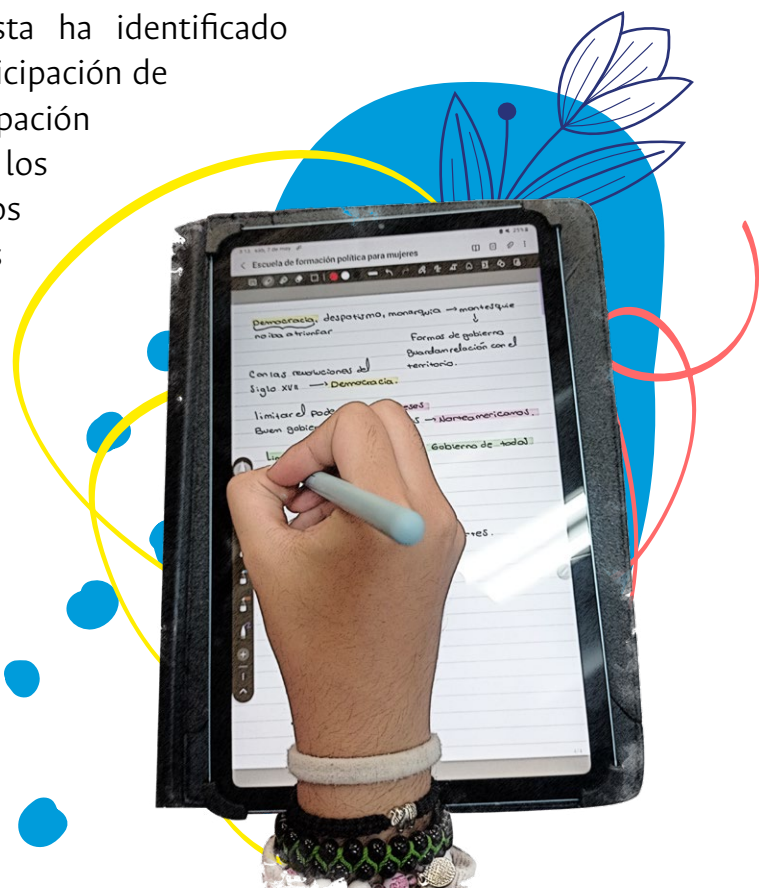
Las organizaciones, redes y alianzas perciben a menudo que son instrumentalizadas por las instituciones estatales como “recursos” que garantizan la implementación de ciertos proyectos en los territorios, pero no son tratadas como interlocutoras válidas para mejorar las políticas públicas. Son muchas las voces críticas que plantean que los espacios participativos se han convertido en formas de comunicación unidireccional, mediante las que las instituciones estatales transmiten información técnica a las comunidades, en muchos casos con un alto grado de autoritarismo y sin espacio para el diálogo. Se denuncia, además, que la mayoría de los proyectos no son consultados sino

impuestos, que es común la arbitrariedad en el manejo de los recursos públicos y en la toma de decisiones.

Otras opiniones detractoras del modelo de participación ciudadana refieren que la intervención del Estado suele ser asistencialista; las mujeres y sus organizaciones quedan atrapadas como administradoras o proveedoras de servicios a bajo costo. También hay quienes plantean que muchas de estas iniciativas están mediadas por mecanismos clientelares, que implementan proyectos o ofrecen beneficios de corto plazo a ciertos sectores a cambio de apoyo político. Otras voces críticas expresan que se sienten estigmatizadas si difieren de los discursos oficiales. En general, cada vez se hace más notoria la percepción de que los ejercicios de participación ciudadana desgastan, cooptan e instrumentalizan a las organizaciones y al movimiento social, en lugar de fortalecerlos.

Como dijo Ruth Bader Ginsburg “Las mujeres pertenecen a todos los lugares donde se toman decisiones”.⁵ Sin embargo, la realidad es que la presencia de mujeres en los espacios de participación política local aún baja y los propios procesos de participación política en el nivel local son objeto de crítica.

El movimiento de mujeres y feminista ha identificado múltiples factores que dificultan la participación de las mujeres en los escenarios de participación política. Las prácticas institucionales y los lenguajes políticos están impregnados de estereotipos de género, de actitudes machistas y patriarcales. Por ejemplo, es común que los hombres ocupen los cargos de dirección en las organizaciones barriales y comunitarias, mientras a las mujeres se les asignan funciones de apoyo administrativo. Las mujeres viven tensiones en sus relaciones familiares y afectivas, así como oposición abierta y encubierta a su participación en los



5. Ruth Joan Baden Ginsburg (1933-2020) fue una jurista y Jueza de la Corte Suprema de Estados Unidos, destacada por sus iniciativas legales en favor de la igualdad de género.



espacios públicos. También experimentan dificultades para conciliar sus distintos roles, debido a que la participación ciudadana tiene horarios y ritmos incompatibles con la vida y las responsabilidades familiares.⁶

Más allá los obstáculos que se presentan de manera recurrente, autoras como Flavia Friedenberg (2017) y Line Bareiro e Isabel Torres (2019) hacen énfasis en que la participación política y ciudadana de las mujeres en los ámbitos locales y territoriales no sólo debería medirse por el logro de objetivos e indicadores concretos, sino también por su contribución a transformar los imaginarios y las prácticas cotidianas de la vida política. Cuando las mujeres participan de manera organizada, logran modificar el lenguaje político y ampliar las agendas públicas, incluyendo asuntos que inicialmente se presentaban como necesidades específicas de las mujeres pero que terminan por tener repercusión en toda la sociedad. Sus apuestas cambian en muchas oportunidades la manera de entender los problemas de las poblaciones y sus soluciones, como ocurre con las violencias de género o con los cuidados.



A modo de síntesis y reflexión final nos preguntamos ¿Hacia dónde se dirigen los procesos de participación ciudadana y de incidencia de las mujeres en las políticas públicas de desarrollo local?

Los procesos de descentralización y municipalización, que formaron parte de estrategias para fortalecer la democracia y promover el desarrollo con equidad incluyendo a la ciudadanía en la toma de decisiones públicas, ha derivado en muchas ocasiones en clientelismo, burocratización, cooptación o instrumentalización de los movimientos sociales.

Las políticas de desarrollo local no han logrado asegurar mayor inclusión social, sino que han servido para mantener el *statu quo* en términos de las relaciones de poder y sus actores. Las políticas públicas no han ejercido un papel transformador, sino que se han limitado a contener el descontento social y a legitimar el modelo de desarrollo neoliberal, con mínimos ajustes.

6. Para ampliar sobre el tema ver el cuaderno # 1 *Mujeres, política y feminismos* de esta colección.



Actividades

1. Reúnete con amigas, compañeras o conocidas para reconocer sus experiencias de participación en la vida local han ejercido. ¿Encontraron obstáculos para participar en los espacios de decisión? ¿Cuáles?, ¿Creen que se garantizan las posibilidades reales de ejercer una participación efectiva y equitativa de las mujeres en su diversidad en los procesos de toma de decisiones que afectan la vida en los municipios? ¿Cómo? ¿Consideran que es necesario promover cambios para tener más mujeres en los espacios de toma de decisiones y cómo podemos impulsarlos? ¿Cuáles?
2. En el texto del cuaderno puedes seguir los enlaces al Plan de Desarrollo Territorial o al Plan de Desarrollo Local y Corregimental del territorio de Medellín donde habitas ¿En tu territorio hay proyectos de desarrollo local impulsados por mujeres o por organizaciones de mujeres, o que consideren las necesidades e interesen las mujeres del territorio? ¿De qué proyectos se trata? ¿Qué colectivos de mujeres ven incluidos sus intereses y demandas en los proyectos? ¿Tu o tus compañeras se perciben incluidas o beneficiadas por esos proyectos?

¿Quiénes han impulsado en el territorio que habitas las propuestas o proyectos de desarrollo local que incluyen las necesidades e intereses de las mujeres? ¿Qué resultados han tenido esos proyectos para el avance de los derechos de las mujeres? ¿Qué críticas pueden hacerles?

3. En el texto del cuaderno puedes seguir los enlaces para consultar la política pública de igualdad de género para las mujeres y la política pública para el reconocimiento de la diversidad sexual e identidades de género del Distrito de Medellín. ¿Encuentras puntos en común o posibilidades de diálogo entre ellas? ¿Crees que estas políticas públicas recogen el sentido de la interseccionalidad? ¿Cómo te planteas la interseccionalidad en el desarrollo local de tu territorio?



Bibliografía y recursos

- ALVAREZ Lorena (2018). *Evolución de discursos de las mujeres organizadas y su influencia en las políticas públicas de género para las mujeres en Medellín. Análisis para las políticas públicas. La búsqueda de la igualdad de género en Medellín*. Alcaldía de Medellín.
- BANCO MUNDIAL (2020). *Manual para la planificación y el diseño urbanos con perspectiva de género*. Banco Mundial, Washington, DC.
- BARREIRO Line y TORRES Isabel (2019). *Participación política igualitaria de las mujeres: deber de la democracia*, en José Reynoso Núñez y Herminio Sánchez (eds.) *La democracia en su contexto. Estudios en homenaje a Dieter Nohlen*. Instituto de Estudios Jurídicos, UNAM, México.
- BROWN Wendy (2016). *El pueblo sin atributos. La secreta revolución del neoliberalismo*. Editorial Malpaso, Madrid.
- CEPAL e ILPES (2016). *Territorio e igualdad: planificación del desarrollo con perspectiva de género*. ILPES, Santiago de Chile.
- DARKE Jane (1998). La ciudad modelada por el varón, en Chris Booth, Jane Darke y Susan Yeandle (coords.) *La vida de las mujeres en las ciudades. La ciudad un espacio para el cambio*. Narcea Editores, Madrid, pp. 115-130.
- EMAKUNDE-INSTITUTO VASCO DE LA MUJER (1997). *Manual para la integración de la perspectiva de género en el desarrollo local y regional*. Emakunde, Vitoria - Gasteiz.
- FALQUET Jules (2011). *Por las buenas o por las malas: las mujeres en la globalización*. Universidad Javeriana, Bogotá.
- FALÚ Ana (2014). El derecho de las mujeres a la ciudad. espacios públicos sin discriminaciones y violencias. *Revista Vivienda y Ciudad*, 1, pp. 10-28.
- MASSOLO Alejandra (2003). Las mujeres en los gobiernos locales, en *Antología mujeres y gobiernos*. CESEM “Heriberto Jara”, México.

- ONU-Mujeres (2020). *Iniciativa insignia mundial Ciudades Seguras y Espacios Públicos Seguros para las Mujeres y las Niñas: Segundo Compendio Internacional de Prácticas*. Naciones Unidas, Nueva York.
- VALDIVIA Blanca (2018). *Del urbanismo androcéntrico a la ciudad cuidadora*, *Hábitat y Sociedad*, 1, pp. 65-84.
- VELÁSQUEZ Fabio, Esperanza GONZÁLEZ, Mario MARTÍNEZ, Juliana PEÑA, Julián ARÉVALO y Juan Camilo VARGAS (2020). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? 2003-2018*. Foro Nacional Por Colombia. Tomo 1. El entorno de la participación. Foro Nacional por Colombia, Bogotá.
- ZULUAGA, Gloria. 2011. Multidimensionalidad de la organización de las mujeres campesinas en Antioquia, Colombia. Tesis de Doctorado

Existen muchas redes internacionales sobre el tema de territorio y género. A continuación, dejamos los enlaces de algunas de ellas para que las consulten y conozcan distintas iniciativas de mujeres que se movilizan por sus derechos en los territorios.

Red Mujer y Hábitat en América Latina

Plataforma Global por el Derecho a la Ciudad

Foro Urbano Mundial - ONU Hábitat

Movimiento Moradia (Brasil)

Red de Politólogas “No Sin Mujeres”



Glosario

[Nota: las definiciones del glosario son en parte producto de elaboración propia para el proyecto “Experiencia modelo para una escuela de formación política para mujeres en la ciudad de Medellín” y en parte síntesis o interpretaciones de definiciones procedentes de diversas fuentes públicas como los glosarios de ONU-Mujeres así como en diccionarios especializados entre los que destacan Victoria Sau (1981), *Diccionario ideológico feminista*, Icaria, Barcelona; Helena Hirata, Françoise Laborie, Hélène Le Doaré y Daniele Senotier (org.) (2004), *Dictionnaire critique du féminisme*, 2ª ed. aum., Presses Universitaires de France, París; Catherine Villanueva Gardner (2006), *Historical Dictionary of Feminist Philosophy*, Scarecrow Press Inc., Maryland; R. Lucas Platero, María Rosón y Esther Ortega (eds.) (2017), *Barbarismos queer y otras esdrújulas*, Bellaterra, Barcelona.]

Acción afirmativa. Es un criterio que se aplica en concursos, procesos de selección y similares, dirigido a favorecer a personas o grupos afectados por discriminaciones

y desigualdades sociales e históricas, con el fin de compensar o reducir el efecto de dichas desigualdades en el proceso. Las desigualdades por motivos de discriminación racial, sexo o procedencia socioeconómica se manifiestan en patrones mediante los que la presencia de los grupos marginados en diferentes áreas como la educación, el empleo público y privado o las instituciones políticas es notoriamente inferior a su presencia demográfica en la sociedad.

El término comenzó a utilizarse en la década de 1960. Por entonces se observó que sustituir las leyes discriminatorias por la igualdad legal formal no era suficiente para modificar patrones de valoración del mérito previamente establecidos, que favorecen a grupos sociales privilegiados y penalizan a los grupos marginados. Se concluyó que era necesario tomar medidas adicionales para promover activamente la contratación / selección de personas pertenecientes a colectividades tradicionalmente marginadas. Las acciones

afirmativas se adoptaron como una de las principales estrategias de las políticas de igualdad de oportunidades.

Las acciones afirmativas de género se consideran medidas temporales y se han evidenciado sus efectos positivos para incluir mujeres en áreas educativas, profesiones y puestos de decisión donde anteriormente no estaban presentes. Sin embargo, también han recibido críticas por parte de quienes las consideran medidas meramente simbólicas, que no tocan el fondo del problema ya que no afectan a las causas de la desigualdad. Otras críticas subrayan que las acciones afirmativas etiquetan a las personas en clasificaciones simplistas que impiden entender como interactúan diversas formas de discriminación en cada caso individual.

Androcentrismo. Significa literalmente “poner al varón en el centro” y se compone de la palabra griega antigua *andros* que significa varón y la palabra latina *centrum* que significa centro o punta del compás alrededor de la que se forma la circunferencia. Se cree que fue usado por primera vez en 1911 por la escritora y activista feminista norteamericana Charlotte Perkins Gilman en su obra *El mundo creado por el hombre o nuestra cultura androcéntrica*, para describir un sistema de pensamiento en el que el varón es considerado el centro, la norma, el referente o la medida respecto al que la mujer suele considerarse, por contraste, una desviación o particularidad.

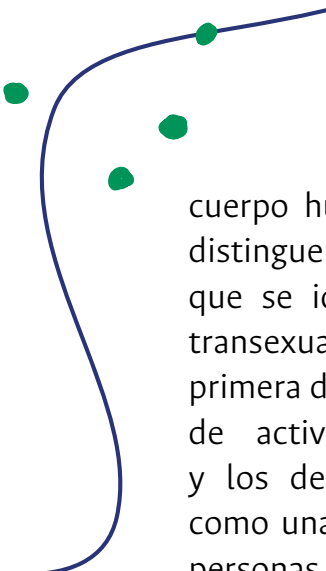
En la actualidad se refiere a un sesgo frecuente que consiste en suponer, de manera implícita o explícita, que la experiencia, la actividad o la forma de ver el mundo que es característica, generalizada o presunta en los varones representa a la humanidad en su conjunto. El androcentrismo margina otras experiencias y lecturas de la realidad –como la de las mujeres, los hombres que adoptan masculinidades no hegemónicas y los grupos con identidades de género en tránsito o no binarias–, las invisibiliza, las malinterpreta sistemáticamente y conduce a falsos enunciados pretendidamente universales.

Cisgénero (cisgenderismo, cissexismo).

Adjetivo con el que se califica a las personas que asumen como identidad de género aquella que les fue asignada al nacer en función de la correspondencia con las características sexuales anatómico-biológicas interpretadas bajo la lógica normativa binaria. Una persona nacida con genitales y otras características biológicas de la hembra humana y que se siente identificada con las características asignadas a la mujer en su contexto cultural es una *mujer cisgénero*.

El término se compone del prefijo latino *cis* que significa “del lado de” o “de este lado” y de la palabra *género* como referencia a la identidad subjetiva basada en la interpretación cultural del





cuerpo humano sexuado. Por oposición, distingue a las personas cisgénero de las que se identifican como transgénero o transexuales. El término se popularizó en la primera década del siglo XXI en contextos de activismo por el reconocimiento y los derechos de las personas trans, como una forma de hacer visible que las personas no-trans atraviesan un proceso de “normalización” de su experiencia y expresión de género y no son universales ni naturales, sino una de las diversas posibilidades de identidad de género.

El prefijo *cis* también ha dado lugar a términos como *cissexismo* o *cisgenerismo*, que se refieren a una variante del sexismo que incluye aquellas prácticas que refuerzan los privilegios históricos y sociales de las personas cisgénero y discriminan a las personas transgénero, transexuales, travestis, etc... A pesar de que los prefijos *cis* y *trans* parecen remitir a los límites de la matriz binaria hombre/mujer, el contexto de su discusión y uso propone transgredirla o trascenderla.

Constitución política. El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española la define como “la ley fundamental de un Estado, con rango superior al resto de las leyes, que define el régimen de los derechos y libertades de los ciudadanos y delimita los poderes e instituciones de la organización política”. Puede ser escrita o no y, según su origen, es posible distinguir constituciones otorgadas, pactadas o democráticas. Estas

últimas también son conocidas como constituciones resultantes de la soberanía nacional o popular, pues en ellas se el constituyente primario encomienda a una Asamblea Constituyente redactar el texto constitucional que, posteriormente, debe ser aprobado mediante un proceso de votación. La Constitución Política de Colombia de 1991 es una constitución democrática.

Contrato sexual. Es una relación de contrato o pacto originario que establece y justifica la subordinación de las mujeres al dominio de los hombres en el orden social y político. La expresión fue utilizada por primera vez en 1988 por la filósofa australiana Carole Pateman en su obra *El contrato sexual*, donde lo relaciona con el concepto de contrato social de la teoría política occidental. El contrato social es una teoría acerca del origen del Estado que supone que los miembros de una sociedad llegan a un pacto fundamental por el cual ceden parte de sus libertades a cambio de seguridad y orden que el Estado debe garantizar.

Pateman muestra que las mujeres no fueron reconocidas como individuos libres y capaces de participar activamente en dicho contrato social; por el contrario, sus cuerpos, sexualidad, capacidades reproductivas biológicas y de trabajo fueron tratados como objeto de intercambio entre los varones protagonistas del contrato. De este modo, la condición de sometimiento y subordinación de las mujeres a la

autoridad y el poder masculino se crea junto al orden político contemporáneo de derechos y libertades: “[el] contrato social es una historia de libertad, el contrato sexual es una historia de sujeción”. Aunque ha recibido críticas por no incluir la perspectiva de interseccionalidad, la teoría del contrato sexual es útil para explicar la persistencia de desigualdades e injusticias de género en los estados de derecho contemporáneos.

Cuidado(s). Son todas aquellas actividades que realizamos de manera cotidiana para dar continuidad, mantener y restaurar nuestra existencia y bienestar y la de otras personas en una compleja red de relaciones que sustentan la vida. El uso académico de la palabra comenzó en la década de 1980 gracias a autoras como la psicóloga norteamericana Carol Gilligan, que acuñó la expresión *ética del cuidado*, o la socióloga italiana Laura Balbo, que comenzó a nombrar *trabajo de cuidados* a las actividades realizadas principalmente por las amas de casa.

Las mujeres realizan en el mundo el 76,2% de todo el trabajo de cuidado no remunerado, dedicando 3,2 veces más tiempo a estas tareas que los hombres (OIT, 2024). También son las tres cuartas partes de quienes realizan trabajo de cuidado remunerado, por lo general en condiciones laborales precarias, que dificultan su autonomía económica y personal. A cambio de miles de horas

de trabajo dedicadas a producir bienes y servicios esenciales para la vida como preparar alimentos, realizar la limpieza, ofrecer apoyo físico y emocional, transmitir conocimientos y valores o acompañar a otras personas para garantizar su bienestar, las mujeres no reciben compensación salarial ni beneficios de seguridad social; hasta hace poco, su aporte ni siquiera contaba en el Producto Interno Bruto.

En la década de 1990, *cuidado(s)* acabó imponiéndose a otros términos como *trabajo doméstico*, *trabajo reproductivo* o *trabajo no remunerado* porque se pensó que abarcaba mejor la complejidad de un fenómeno que resulta de relaciones estructurales e históricas de desigualdad entre mujeres y hombres y es multidimensional, es decir, incluye aspectos económicos, sociológicos, políticos, éticos y psicológicos.

En Colombia, la Ley 1413 de 2010 de economía del cuidado enlista las actividades que deben ser reconocidas como Trabajo Doméstico de Cuidado No Remunerado para ser medidas y valoradas en cuentas satélite del PIB. Otras normas, como el Acuerdo 27 de 2015 que estableció la política para cuidadoras de personas con dependencia en Medellín, se refieren a los cuidados como las tareas físicas, emocionales y mentales determinadas por la relación de interacción cotidiana que habilita a las personas receptoras de cuidados para llevar una vida digna.





Cuotas de género. Son medidas de acción afirmativa que obligan a tener un porcentaje mínimo de personas de un género en un ámbito político, educativo, económico, etc... Su objetivo es compensar la infrarrepresentación de las mujeres en esferas donde han sido excluidas o marginadas históricamente por prejuicios sexistas y estereotipos de género. Las cuotas de género se establecieron inicialmente desde una perspectiva binaria, que considera la humanidad compuesta por dos grupos de género, mujeres y hombres, cada uno de los cuales constituye aproximadamente la mitad. Otras identidades sexo-genéricas necesitan hacerse explícitas si se pretende implementar acciones afirmativas favorables a colectivos como las mujeres trans, que presentan situaciones agravadas de discriminación social, marginación y exclusión.

En la esfera de la participación política, las cuotas de género suelen establecer un porcentaje mínimo del 30% de mujeres en los altos cargos de la administración pública y en las listas electorales de las corporaciones políticas. Esta proporción permite disponer de diversidad interna así como de capacidad de negociación para hacer avanzar los intereses de grupo como mujeres, aunque sigan siendo minoría.

En Colombia, la Ley 581 de 2000 obliga a incluir un 30% de mujeres en los altos cargos directivos del Estado y la Ley Estatutaria 1475 de 2011 sobre partidos

y procesos electorales establece en su artículo 1 el principio de *igualdad real* de derechos y oportunidades para hombres, mujeres y diversas orientaciones sexuales. Para garantizar dicha *igualdad efectiva*, en su artículo 28 insta a que las listas donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular deberán conformarse por un mínimo un 30% de uno de los géneros. Aunque en la práctica se presentan numerosos obstáculos al cumplimiento de la ley, desde su promulgación ha aumentado un poco el número de mujeres en los organismos de elección popular, con mejores resultados en las listas electorales “cerradas” en las que mujeres y hombres se intercalan en forma de “cremallera”.

Derecho a la ciudad. Es un derecho emergente enunciado por primera vez por el sociólogo francés Henri Lefebvre en 1968, quien lo definió como el derecho de los habitantes urbanos a construir, decidir y crear la ciudad como parte del ejercicio de la ciudadanía. El proceso acelerado de urbanización ha hecho de las ciudades las principales formas de asentamiento humano en el siglo XXI. En ellas se concentran la población y los recursos económicos, culturales y tecnológicos, así como se encuentran su máxima expresión las desigualdades y formas de exclusión. El derecho a la ciudad incluye la reivindicación de que todos sus habitantes –presentes y futuros; permanentes y temporales– puedan usar, ocupar, producir, gobernar y disfrutar



de ciudades y asentamientos humanos seguros, sostenibles, justos e inclusivos, entendidos como bienes comunes.

Los movimientos de mujeres y feministas han trabajado por incorporar una perspectiva crítica de género en derechos emergentes como el derecho a la ciudad, tras poner de evidencia que, a pesar de que las mujeres han aportado históricamente a la construcción de los asentamientos humanos, han sido excluidas de forma sistemática de los procesos de planificación y gobierno, que no incorporan sus necesidades. En manifiestos como la *Carta Europea de la Mujer en la Ciudad* (1995) y la *Carta Internacional por el Derecho de la Mujer a la Ciudad* (2004) se sintetizan los desafíos pendientes para lograr ciudades equitativas y democráticas para las mujeres: lograr ciudades seguras para las mujeres y las niñas, incluir la perspectiva de género en los planes de movilidad, garantizar el acceso de las mujeres a la vivienda digna y a servicios públicos y de cuidado de proximidad y, de manera prioritaria, promover la participación equitativa de las mujeres en los organismos donde se diseñan, establecen, implementan y evalúan los planes de desarrollo y los planes de ordenamiento territorial del hábitat.

Desarrollo (Mujeres / Género en el Desarrollo). El concepto se refiere tanto al cambio histórico que ocurre en una sociedad como a la intervención planificada

para lograr transformaciones orientadas en un sentido previsto. Entre las perspectivas o enfoques del desarrollo más relevantes se encuentran el *enfoque modernizador* (1950-1960), el *enfoque estructural* (1960-1970), el *enfoque neoliberal* (desde 1980), el *enfoque de desarrollo humano* y el *enfoque de desarrollo sostenible o sustentable* (desde 1990). Mientras enfoques como el modernizador y el neoliberal se concentran en el crecimiento económico, los enfoques estructural, de desarrollo humano y desarrollo sostenible consideran que el crecimiento económico por sí solo no implica desarrollo, ya que no incluye elementos fundamentales como la equidad, el bienestar o la conservación del medio ambiente.

Los enfoques modernizador y neoliberal aseguran que el crecimiento económico producirá desarrollo de manera espontánea, a medida que el ingreso se distribuya a través del mercado desde los sectores que concentran la riqueza al resto. Para promover el crecimiento consideran que se debe limitar la intervención del Estado en la economía y la sociedad, privatizar los sectores públicos y eliminar regulaciones en el trabajo, las finanzas, las empresas y el comercio. El Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial impusieron este enfoque a los países subdesarrollados mediante programas de ajuste estructural desde 1980, con resultados que en muchos casos agudizaron la pobreza y la exclusión social.



El enfoque estructural, del desarrollo humano y del desarrollo sostenible, por su parte, toman en cuenta las relaciones de poder como causa del subdesarrollo y consideran que el desarrollo requiere fortalecer el rol del Estado como regulador de la economía y redistribuidor del ingreso. El enfoque del desarrollo sostenible o sustentable –que integra aspectos del enfoque de desarrollo humano y ha sido promovido por los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas– incluye de manera explícita la igualdad de género como parte integral de una comprensión del desarrollo que reconoce la interdependencia entre el bienestar humano, la prosperidad económica y los límites del planeta.

Otros temas importantes en este enfoque como la reducción de la pobreza, la promoción de las capacidades humanas individuales y colectivas, la seguridad alimentaria o la conservación de la biodiversidad guardan una relación muy estrecha con mejorar la condición de las mujeres y las niñas. Desde la perspectiva de erradicar las discriminaciones contra las mujeres, se diferencia entre los enfoques de *mujeres en el desarrollo* y *género en el desarrollo*. Mientras los primeros se concentran en incluir a las mujeres en procesos de desarrollo como el mercado laboral y la participación política, los segundos ponen el énfasis en aumentar las capacidades de las mujeres para transformar las relaciones de poder basadas en el género en su contexto.

División sexual del trabajo (producción/reproducción). Es una forma de división social del trabajo en la que el criterio sexo es determinante. El concepto *división social del trabajo* se refiere al proceso social de asignar ciertas actividades específicamente a ciertos grupos de personas. Es considerado uno de los indicadores que mejor reflejan el grado de complejidad de una sociedad.

Mientras estudiaban la evolución de los grupos humanos, académicos y antropólogos occidentales observaron que todas las sociedades, con más o menos intensidad, tenían patrones para asignar socialmente las actividades como específicas de las mujeres o de los hombres. Dedujeron que la división sexual del trabajo se originó en la diferencia biológica por la que las hembras humanas gestan, paren y amamantan a las crías y, a partir de ahí, concluyeron que el cuidado de la familia y el hogar (reproducción) eran actividades “naturalmente” adecuadas a las capacidades de las mujeres, mientras proporcionar bienes materiales necesarios para la supervivencia (producción) era propio de los hombres. La mayoría de los autores vieron en la división sexual del trabajo simplemente el mecanismo que situaba la familia heterosexual como la unidad básica de toda estructura social.

Se ha criticado que, al hacer esto, dichos autores estaban extendiendo hacia otras épocas y culturas su experiencia cultural, omitiendo las manifestaciones de



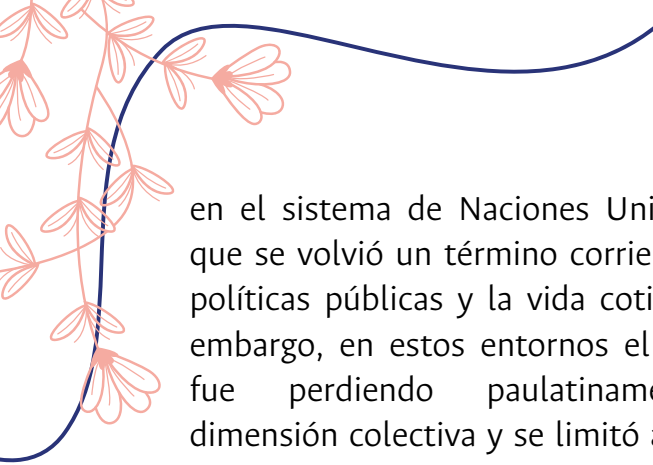
división social de trabajo que no eran tan pronunciadas por género o aquellas donde las actividades de una y otros no se ajustaban a los estereotipos occidentales. Desde la antropología feminista, desarrollada a partir de las décadas de 1970 y 1980, se ha planteado la perspectiva opuesta: que la división sexual del trabajo es la base material de la construcción o la producción social de los sexos. Más que traducir sencillamente una complementariedad de tareas, la división sexual del trabajo refleja relaciones de dominación y es usada como un recurso para justificar la devaluación de las tareas femeninas y la subordinación social y económica de las mujeres. Debido a que el concepto surgió en una época en que aún no se había popularizado en término *género*, se sigue denominando división sexual del trabajo en lugar de división del trabajo por género, término que resaltaría mejor que la asignación de tareas depende principalmente de factores sociales y culturales.

La división sexual del trabajo se organiza en torno a dos principios: *separación* (las sociedades establecen una segregación más o menos intensa de trabajos asignados exclusivamente a mujeres o a hombres; transgredir los límites conlleva una sanción social, produce tensiones o es el resultado de una transformación de la cultura y de su base material) y *jerarquización* (el tiempo y esfuerzo invertido en una actividad no es proporcional con las gratificaciones materiales y sociales obtenidas; los trabajos asignados a hombres tienen más valoración social, cultural y económica que los de

mujeres). Aunque los principios parecen válidos en casi cualquier sociedad, el carácter masculino o femenino de cada actividad concreta cambia mucho en el tiempo, entre culturas o entre diferentes grupos de un mismo entorno cultural.

Empoderamiento. Es el proceso por el cual las personas fortalecen sus capacidades para ser agentes de transformaciones individuales y colectivas de su situación y condición. El término proviene de la educación popular y comunitaria de las décadas de 1960 y 1970. Aunque es aplicable a cualquier grupo vulnerable o marginado, su mayor desarrollo teórico se ha dado en relación con las mujeres: fue utilizado por primera vez en 1985 por la red DAWN que trabajaba en torno a las mujeres, el género y el desarrollo, para referirse al proceso por el cual las mujeres acceden al control de los recursos materiales y simbólicos, refuerzan sus capacidades y obtienen protagonismo en todos los ámbitos, como una condición necesaria para el desarrollo.

Inicialmente, el empoderamiento incluyó una dimensión individual y otra colectiva dirigida a transformar las estructuras que reproducen la subordinación de las mujeres. Más adelante, el término fue incorporado en la Plataforma y el Plan de Acción de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer realizada en Beijing en 1995. A partir de entonces, empezó a usarse



en el sistema de Naciones Unidas hasta que se volvió un término corriente en las políticas públicas y la vida cotidiana. Sin embargo, en estos entornos el concepto fue perdiendo paulatinamente su dimensión colectiva y se limitó a designar un aumento de la capacidad individual de ser autosuficiente, depender menos de los servicios y subvenciones estatales, desarrollar un espíritu emprendedor aplicado a la microempresa e impulsarse en la escala social. Bajo esta perspectiva individualista, el empoderamiento implica ampliar la participación y la inclusión, pero no cuestiona las estructuras de dominación.

Feminismo(s) (sufragismo). Según el *Diccionario de Uso del Español* de María Moliner (1966), es la “doctrina que considera justa la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. Movimiento encaminado a conseguir la igualdad”. La escritora y activista española Victoria Sau, en su *Diccionario Ideológico Feminista* (1981), lo define como un movimiento social y político que nace de la toma de conciencia de las mujeres como colectivo acerca de la opresión, dominación y explotación de que han sido y son objeto por parte del colectivo de varones en las distintas etapas históricas del patriarcado. Trascendiendo la idea de igualdad, el objetivo del feminismo es construir una sociedad que haya superado la dicotomía hombre/mujer como estructura de poder y dominación.

El término procede del francés *feminisme* que fue usado por primera vez en una tesis de medicina de 1871, donde se diagnosticaba “feminismo” e “infantilismo” como patologías que aquejaban a los hombres que sufrían tuberculosis, las cuales feminizaban e infantilizaban sus rasgos corporales varoniles. Poco después feminismo fue usado como insulto dirigido a los hombres que apoyaban públicamente al movimiento por los derechos civiles y políticos de las mujeres.

En la década de 1880 el movimiento de mujeres adoptó la palabra para designarse a sí mismo. Divulgado por activistas como la francesa Hubertine Auclert, con el tiempo se popularizó y sustituyó a *sufragismo*, término usado hasta entonces, que hacía alusión al derecho al sufragio y la ciudadanía como medios para superar las desigualdades legales, civiles y sociales. No se sabe si las activistas que adoptaron la palabra *feminismo* eran conscientes de que antes se había usado como ofensa; en todo caso, igual que ha ocurrido con palabras como *marica* o *queer*, un colectivo subordinado se apropió de un término injurioso y lo transformó en su insignia.

En Colombia la palabra feminismo apareció primero en publicaciones de abogados que defendían reformas progresistas en la condición jurídica, legal y social de las mujeres, como Enrique Gamboa –*Feminismo legal en Colombia*, 1912– y Ricardo Uribe

Escobar –*Notas feministas*, 1914–. Años más tarde, escritoras como Enriqueta Angulo –*Nuestro feminismo*, 1931– debatieron en círculos intelectuales sobre ese fenómeno social de origen extranjero que comenzaba a despertar interés y que despegó como movimiento social y político organizado en las décadas de 1930 y 1940. Ofelia Uribe de Acosta, una de sus lideresas y divulgadoras más sobresalientes, fue una firme defensora de la identidad feminista. En la década de 1970 el movimiento feminista tomó un nuevo impulso en Colombia alrededor de una agenda enfocada en transformar la sexualidad y la reproducción, revolucionar la vida familiar, afectiva y cotidiana, erradicar las violencias contra las mujeres, reconocer y redistribuir el trabajo doméstico y lograr la igualdad efectiva en el contexto de las luchas por los derechos económicos, sociales y culturales.

Aunque el término *feminismo* no existía antes de principios del siglo XX, es corriente usarlo para designar a los movimientos sociales y expresiones políticas de cualquier época en que las mujeres han buscado su emancipación del patriarcado, independientemente de si proceden del mundo occidental o sus raíces se encuentran en otros entornos culturales. Además, lejos de ser un bloque compacto, el feminismo se despliega en una amplia diversidad de corrientes y tendencias – feminismo liberal, feminismo socialista, feminismo radical, feminismo comunitario, feminismo descolonial, feminismo

lésbico, ciberfeminismo, transfeminismo, entre otras– que reflejan sus tensiones, pero también la vitalidad que lo mantiene vigente.

Género. En un nivel descriptivo, género es el conjunto de características social e históricamente construidas asociadas con lo masculino y lo femenino en una sociedad o cultura dada. En la década de 1960, el concepto fue adoptado por las académicas y activistas feministas anglosajonas. Estas lo tomaron prestado del campo de la sexología para subrayar que ser un hombre o una mujer es el resultado de una construcción sociocultural y no de una determinación impuesta por el sexo biológico. El concepto género fue un recurso estratégico que sirvió al feminismo para confrontar al determinismo biológico, que había sido el discurso hegemónico desde el siglo XIX.

Según el determinismo biológico, los rasgos psicológicos, el intelecto, el comportamiento y los roles sociales de cada individuo vienen determinados por su biología. Como parte de las que se reproducen sexualmente, la especie humana es dimórfica, es decir, en general se compone de dos sexos definidos anatómicamente y fisiológicamente según la función que cumplen en el proceso de producir nuevos individuos. El sexo se consideraba una característica biológica fija e inmutable capaz de determinar características complejas del comportamiento social. Esta





perspectiva fue ampliamente utilizada como herramienta para “demostrar científicamente” la inferioridad de las mujeres o justificar su subordinación, exclusión y otras formas de discriminación.

La adopción del término género puso en primer plano los factores sociales, económicos y culturales para explicar el comportamiento individual y social. También permitió reconsiderar la relación entre la biología y la cultura desde una perspectiva más dinámica, planteando que también el comportamiento puede facilitar el desencadenamiento de procesos fisiológicos. Por ejemplo, se ha comprobado que a medida que los padres se involucran tempranamente en el cuidado de sus hijas e hijos, su cerebro puede aumentar la segregación de hormonas y experimentar modificaciones relacionadas con el comportamiento social similares a las que ocurren en las madres durante el embarazo, el parto y la lactancia, y que antes eran consideradas exclusivas de la biología femenina.

En un nivel analítico, el género es una relación y una estructura social. En los años setenta comenzó a hablarse del “sistema sexo-género” como un conjunto de dispositivos mediante los que una sociedad transforma los cuerpos y la sexualidad biológica en productos de la actividad humana que sirven para mantener las relaciones sociales de poder establecidas. El sistema sexo-género sería algo así como un sistema social de producción que, sobre

la materia prima de las hembras y machos biológicos, manufactura seres sociales mujeres y hombres adaptados al rol que se espera de ellos. Entre los mecanismos fundamentales del sistema se encuentran la organización social de la sexualidad y la procreación, el parentesco y la división sexual del trabajo. El sistema sexo-género como estructura de poder se fundamenta en la prohibición de transgredir o cuestionar prescripciones fundantes como la heterosexualidad obligatoria y la limitación de las identidades de género al binomio hombre/mujer. En términos similares, se ha definido el género como un elemento constitutivo de las relaciones sociales basado en la forma en que cada sociedad percibe e interpreta las diferencias entre los cuerpos sexuados y como una forma primaria de significar relaciones de poder.

Finalmente, género se refiere a una dimensión de la identidad subjetiva. Aunque bajo la lógica del sistema de género las sociedades tienen la expectativa de que la identidad de género individual sea siempre coherente con los marcadores biológicos del binomio macho/hembra, en la práctica, las identidades de las personas no se reducen a este binomio ni se conforman con los caracteres biológicos estandarizados. El término género ha hecho posible reconocer este abanico de sensibilidades y adscripciones identitarias que se despliegan a lo largo de un *continuum*, sin hacer referencia necesariamente a una noción estable,

esencial y cerrada de la identidad individual o social.

Heteronormatividad(heterosexualidad, diversidad sexo-genérica, disidencias sexuales y de género). Es la naturalización de la heterosexualidad como norma y régimen de poder, impuesta mediante violencias que niegan otros patrones de identidad de género, sexualidad y deseo. Autores como Guy Hocquenghem en *El deseo homosexual* (1972), Adrienne Rich en *La heterosexualidad obligatoria y la existencia lesbiana* (1980), Gayle Rubin en *Reflexionando sobre el sexo* (1984) o Monique Wittig en *El pensamiento hetero* (1992) se refirieron a la heterosexualidad como un fenómeno que va más allá de la simple expresión del deseo sexual hacia personas del “sexo contrario” para definirla como un régimen que normaliza la identidad de género, el sexo y el deseo.

Mientras unas exploraban la conexión entre el patriarcado y la imposición de la heterosexualidad a las mujeres mediante las normas de parentesco y la cancelación de la existencia lesbiana, otros cuestionaban la patologización del deseo homosexual y la jerarquización entre las expresiones de sexualidad normales (heterosexual, normal, natural, saludable, monógamo, procreador) y patológicas (homosexual, anormal, antinatural, pecaminoso). En última instancia, concluyen que las identidades de género binarias opuestas masculino/femenino –

consideradas estables, esenciales y cerradas– existen solo en función de mantener el régimen normativo de heterosexualidad.

El término heteronormatividad surge en la década de 1990 en el marco de estudios y movimientos sociales que rechazan la imposición de la heterosexualidad como orden social dominante del deseo y la sexualidad. Este rechazo implica adoptar una postura que, más allá de reclamar el derecho a formar parte de la norma respetable, se reconoce como disidente respecto a las identidades de género normativas y apuesta por la transgresión, lo desviado, la subversión y la desestabilización del propio sistema de género.

Interseccionalidad. Simultaneidad, entretejimiento o interdependencia con que operan diferentes matrices de poder y dominación sobre las vidas, cuerpos y experiencias de las personas. Manera en que diversos ejes de poder y dominación se constituyen mutuamente entre sí en un contexto determinado. El concepto se origina por la necesidad de reconocer que la mayor parte de las personas transitan la experiencia encarnada de vivir en la intersección –en el sentido casi literal de punto de encuentro, lugar de confluencia o conjunto de los elementos que son comunes a dos o más conjuntos– de distintos regímenes de opresión en lugar de uno sólo: clasismo, sexismo, racismo, homofobia, cisgenderismo, capacitismo...





La perspectiva interseccional aparece en la década de 1970, cuando se comienzan a cuestionar las prácticas clasistas, racistas y heterosexistas dentro del feminismo hegemónico. Las reflexiones arrancan inicialmente en documentos como el *Manifiesto Feminista Negro* de la Colectiva del Río Combahee y llegan al ámbito académico a través de la obra de feministas negras como Angela Davis, Patricia Hill Collins o Kimberlé Crenshaw.

En el siglo XXI la interseccionalidad gana visibilidad como teoría y metodología dentro de los estudios culturales y descoloniales: para el feminismo descolonial, el racismo no es secundario a la opresión patriarcal o la explotación capitalista, sino que todos ellos se constituyen mutuamente. La interseccionalidad cuestiona las subjetividades esenciales, subraya que la experiencia de las personas excede los límites identidades simplificadas y sugiere nuevas formas de agencia, autodeterminación y resistencia a las opresiones, fundadas más en alianzas y juntanzas estratégicas que en identidades estables.

Matrimonio igualitario. Según la Oenegé Colombia Diversa, es “la forma de referirse al matrimonio civil que se realiza entre personas del mismo sexo o entre personas trans. Se le dice igualitario para resaltar que es el mismo matrimonio que existe para las parejas heterosexuales y por lo tanto se debe aplicar el mismo procedimiento y solicitar los mismos requisitos.”. Se trata

de una institución social de carácter civil o religioso que reconoce la unión conyugal concertada por personas del mismo sexo o personas con identidades de género no binarias. Los derechos y obligaciones que genera el matrimonio varían dependiendo del derecho civil y de familia de cada país.

Hay evidencia de que las uniones conyugales de personas “del mismo sexo” han existido en diversas culturas a lo largo del tiempo, con distintos niveles de institucionalización, tolerancia o reconocimiento social. La patologización y criminalización de la homosexualidad y las identidades de género no binarias, que se extendió por el mundo como parte de los valores culturales occidentales durante los siglos XIX y XX, impidieron la aceptación de las uniones formales de parejas del mismo sexo. La despenalización y despatologización de la homosexualidad desde fines del siglo XX ha llevado a que, hasta 2024, 39 países reconozcan el matrimonio igualitario.

En Colombia, el matrimonio igualitario se ha alcanzado a través del litigio por la protección de derechos fundamentales ante la Corte Constitucional en lugar de haber sido obtenido mediante leyes emanadas del Congreso. La sentencia C-577 de 2011 permitió a las parejas del mismo sexo ser reconocidas como familia y formalizar un documento de vínculo marital ante un notario o juez de la República. Sin embargo, los vacíos de esta sentencia llevaron a situaciones de discriminación y



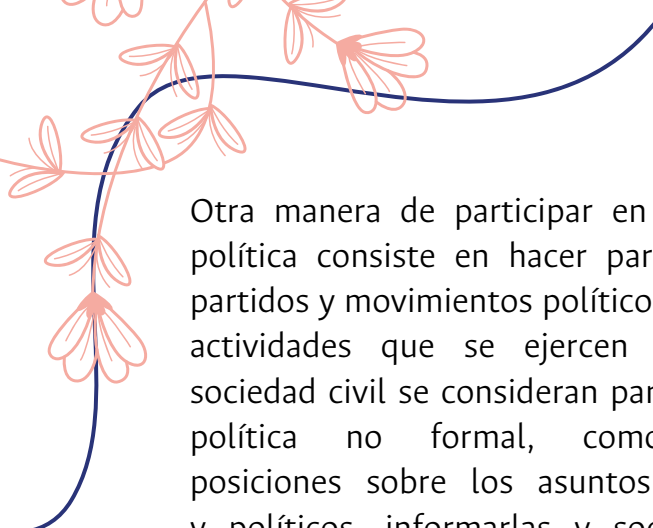
desprotección, por lo que la propia Corte adoptó en 2016 una sentencia de revisión SU-214, donde decidió amparar el derecho de las personas a contraer matrimonio civil sin discriminación por orientación sexual o identidad sexo-genérica.

Paridad de género. Participación de mujeres y hombres en las distintas esferas de la vida social, en especial en los cargos de poder y toma de decisiones, en una proporción que represente su presencia demográfica en la población. La idea de paridad se sustenta en el sobreentendido de que la humanidad se divide en dos género, mujeres y hombres, y cada uno de ellos constituye aproximadamente la mitad de la población. Bajo esta lógica, la idea de paridad plantea que las cuotas de género siguen definiendo a las mujeres como una minoría, lo cual ni refleja la composición de la sociedad ni favorece una transformación sustantiva del poder. Las políticas de paridad establecen que, para procurar una presencia equilibrada de mujeres y hombres, ninguno debe tener una participación inferior al 40% ni superior al 60%. Esto permite pensar en los umbrales de representación de las mujeres de una manera distinta que con las cuotas de género pues, por ejemplo, una lista electoral donde el 60% de sus integrantes fueran mujeres, sería una lista paritaria.

En 2024, la Corte Constitucional, mediante la sentencia SC 136, declaró constitucional el Proyecto de Ley Estatutaria 093 de

2022, que busca garantizar la participación paritaria de las mujeres en las diferentes ramas, órganos y niveles del poder público, así como en las corporaciones de elección popular. Esta ley, que modifica la Ley 581 de 2000 y la Ley 1475 de 2011, establece que al menos el 50% de los cargos de máximo nivel decisorio y otros niveles decisivos deben ser desempeñados por mujeres. Además, las listas electorales para las corporaciones de elección popular donde se elijan cinco o más curules y las listas de las consultas internas de partidos y movimientos políticos deberán estar compuestas por un mínimo de 50% de mujeres; donde se elijan menos de cinco curules se aplicará la cuota de género y las listas deberán estar compuestas por un mínimo de 30% de mujeres.

Participación política. Nos referimos a ella cuando las y los ciudadanos toman parte en la vida política de nuestra sociedad. La Constitución colombiana reconoce como mecanismos de participación ciudadana el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La participación política incluye numerosas actividades dentro de las instituciones políticas formales como elegir (votar), ejercer un cargo de elección popular, participar en los espacios previstos para el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas o hacer veeduría al desempeño de los organismos y cargos públicos.



Otra manera de participar en la esfera política consiste en hacer parte de los partidos y movimientos políticos. Muchas actividades que se ejercen desde la sociedad civil se consideran participación política no formal, como tomar posiciones sobre los asuntos públicos y políticos, informarlas y socializarlas, asociarse para ello en organizaciones no gubernamentales, participar de distintas expresiones de los movimientos sociales reunirse, protestar, etc.

Patriarcado. Es una formación sociopolítica en que los hombres como colectivo detentan el poder sobre las mujeres como colectivo. El término deriva de la palabra latina tardía *patriarchatus* que a su vez proviene de la combinación de las palabras del griego antiguo “pater” que se refiere al jefe de familia o patrón, en general varón que tenía autoridad sobre una familia y un patrimonio, y “arkhein” que significa ordenar, comandar, por lo que la traducción literal sería autoridad del padre. Inicialmente sirvió para referirse a dignidades religiosas católicas.

A fines del siglo XIX varios autores comenzaron a utilizarlo en su sentido de orden social para referirse a una etapa evolutiva de las sociedades en la que predominó una estructura de familias organizadas en torno al varón más adulto y su autoridad y poder sobre los integrantes de la unidad familiar.

En la década de 1970 comenzó a ser utilizado por las teóricas feministas en su sentido contemporáneo, para designar un sistema que establece y organiza la dominación de los hombres sobre las mujeres. Con este término se trató de resaltar que la situación y condición subordinada de las mujeres sistemática y es específica, por lo que el patriarcado debe ser analizado y comprendido de manera diferenciada respecto de otros sistemas de opresión, como el capitalismo, en lugar de quedar subsumido dentro de ellos como un aspecto secundario.

El término no pretende describir actitudes de individuos o grupos sociales en particular, sino hacer referencia a un sistema total que impregna el conjunto de las actividades humanas colectivas e individuales. Precisamente, debido a su definición imprecisa y a su pretensión de universalizar una forma de dominación masculina situada en el tiempo y el espacio, el concepto ha sido criticado como transhistórico y transcultural. Para algunas autoras, el concepto de patriarcado resulta equivalente a sistema de género o relaciones sociales de género.

Público / privado. En el pensamiento político occidental se refiere a varios tipos de oposiciones binarias: 1) lo privado entendido como la conciencia moral íntima en contraste con lo público como norma social convencional; 2) como



referente antiguo, lo privado entendido como el “oikos”, la unidad productiva-reproductiva familiar, opuesto a la “polis”, el espacio de encuentro entre iguales para el ejercicio del gobierno; 3) como referente contemporáneo, la esfera privada se divide a su vez en una esfera privada doméstica como ámbito reproductivo y una esfera privada económica del mercado o la empresa privada como ámbito productivo, mientras la esfera pública se compone del ámbito de la sociedad civil por un lado y de las instituciones del Estado y las políticas públicas por otro.

La expresión refleja una concepción de la vida social dividida en dos esferas impregnadas de características propias del binarismo de género: la esfera pública tradicionalmente identificada como el ámbito propio de los hombres, la producción y las relaciones de ciudadanía política y su opuesta o complementaria, la esfera privada asociada con las mujeres, la familia y la reproducción. La esfera privada ha sido subordinada y considerada como de menor valor.

La crítica feminista considera que esta diferenciación binaria no es una simple descripción, sino una referencia normativa, un “deber ser” usado para justificar la exclusión de las mujeres de la vida pública, la autonomía económica y el poder político. En realidad, afirman, no se trata de una relación de oposición, sino de dependencia: los cuidados y la esfera reproductiva privada son imprescindibles y una condición de posibilidad para el

funcionamiento de la economía y de la esfera pública. Mientras algunas corrientes feministas consideran prioritario que las mujeres accedan a la esfera pública para participar en igualdad de condiciones de la vida política y económica, otras consideran que debe revalorizarse la esfera privada y otras que debe disolverse la separación adoptando nuevas configuraciones de los ámbitos de la producción, la reproducción y la participación política y ciudadana.

Sistema electoral (umbral electoral, voto preferente). Es el conjunto de reglas e instituciones para seleccionar a las personas que ocuparán los cargos públicos de gobierno, administración y representación política mediante procesos de elección popular. El diseño de un sistema electoral influye en gran medida en las posibilidades de las mujeres de ocupar dichos cargos públicos. Uno de los componentes del sistema electoral es el *umbral electoral*, el número o porcentaje de votos que necesita obtener un partido, un(a) candidato(a) o una lista de candidatos(as) para ser tenido en cuenta en la repartición de los cargos públicos a los cuales aspira. Los umbrales altos favorecen a los partidos y movimientos sólidos y estables, mientras los umbrales bajos favorecen la fragmentación, innovación y proliferación de partidos y movimientos más pequeños o menos estables. Un umbral electoral bajo puede



favorecer la formación de partidos de mujeres o feministas, mientras un umbral alto promueve que las agendas de mujeres y feministas necesiten ser discutidas e integradas dentro de movimientos y partidos políticos más amplios.

Otro componente relevante del sistema electoral es el tipo de listas: abierta y no bloqueada (voto preferente) o cerrada y bloqueada. Si la lista de candidatos es abierta o no bloqueada, las y los ciudadanos podrán votar por la lista y señalar el nombre del candidato o candidata de su preferencia. Si la lista es cerrada o bloqueada, las curules obtenidas por dicha lista se asignarán en el orden en que se encuentran inscritos las y los candidatos. Las listas cerradas y bloqueadas donde se intercalan candidatas y candidatos, conocidas como “listas cremallera”, son las que más favorecen la elección de mujeres en las corporaciones de elección popular.

Transgénero (transexual, travesti, trans). Término con el que se designa o califica a las personas que asumen como identidad propia una diferente a la que les fue asignada al nacer en función de la coherencia con las características sexuales anatómico-biológicas. Se compone del prefijo latino *trans* que significa “del otro lado, a través de” y de la palabra *género* como referencia a la identidad subjetiva basada en la interpretación cultural del cuerpo humano sexuado.

Su antecedente fue el término transexual, surgido en torno a 1950, cuando el conocimiento médico comenzó a hacer posible la modificación corporal permanente a través de cirugías y tratamientos hormonales para “corregir” lo que se interpretaba como incoherencia entre la dimensión anatómico biológica y psíquica, mediante las intervenciones de “reasignación de sexo” (antes conocidas como “cambio de sexo”).

El término transgénero comenzó a usarse en la década de 1980, promovido por la activista estadounidense Virginia Prince, para distinguir a quienes no se habían sometido a la modificación corporal de caracteres anatómicos sexuales de quienes sí lo habían hecho. La obra de Leslie Feinberg *Liberación transexual* (1992) amplió el sentido del término para ofrecer reconocimiento al conjunto de personas marginadas de las normas sociales de género y sexualidad. Se ha hecho notar, sin embargo, que las personas que desafían el binarismo de género no encajan bien en esta nomenclatura. En su lugar se han popularizado términos con los que se autoidentifican las personas y comunidades, como travesti, o el uso de la abreviatura trans como un término paraguas capaz de acoger la diversidad de identidades y expresiones de género, así como de poner el énfasis en el ejercicio de la autonomía y la agencia.

Transversalidad de género (transversalización, mainstreaming).

Según el Consejo de Europa de 1998 la transversalidad de género, también conocida por su denominación en inglés *gender mainstreaming* es “la (re)organización, mejora, desarrollo y evaluación de los procesos políticos para incorporar, por parte de los actores involucrados normalmente en dichos procesos, una perspectiva de igualdad de género en todos los niveles y fases de todas las políticas”. El término se incluyó entre los principios emanados de la IV Conferencia Mundial de la Mujer de Beijing de 1995 para promover el avance de las mujeres y la erradicación de las desigualdades e injusticias de género.

La transversalidad de género es una estrategia o enfoque de políticas públicas de igualdad entre mujeres y hombres que plantea superar el enfoque poblacional o sectorial, pasando a incorporar la perspectiva de género en todos los ámbitos, niveles y procedimientos de los poderes públicos con el fin de generar un cambio estructural y social.

Violencias basadas en género (violencia contra las mujeres). En 1992, en el entorno de las Naciones Unidas (CEDAW, recomendación general n° 19), se definió la violencia contra las mujeres como una forma de discriminación dirigida contra una mujer por el hecho de ser mujer, o que afecta a las mujeres de forma desproporcionada. En el documento se establece un marco

de interpretación de la expresión “por el hecho de ser mujer” que no se limita al mero hecho biológico de ser hembra de la especie humana, sino que subraya que la violencia contra las mujeres es la máxima expresión de discriminación y desigualdad en las relaciones de poder entre hombres y mujeres. Es decir, se trata de violencias que sostienen y perpetúan el sistema de género patriarcal.

En 1994 se promulgó la *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer*, donde se definió como violencia contra la mujer “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.”. En esta norma internacional, que ha servido de guía para el desarrollo de las leyes internas de cada país, ya se utiliza el concepto *género* en el sentido de sistema de opresión y dominación de las mujeres. Así, la violencia contra las mujeres incluye todo acto de violencia que tiene como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, mediante el cual se socava el disfrute por parte de las mujeres de sus derechos humanos y libertades fundamentales y se contribuye a mantenerlas en una situación social de subordinación.



En general, las violencias basadas en género se encuentran legitimadas socialmente y hacen parte del aprendizaje sobre las relaciones de poder entre mujeres y hombres y, por tanto, del aprendizaje de la masculinidad y la feminidad. A partir de la década de 1970, los movimientos feministas y de mujeres comenzaron a plantear perspectivas críticas sobre la violencia contra las mujeres como parte del entramado que sostiene la sociedad patriarcal. Gracias a su movilización comenzaron a transformarse las miradas que normalizaban la violencia contra las mujeres en el contexto de la pareja o culpabilizaban a las propias mujeres de la violencia sexual de la que habían sido víctimas, argumentando que su comportamiento había desencadenado la agresión.

En Colombia, la Ley 1258 de 2008 de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres es la ley integral que contempla la prevención, los procedimientos de denuncia y protección a las denunciantes y el restablecimiento de sus derechos. La Ley 1751 de 2015 sobre *feminicidio*, por su parte, establece una serie de circunstancias que determinan el tipo penal de feminicidio y en su definición no sólo incluye la condición de mujer, sino también la identidad de género, por lo que hace posible incluir explícitamente a las mujeres transgénero.

Aunque la conciencia sobre ciertas expresiones de violencias contra las mujeres como la violencia física y sexual ha aumentado, otras como la violencia psicológica, la económica o patrimonial y el acoso siguen sin ser reconocidos, son tratados de manera laxa, carecen de tipificación clara y a menudo son ampliamente tolerados. Toda violencia contra las mujeres contribuye a impedir o dificultar su participación en el ámbito público y político. Además, son recurrentes las formas de violencia contra las mujeres que son específicas de los ámbitos de la participación política y social.



Facultad de Ciencias Humanas y Económicas
Universidad Nacional de Colombia
Sede Medellín