

Universidad de Buenos Aires Facultad de Ciencias Económicas Biblioteca "Alfredo L. Palacios"

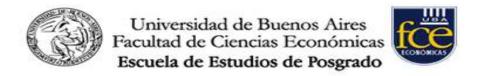


Políticas públicas con sensibilidad de género. La participación política de las mujeres en Bogotá a nivel local 2004-2011

Velásquez, Angi 2012

Cita APA: Velásquez, A. (2012). Políticas públicas con sensibilidad de género. La participación políticade las mujeres en Bogotá a nivel local 2004-2011. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas. Escuela de Estudios de Posgrado

Este documento forma parte de la colección de tesis de posgrado de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios". Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente. Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires



Maestría en Administración Pública Facultad de Ciencias Económicas

Tesis: Políticas públicas con sensibilidad de género. La participación política de las mujeres en Bogotá a nivel local 2004-2011

Alumna : Angi Velásquez

Directora : Dra. Ana Laura Rodríguez Gustá

1.	INTRODUCCIÓN	3
2.	ANTECEDENTES	12
2	2.1. Recorrido de las políticas públicas para la participación política de las mujeres e	n
(Colombia	13
	2.1.1. Panorama histórico	14
	2.1.2. Políticas públicas con enfoque de género	15
	2.1.3. La representación política femenina en Colombia	
	2.1.3.1. El Estado nacional	
	2.1.3.2. El gobierno subnacional: dos niveles (departamental y municipal)	23
	2.1.4. Algunas interpretaciones posibles	
2	2.2. Políticas públicas locales de género	27
	2.2.1. Políticas públicas locales en Bogotá	
3.		
3	3.1. Políticas públicas con perspectiva de género	36
	3.2. Participación política	
3	3.3. Empoderamiento de mujeres	45
4.	· , , , , , , , , , , , , , , , , , , ,	
DE	L ALCALDE LUIS EDUARDO GARZÓN (2004-2008)	49
	4.1. Surgimiento de la "Política de mujer y géneros": iniciativa y formulación	
	4.1.1. Origen de la "Política pública de mujer y géneros"	
	4.1.2. Trazos normativos de las políticas públicas bajo la administración de Luis	
	Eduardo Garzón	53
	4.1.3. Aspectos generales de la "Política de mujer y géneros"	55
2	4.2. El Plan de igualdad de oportunidades	
4	4.3. Los espacios de participación	61
	4.3.1. La Oficina Asesora	64
	4.3.2. Reforma administrativa	66
	4.3.3. Casas de Igualdad de Oportunidades	72
	4.3.4. Surgimiento de la Mesa Diversa	
	4.3.5. Consejo Consultivo de Mujeres	79
4	4.4. Presupuesto de la "Política pública de mujer y géneros"	83
	4.5. Participación política de las mujeres en cargos formales en la administración de	
	Eduardo Garzón	
	4.5.1. Alcaldías locales	88
	4.5.2. Concejo	90
	4.5.3. Ediles	90
	4.6. Recapitulación	91
5. '	'POLÍTICA PÚBLICA DE MUJERES Y EQUIDAD DE GÉNEROS" DURANTE	EL
	DBIERNO DE SAMUEL MORENO 2008-2011	
	5.1. Consideraciones sobre la "Política pública de mujeres y equidad de géneros"	
	5.2. Casas de Igualdad de Oportunidades	
	5.2.1. Experiencia personal	
4	5.3. Consejo Consultivo de Mujeres	
	5.4. Presupuesto	

5.5. Participación de las mujeres en cargos políticos en la administración de Samuel	
Moreno	109
5.5.1. Alcaldía	
5.5.2. Ediles	109
5.5.3. Concejo	110
5.6. Recapitulación	110
6. CONCLUSIONES	
7. BIBLIOGRAFÍA	116
ANEXO 1. ABORDAJE METODOLÓGICO	125
ANEXO 2. FORMULARIOS DE PREGUNTAS	128

1. INTRODUCCIÓN

La incorporación de las mujeres en el espacio público no ha sido un proceso fácil de adelantar. En principio, en la antigua Grecia, las ciudades Estado eran consideradas un espacio público netamente masculino y ligado a ciertas características de capacidad económica. Las mujeres eran consideradas seres del ámbito privado, solo los hombres podían gozar de una identidad que les era otorgada por su ciudadanía y que, además, les brindaba un reconocimiento como sujetos sociales y políticos.

En la actualidad, las mujeres son sujetas de derecho y acceden al escenario político, donde pueden ser vistas y oídas. Sin embargo, aún encuentran obstáculos que les imposibilitan participar en igualdad de condiciones.

Ante este escenario, el Estado colombiano, a partir de 1954, reconoció a las mujeres como ciudadanas con derecho a elegir y ser elegidas; desde entonces, ha formulado medidas para disminuir las barreras que las puedan invisibilizar.

Es en torno a estas políticas públicas y frente a los obstáculos que encuentran las mujeres para participar del espacio público que surge esta investigación. Este trabajo examina dos políticas públicas subnacionales que buscaban incrementar y fortalecer la presencia de las mujeres en los ámbitos de participación política, de manera que las mujeres lograsen alcanzar mayores espacios en la toma de decisiones de alto nivel.

Específicamente, en esta investigación se analizan dos políticas públicas con perspectiva de género formuladas durante dos administraciones de la ciudad de Bogotá, entre 2004 y 2011: la del exalcalde Luis Eduardo Garzón y la del exalcalde Samuel Moreno. En ambas se identificaron los espacios creados para el fortalecimiento y la promoción de la participación política de las mujeres, vista desde su representación en espacios de decisión y en los movimientos de mujeres, y se realizó un análisis sobre los principales factores que influyeron en

dicha participación. Luego se hizo una comparación de los aspectos de homogeneidad y heterogeneidad en el desarrollo de ambas políticas públicas, para así identificar los factores que afectaron positiva y negativamente la participación femenina.

Es importante resaltar los aspectos que motivaron el análisis del caso Bogotá: el primero radica en la presencia activa del movimiento de mujeres, durante el surgimiento y puesta en marcha de la política pública de equidad de géneros. El segundo surge por la continuidad que tuvo la política pública en la administración De Samuel Moreno. El tercero nace del avance en políticas de igualdad de género que se presentó en Bogotá entre 2004 y 2008 que, comparado con el resultado a nivel nacional, hay un retraso al encontrar que las políticas públicas formuladas y ejecutadas han sido, como lo menciona Montoya (2009), desde arriba, donde el movimiento de mujeres ha tenido una mínima participación, consecuencia de la desarticulación política entre las instituciones y las mujeres.

Aunque en varias ciudades y departamentos de Colombia hubo experiencias en torno a políticas públicas con perspectiva de género (por ejemplo, Medellín, Cali, Pasto, Cartagena, Quibdó, Antioquia, Nariño y Valle del Cauca), Bogotá, por estar en 2004 y 2008 en cabeza de dos alcaldes con ideología partidista de izquierda, emprendió acciones tanto en el ámbito tanto jurídico como político, contenidas en sus planes, programas y proyectos, que pretendían el acceso equitativo de unos y otras a los recursos y a las oportunidades. Esto último se sumó a la existencia de un movimiento de mujeres sólido y organizado en torno a la defensa y reivindicación de los derechos de las mujeres.

Durante estos dos periodos se formularon dos políticas públicas con enfoque de género, las cuales fueron las seleccionadas para este estudio: "Política pública de mujer y géneros", en la administración de Luis Eduardo Garzón y la "Política pública para mujeres y equidad de géneros", en la administración de Samuel Moreno. Ambas se analizaron tomando en cuenta tres ejes: a) el primero consistió en la identificación de los programas desarrollados por las políticas públicas con

perspectiva de género, con la finalidad de incrementar y fortalecer la participación política de las mujeres; este eje, a su vez, estuvo vinculado a una participación colectiva institucional. b) El segundo eje correspondió al análisis del número de mujeres que ocupaban cargos de decisión local durante el periodo de estudio; es decir, se centró en reconocer la representación femenina formal. Por último, c) en el tercer eje se adelantó la revisión del funcionamiento de los espacios creados, para promover la participación política formal y el fortalecimiento de la participación colectiva de las mujeres en la ciudad, a partir de las dos políticas públicas con perspectiva de género.

Para desarrollar el primer eje, se revisaron los programas que buscaron el fortalecimiento de la participación femenina en ambas administraciones. De la administración de Luis Eduardo Garzón, el programa que formó parte de este estudio fue "Bogotá con igualdad de oportunidades para las mujeres". De Samuel Moreno fue "Bogotá positiva con las mujeres y la equidad de géneros". Ambos implicaron la vinculación entre el Estado y las mujeres de la ciudad en su diseño e implementación.

Para el desarrollo del segundo eje se indagaron las bases de datos y estadísticas que contienen el registro de las mujeres que fueron elegidas como alcaldesas locales, concejalas y edilesas. Información que reposa tanto en la administración distrital como nacional.

Para el tratamiento del tercer eje se tuvo en cuenta información obtenida de entrevistas, informes de gestión y documentos públicos que daban cuenta del funcionamiento de los espacios creados.

Para alcanzar los tres ejes se plantearon los siguientes objetivos:

 Indagar las acciones de los programas, "Bogotá con igualdad de oportunidades para las mujeres" y "Bogotá positiva con las mujeres y la equidad de géneros", con miras al fortalecimiento e incremento de la representación formal de las mujeres, además de identificar el presupuesto asignado por localidades para su desarrollo.

- Analizar los instrumentos facilitadores que se presentaron en el periodo de estudio: legales, institucionales-administrativos y consultivos-participativos de la igualdad de género (Barrera, Massolo y Aguirre, 2004).
- Examinar el número de mujeres que hay en los diferentes cargos de decisión local (alcaldías locales, Concejo de Bogotá y juntas de administración local) en las dos últimas administraciones.
- Analizar cómo funcionan, en la práctica, los espacios creados a partir de las políticas públicas estudiadas, cuyo objetivo ha sido fortalecer la participación de las mujeres.

Con el fin de responder al primer objetivo, se analizaron las acciones plasmadas y adelantadas en los planes de desarrollo del Distrito (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2005a, 2008), el "Plan de igualdad de oportunidades para la equidad de género", los proyectos y los mecanismos de acción institucional orientados al fomento de la participación política de las mujeres en las instancias de decisión local.

Para dar respuesta al segundo objetivo se revisó el marco legitimado por el gobierno, las instancias creadas como maquinarias de género y la participación de las mujeres en los procesos de diagnóstico, planes, programas y proyectos, además de los espacios de decisión y deliberación de incidencia por parte de las mujeres. Este estudio permite observar si estos *instrumentos facilitadores* se desarrollaron en las administraciones de Luis Eduardo Garzón y de Samuel Moreno, como herramientas fundamentales en los procesos de políticas de transversalización de género.

Con el fin de dar respuesta al tercer objetivo de investigación, se analizaron los resultados de las dos últimas elecciones para autoridades locales en la ciudad de Bogotá y los porcentajes de mujeres que en ambas administraciones formaron parte del gabinete como alcaldesas locales. Para tales efectos, las fuentes de datos empleadas fueron los resultados electorales y los documentos de la

administración de las localidades, que dieron cuenta del número de mujeres nombradas como autoridad en cada localidad para los dos periodos de gestión.

Para alcanzar el cuarto objetivo, se examinaron los espacios creados para promover la participación femenina, se partió del análisis de la información documental y de campo o experimental, como informes de gestión, documentos de carácter público, libros, cartillas, entrevistas realizadas y observaciones, a la luz de los factores mencionados en el marco teórico del presente estudio, que son obstáculos para aumentar el acceso de las mujeres a espacios de decisión.

En Colombia son varios los estudios realizados sobre la participación política femenina. En lo nacional se encontró un trabajo realizado por Bernal (2006), Colombia: balance crítico de la participación política de las mujeres en las elecciones para el Congreso 2006-2010. En lo local se encontró específicamente el estudio realizado por Fuentes (2007a), La participación de las mujeres en los cargos de mayor decisión en Bogotá entre 1992 y 2004 ¿Un cambio en la cultura política? Otro estudio que hace referencia a este tema de análisis, elaborado por Fuentes (2007b), se denomina Las políticas públicas de mujer y género en Bogotá: tensiones y aciertos.

El primer estudio local corresponde a un proyecto de investigación que pretende estudiar la relación de las mujeres con el poder y la política, para lo cual examina los cargos de mayor decisión en la ciudad de Bogotá para las administraciones de Antanas Mockus (1995-1997 y 2001-2004), Enrique Peñalosa (1998-2000) y Luis Eduardo Garzón (2004-2008).

El segundo trabajo analiza las políticas públicas con perspectiva de género expresadas en los planes de desarrollo del Distrito Capital entre 2001 y 2006. Además, identifica y analiza las tensiones conceptuales y operativas que estuvieron presentes en la formulación de estas políticas.

Aunque estos trabajos hacen grandes aportes en materia investigativa de políticas públicas con perspectiva de género en Bogotá, no se encontró un trabajo

sistemático específico que aborde los tres ejes de estudio ya mencionados, y menos para el periodo planteado.

Teniendo en cuenta la importancia de que las políticas públicas con enfoque de género formen parte de la agenda pública, de manera que sirvan de instrumento para el reconocimiento de las mujeres como sujetas de derechos y, específicamente, que puedan integrarse en escenarios políticos, se consideró necesario tener un diagnóstico claro del desarrollo de la misma política frente a los espacios que se crearon, con la intención de generar un impacto en la participación política formal femenina de la ciudad.

Este estudio permite identificar si, para el caso de Bogotá con mecanismos como políticas públicas con perspectiva de género, fue posible aumentar el acceso de las mujeres a espacios de decisión en el nivel local. En otras palabras, este estudio se propuso identificar si las mujeres tuvieron mayor presencia en los niveles de incidencia política y cómo se logró ello en la experiencia para Bogotá, además de evidenciar las limitaciones que se presentaron para alcanzar dicho objetivo. La pregunta que guio esta investigación fue: a partir de los espacios creados por la políticas públicas con perspectiva de género, entre 2004 y 2011 en Bogotá, ¿hubo algún cambio en la participación femenina en el nivel local?

La tesis se divide en cinco capítulos. En el capítulo 1 se revisan, en un primer momento, los antecedentes nacionales de las políticas públicas con perspectiva de género, los cuales hacen alusión al punto de partida de este tipo de políticas y la participación de las mujeres en dicho proceso, refiriéndonos a uno de los instrumentos facilitadores de Barrera, Massolo y Aguirre (2004), para luego entrar a realizar un balance sobre el nivel de participación femenina en espacios de decisión nacional.

En un segundo momento se revisan las etapas del feminismo en Colombia durante el siglo XX y se caracterizaron algunas experiencias de implementación en la agenda pública de políticas públicas con enfoque de género en diferentes ciudades y regiones del país, para así contextualizar y dar paso al surgimiento de

este tipo de políticas en Bogotá y su relación con la participación que tuvieron las mujeres.

En el capítulo 2 se describe brevemente cómo ha sido el proceso de empoderamiento de las mujeres tanto en el nivel nacional como en el local. También, se hace un análisis comparativo del surgimiento de las políticas públicas de género en ambos niveles y la participación que tuvieron las mujeres en la inclusión de agenda.

Al encontrar varias definiciones de participación política, políticas públicas y empoderamiento, fue necesario delimitar estos términos haciendo referencia específicamente a las mujeres; es decir, participación política femenina, políticas públicas con perspectiva de género y empoderamiento como un proceso interactivo en el que las mujeres se reconocen como sujetas individuales de derechos. Estos conceptos guiaron el estudio y se definen en el capítulo 3.

En el capítulo 4 se analiza la "Política pública de mujer y géneros" para la administración de Luis Eduardo Garzón (2004-2008). Se parte de una caracterización de los orígenes de esta política pública para, posteriormente, contextualizar el proceso e indicar los actores que formaron parte del surgimiento de la política haciendo relevante la participación activa del movimiento de mujeres. Luego se revisó la formulación del "Plan de igualdad de oportunidades" (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2005b) como herramienta para el logro de los objetivos de la política pública, también se realizó una descripción de los tres espacios creados para el fortalecimiento de la participación, las Casas de Igualdad de Oportunidades, la Mesa Diversa y el Consejo Consultivo de Mujeres, para luego revisar las cifras del presupuesto con el que contó el programa "Bogotá con igualdad de oportunidades para las mujeres". Este capítulo cierra con un diagnóstico sobre el nivel de participación femenina en los espacios decisión.

El capítulo 5 corresponde al análisis de la administración de Samuel Moreno (2008-2011), siguiendo la misma línea del capítulo anterior; se parte de la caracterización de esta política pública de mujer y géneros para la nueva

administración, se realiza un breve análisis de las Casas de Igualdad instauradas para este periodo, así como la Mesa Diversa y el Consejo Consultivo. Luego se analiza el presupuesto asignado al programa "Bogotá positiva con las mujeres", para finalizar con un diagnóstico de las cifras que reflejan el número de mujeres que se encuentran en espacios de decisión tanto popular como designadas por el alcalde para ocupar un cargo de nivel decisorio, en un contexto de políticas públicas con enfoque de género.

Los análisis realizados dan cuenta del escenario en el que se gestó la política pública con enfoque de género, los factores que incidieron en su continuidad y el logro de una transversalización en los programas, planes y proyectos de la administración, así como el establecimiento de una instancia que desarrollara la política y la instauración del plan de igualdad de oportunidades. Ingredientes que no estuvieron presentes en otras ciudades donde también se formularon políticas públicas con un enfoque de género y su resultado no fue exitoso.

También es posible identificar el proceso de implementación de una política pública con perspectiva de género y su relación con las diferentes formas de participación de las mujeres, haciendo énfasis en la participación política que, veremos, surge acompañada de una participación social.

Este estudio permitirá ver si los instrumentos facilitadores se desarrollaron para las administraciones de Luis Eduardo Garzón y de Samuel Moreno, como herramientas fundamentales en los procesos de políticas de transversalización de género.

También será posible identificar si en ambas administraciones, las mujeres se encontraron frente a factores que podían ser obstáculos para su participación y si, desde la política pública formulada para fortalecer el ejercicio público de las mujeres, se tomaron medidas para contrarrestarlos y promover las condiciones que facilitan el acceso de las mujeres a ocupar cargos en niveles de decisión.

Esto con el fin de determinar si, para el caso de Bogotá, tanto la implementación de estas dos políticas públicas de género por medio de acciones específicas, como la generación de espacios para promover la participación política de las mujeres, fueron suficientes para crear las condiciones necesarias representadas en el aumento del número de mujeres en espacios de decisión.

2. ANTECEDENTES

Este capítulo hace un recorrido sobre los antecedentes en políticas públicas con perspectiva de género en Colombia y los diferentes marcos normativos. Además, se señalan, muy brevemente, parte de los antecedentes para Bogotá y otras ciudades del país, con el fin de contextualizar el desarrollo de las políticas públicas con enfoque de género.

En la primera sección se brinda un panorama histórico que muestra la evolución en materia normativa de derechos de mujeres, donde es posible observar que todavía las administraciones de los gobiernos de turno se encuentran en deuda con las mujeres colombianas al no presentar continuidad en la legislación que busca ampliar sus derechos. Luego se analizan algunas cifras de la representación política que han alcanzado las mujeres en el nivel nacional, de lo cual es posible determinar un porcentaje aproximado de las mujeres que ocupan cargos en niveles decisorios.

En la segunda sección se mencionan las etapas del feminismo en Colombia en el siglo XX y la participación de los movimientos de mujeres en la formulación de políticas públicas con perspectiva de género, en diferentes lugares de Colombia, para luego entrar en la descripción del surgimiento de estas políticas en Bogotá, que en materia normativa aportaron al fortalecimiento de los derechos femeninos.

A partir de las dos secciones se podrá ver cómo, en el aspecto jurídico, el avance que han tenido las políticas públicas con enfoque de género ha sido más consistente en el nivel local que nacional. Aunque ambos niveles han mostrado una ampliación en cuanto al concepto de las mujeres como ciudadanas, el nivel nacional se ha visto afectado por algunas administraciones que no tienen implícito en su agenda el fortalecimiento de los derechos de las mujeres, lo que resulta en

un retroceso en políticas públicas que pretenden generar las condiciones para su desarrollo.

De igual manera, se encuentra que a pesar de que en otros lugares de Colombia las políticas públicas con enfoque de género han presentado avances, Bogotá está caracterizada por tener consolidada una política que cuenta con la participación activa de las mujeres y con algunas condiciones dadas por alcaldes con una ideología partidista de izquierda, que abrieron la posibilidad al surgimiento, implementación y continuidad de la política pública.

2.1. Recorrido de las políticas públicas para la participación política de las mujeres en Colombia

Esta sección está dividida en dos partes: la primera presenta un panorama de la normativa de derechos de mujeres, que fueron el fundamento para promover su participación, especialmente en el ámbito político y, sustentar políticas públicas orientadas hacia las mujeres, bajo diversos enfoques conceptuales. La segunda, por su parte, muestra cuál es el nivel de participación femenina.

El concepto de la mujer para las políticas del Estado estuvo influenciado por los procesos de industrialización y modernización generados durante el siglo XX. Las mujeres en los diferentes modelos de desarrollo fueron concebidas de varias maneras, entre las cuales encontramos tres enfoques: el primero se refiere a la *mujer al desarrollo*, caracterizado por la vinculación de las mujeres en la educación. Las políticas estaban orientadas a la maternidad, la crianza para el desarrollo y la mujer como consumidora, como sujeto pasivo.

El segundo enfoque, la *mujer en el desarrollo*, abarca desde comienzos de la década de 1960. Concibe a las mujeres como agentes que pueden aportar económicamente al desarrollo, a la vez que plantea el mejoramiento de su condición económica y social. En cuanto al *género en el desarrollo*, este inicia hacia 1980 y se preocupa por las necesidades prácticas y estratégicas de las

mujeres; el problema, de este enfoque radica en la posición subordinada de las mujeres frente a los hombres y centra su atención en las relaciones como construcción social, que puede condicionarse por ser hombre o mujer.

Con la ratificación de la Ley 51 de 1981 se abrió camino para la formulación de las políticas públicas con enfoque de género en el nivel nacional: política para la mujer rural (1984), política integral para las mujeres colombianas (1992), "Salud para las mujeres, mujeres para la salud" (1992), la política para el desarrollo de la mujer rural (1993), equidad y participación para las mujeres (1994), "Haz paz" (1998) y, por último, "Mujeres constructoras de paz y desarrollo" (2002).

2.1.1. Panorama histórico

Luego de revisar el enfoque que han tenido las mujeres en las políticas públicas nacionales, ahora se analiza el marco normativo que esboza de manera resumida la transformación jurídica que tuvieron las mujeres, adquiriendo características que las acercaba a una concepción de ciudadanas. La importancia de esta sección radica en que da a conocer la manera como se fue transformando el enfoque de las políticas en Colombia, en torno a las mujeres.

Las primeras transformaciones se expresaron con la Ley 28 de 1932, que concedía a las mujeres casadas el manejo de sus propios bienes y capacidad jurídica.

En Colombia, las mujeres obtuvieron sus derechos políticos en 1954; pero el año 1927 fue un antecedente importante porque las mujeres indígenas tempranamente manifestaron la necesidad de que les fueran reconocidos sus derechos.

A partir de la década de 1930, la situación de las mujeres comenzó a tener eco en el movimiento feminista al que pertenecían algunas intelectuales de la época. Un ejemplo claro fue el de un grupo organizado de mujeres que incluía a Georgina

Fletchter¹, que presentó en 1930 ante el entonces presidente de la República, Enrique Olaya Herrera, una solicitud para que las mujeres pudieran administrar sus bienes. Inicialmente la petición no fue aceptada por la presión social promovida desde los diarios. En 1932, mediante el régimen de capitulaciones (Ley 28), las mujeres obtuvieron el reconocimiento al derecho para administrar sus bienes². Al año siguiente, el movimiento de mujeres ganó una importante batalla cultural al recibir el reconocimiento del derecho a la educación (Decreto 1972 de 1933).

Doce años más tarde, con el Acto Legislativo 03 de 1954, las mujeres recibieron el derecho pleno al sufragio, ejercido por primera vez en 1957.

Para los años 1960, un acontecimiento importante fue la consolidación del movimiento feminista y la presencia de mujeres en espacios netamente masculinos, como el mercado laboral. En esta época hubo grandes logros en materia normativa, como la Ley 74 de 1968 que reconoce derechos civiles y políticos e instaura mecanismos para su protección; otro logro fue el Decreto 2820 de 1974, que le dio igualdad jurídica a las mujeres frente a los hombres en materia civil. Consagró la igualdad en las relaciones de los cónyuges, la igualdad de derechos y obligaciones de los padres frente a sus hijos, dirección conjunta del hogar y la potestad parental sobre los hijos (Giraldo, 1987).

2.1.2. Políticas públicas con enfoque de género

Dada la presión sobre países como Colombia por parte de la Organización de las Naciones Unidas para que los Estados se comprometieran a promover políticas públicas que modificaran la situación de vulnerabilidad de las mujeres, se ratificó la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW, por su sigla en inglés) (Ley 51 de 1981), dándose un gran paso en torno a los derechos humanos de las mujeres y fundamentalmente a la

¹ Mujer española que vivió en Bogotá, líder del movimiento feminista.

² Para profundizar revisar el trabajo realizado por Peláez (2005).

formulación de diferentes políticas públicas con enfoque de género (Montoya, 2009).

En este punto vale la pena mencionar que los últimos informes presentados por Colombia ante la CEDAW, las preocupaciones del Comité por las mujeres en Colombia para el año 2007, se centraron en el conflicto armado, la falta de un reconocimiento pleno de los derechos de las mujeres, las mujeres en situación de desplazamiento forzado, la desigualdad laboral, la violencia doméstica, la trata de personas, el bajo nivel de salud sexual y reproductiva, y de participación política.

En 1991, volviendo a las políticas públicas con perspectiva de género, se reformó la Constitución Política de Colombia con el propósito de abrir espacio a la democracia, para construir un país incluyente donde las mujeres podían tener un mayor margen de participación en las diferentes esferas sociales y políticas.

En 1995 se crea la Dirección Nacional para la Equidad de las Mujeres (Decreto 1440) que se transforma cuatro años más tarde en Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (Decreto 1182 de 1999). Esto significó un retroceso en la naturaleza de la entidad, pasando de ser un organismo con autonomía en formulación y fijación de las políticas públicas y lineamientos en materia de igualdad de género, a ser un ente ejecutor de la Presidencia de la República. Con esta nueva naturaleza, el organismo perdió autonomía y recursos, por lo que más adelante se dificultaría la continuidad de programas y proyectos, dejándolo expuesto al interés del presidente de turno.

Con la administración del expresidente Andrés Pastrana (1998-2002), se formuló el primer "Plan de igualdad de oportunidades" (1999). Este plan comprendía siete áreas temáticas³ y consideraba que las mujeres tenían derechos vulnerados, entre los que se encuentran el derecho a la participación y la representación. El plan presentaba un diagnóstico sobre la poca participación de las mujeres en el ámbito

pág. 16

³ Trabajo y generación de ingresos; salud reproductiva y seguridad en salud; educación; vivienda y hábitat; participación en las estructuras de poder y la adopción de decisiones; violencia contra las mujeres, y conflicto armado y mujer rural.

político y en las esferas de poder del aparato estatal. Para contrarrestarlo planteó cuatro objetivos con sus respectivas líneas de acción.

Este primer "Plan de igualdad de oportunidades" fue un gran avance en materia de los derechos de las mujeres. Era un instrumento específico que visibilizaba su situación de vulnerabilidad en el territorio colombiano, sobre todo, teniendo en cuenta la violencia nacional. Por consiguiente, ese primer plan procuraba asegurar que las mujeres fueran ciudadanas plenas de derechos. Había una ruptura con las políticas anteriores donde sus necesidades eran, casi exclusivamente, direccionadas al ámbito familiar y comunitario. Según Montoya (2009), este plan se constituyó en la única experiencia en el nivel nacional donde estuvo presente la participación política de las mujeres y la acción pública.

Dos años más tarde se formuló la denominada Ley de cuotas, que pretendía asegurar un 30 por ciento de presencia femenina para los cargos de niveles decisorios, de las diferentes ramas del poder público y órganos de la administración pública (Ley 581 de 2000). Con dicha ley y la reforma constitucional se intentó aumentar la presencia de las mujeres en espacios de poder y ampliar la posibilidad de participar en igualdad de condiciones en la esfera política.

Finalmente, bajo el expresidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), se formuló la política pública "Mujeres constructoras de paz y desarrollo" (Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2005) centrada en ocho áreas: empleo y desarrollo, educación y cultura, salud, salud sexual y reproductiva, violencia contra las mujeres, participación política, mujer rural, comunicación y fortalecimiento institucional. Esta política se equiparó al "Plan de igualdad de oportunidades", según el Observatorio de Asuntos de Género⁴ (Carolina Melo, comunicación personal, enero de 2010); situación que genera desacuerdo, porque no se puede afirmar que una política es lo mismo que un plan de igualdad, puesto este último

⁴ El Observatorio de Asuntos de Género es un mecanismo de seguimiento desde la perspectiva de género al cumplimiento de normas nacionales e internacionales vigentes relacionadas con la equidad de la mujer y la equidad de género y a políticas públicas, planes y programas a fin de conocer el impacto diferenciado que tienen sobre hombres y mujeres, con el objeto de hacer recomendaciones que contribuyan a eliminar las discriminaciones y a superar las inequidades de género que aún se presentan en el país.

es una herramienta que puede ser usada por la política para su desarrollo. Además, es un elemento vital que planifica y sistematiza las políticas con perspectiva de género, es un avance en la formulación e implementación de este tipo de políticas (Rigat-Pflaum, 2000).

Esta política contenía programas que no buscaban eliminar las brechas entre mujeres y hombres con miras a una igualdad de derechos, a pesar de que en la mayoría de sus programas pretendía que las mujeres fueran gestoras de microempresas y generadoras de ingresos, gran parte terminaban siendo políticas asistencialistas que beneficiaban a algunas mujeres de bajos ingresos⁵.

La política "Mujeres constructoras de paz y desarrollo" de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, estaba limitada en su alcance por la focalización de programas. Procuraba beneficiar a las mujeres más pobres, pero estaba limitada en sus recursos y sus acciones, y no estaba formulada desde una perspectiva de igualdad género (Confluencia de Redes de Mujeres-Colombia, s.f.).

La ausencia de un "Plan de igualdad de oportunidades" en la actualidad y, en remplazo a ello, la existencia de una serie de políticas públicas que forman parte del programa de gobierno para mejorar esencialmente la situación económica y social de las mujeres colombianas, muestra que no es una política integral con enfoque de género que intenta mejorar la condición y la posición de las mujeres.

Por lo anterior, se considera de suma relevancia la formulación de una política pública que surja de un diagnóstico de las necesidades específicas de las mujeres y de las acciones claras por parte del gobierno para atender sus demandas, y en el que ellas formen parte del proceso. Como lo señala Crespo (2011), el Estado debe identificar y diferenciar las necesidades de los hombres y las mujeres, y promover una transformación de las relaciones sociales.

En esos términos se presenta ahora la conclusión de Montoya (2009), quien considera que en el nivel nacional las políticas con perspectiva de género hasta

_

⁵ Para profundizar revisar el trabajo realizado por Villamizar y Díaz (2010).

ahora instrumentadas no han resultado de un ejercicio público por parte de las mujeres. Por el contrario, han sido formuladas "desde arriba", según la autora, para hacer referencia al Estado, sin tener en cuenta a las feministas, a los movimientos de mujeres ni a las organizaciones de la sociedad civil⁶. Con excepción del "Plan de igualdad" durante la gestión de Pastrana, las otras acciones emprendidas desde el gobierno nacional son el resultado de procesos que no cuentan con la participación activa de organizaciones femeninas para llegar a consensos políticos, es decir, no se está bajo la óptica de una gobernabilidad democrática que se caracteriza por programas y acciones estatales resultados de la participación entre diferentes actores sociales (Montoya, 2009).

Situación contraria a la experiencia en Bogotá, como se verá más adelante, donde las acciones que se han impulsado por las administraciones en materia de políticas públicas con enfoque de género, se han caracterizado por tener dinámicas más democratizadoras; las mujeres han realizado un ejercicio continuo con el candidato y posterior alcalde de turno, para que los derechos de las mujeres ocupen un espacio en la agenda pública y se genere incidencia por parte de las mujeres en la formulación de las políticas, planes, programas y proyectos que se desarrollen en la ciudad.

⁶ La misma autora señala como único antecedente del proceso de legitimación social caracterizado por una acción pública y política de las mujeres, la concertación del Plan de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres realizado en 1998 (Montoya, 2009).

2.1.3. La representación política femenina en Colombia

Recuadro1. La organización político-administrativa de Colombia

Colombia está dividida políticamente en 32 departamentos y 1102 municipios. Las autoridades regionales de los departamentos son las gobernaciones y las asambleas departamentales. Las gobernaciones, cuyos representantes son elegidos por voto popular, son las encargadas de dirigir la acción administrativa de los departamentos y formular sus planes de desarrollo. Las asambleas son corporaciones administrativas también elegidas por voto popular. Entre otras funciones departamentales, la más sobresaliente es la expedición de normas relacionadas con planeación, desarrollo económico y social, apoyo financiero y crediticio a los municipios.

Las autoridades locales de los municipios son las alcaldías y los concejos municipales. Las alcaldías son la máxima autoridad de los municipios, son elegidas por voto popular y tienen la administración del municipio. Los concejos son corporaciones administrativas elegidas por voto popular para un periodo de tres años, sus funciones más relevantes corresponden al dictado de normas presupuestarias y al ejercicio del control sobre el ejecutivo del municipio.

Gráfico 1. Estructura de las autoridades nacionales, departamentales y municipales en Colombia



Fuente: elaboración propia.

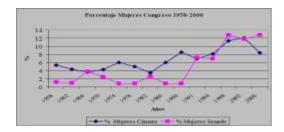
2.1.3.1. El Estado nacional

2.1.3.1.1. Cargos de elección popular

Rama legislativa

Para 1958, las mujeres habían obtenido el derecho a elegir y ser elegidas.

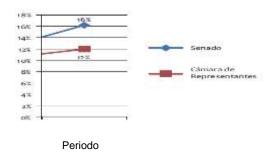
Gráfico 2. Participación de mujeres y hombres en el Congreso de la República de Colombia 1958-2006



Fuente: Arango y Guacaneme (2005, citadas por Wills y Cardozo, 2008).

En el poder legislativo nacional, entre 1958 y 2006, las mujeres no superaron el 14 por ciento de representación (Wills y Cardozo, 2008).

Gráfico 3. Participación de mujeres y hombres en el Congreso de la República de Colombia 2010-2014



Fuente: Registraduría Nacional del Estado Civil (Observatorio de Asuntos de Género, 2011).

El gráfico 3 señala que los resultados en las últimas elecciones para el Congreso, la representación de mujeres no superó el 16 por ciento.

2.1.3.1.2. Ley de cuotas

Rama legislativa

Tabla 1. Participación de mujeres en cargos públicos en el Congreso 2006-2010

Periodo	2006	2007	2008	2009	2010
% de	23	28	30	25	25
mujeres					

Fuente: Observatorio de Asuntos de Género (2011).

La tabla 1 muestra que las mujeres nombradas para ocupar cargos públicos en la rama legislativa, entre 2006 y 2010 fue más del 23 por ciento.

Rama ejecutiva

El primer nombramiento de una mujer en el cargo de ministra fue en 1956 durante la administración del expresidente Rojas Pinilla.

Tabla 2. Participación de mujeres como ministras de la República 1990-2010

Periodo	1990	1994	1998	2002	2006	2010*
% de	8,33	12,50	11,76	46,15	30,76	31
mujeres						

Fuente: Arango y Guacaneme (2005, citadas por Wills y Cardozo, 2008) y a partir de información de la página web de la Presidencia de la República.

La tabla 2 indica que después del año 2000, momento para el cual entró en vigencia la Ley de cuotas, las mujeres que han sido ministras, superan el 30 por ciento, alcanzando un nivel máximo por encima del 46 por ciento para el año 2002.

Tabla 3. Participación de mujeres en cargos públicos de la rama ejecutiva 2006-2010

Periodo	2006	2007	2008	2009	2010
% de	36	36	39	40	40
mujeres					

Fuente: Observatorio de Asuntos de Género (2011).

La tabla 3 señala que el porcentaje de mujeres en cargos públicos de la rama ejecutiva, han estado por encima del 35 por ciento entre los años 2006 y 2010.

Rama judicial

Tabla 4. Participación de mujeres en cargos públicos en la rama judicial 2006-2010

Periodo	2006	2007	2008	2009	2010
% de	20	24	26	23	26
mujeres					

Fuente: Observatorio de Asuntos de Género (2011).

La tabla 4 muestra que las mujeres han superado el 20 por ciento de su participación en la rama judicial, entre los años 2006 y 2010.

2.1.3.2. El gobierno subnacional: dos niveles (departamental y municipal)

2.1.3.2.1. Cargos de elección popular

Rama legislativa

Tabla 5. Participación de mujeres en asamblea

Periodo	1998	2001	2004	2008		
% de mujeres	5,26	13,84	15,62	17,50		
F + Ol + : 1 A + 1 O' (0044)						

Fuente: Observatorio de Asuntos de Género (2011).

La tabla 5 señala que la participación de mujeres como diputadas ha logrado un nivel superior al 17 por ciento.

Tabla 6. Participación de mujeres como concejalas 1998-2008

Periodo	1998	2001	2004	2008
% de mujeres	10,32	12,89	13,71	13,70

Fuente: Observatorio de Asuntos de Género (2011).

En los concejos municipales, después de diez años, tan solo se ha aumentado la presencia femenina en tres puntos porcentuales.

Rama ejecutiva

En 1955 se nombra la primera mujer gobernadora.

Tabla 7. Participación de mujeres como gobernadoras 1998-2008

Año	1998	2001	2004	2008
% de mujeres	3,20	6,25	6,25	3,12

Fuente: Observatorio de Asuntos de Género (2011).

La tabla 7 indica que las mujeres que han ocupado cargos como gobernadoras han llegado a tener un porcentaje máximo de 6,25, para los periodos de 2001 y 2004.

Tabla 8. Participación de mujeres como alcaldesas 1998-2008

Año	1998	2001	2004	2008
% de mujeres	5,20	7,30	7,60	9,94

Fuente: Observatorio de Asuntos de Género (2011).

La tabla 8 muestra que el total de mujeres que han ocupado cargos como alcaldesas, no ha superado el 10 por ciento del total de curules.

2.1.3.2.2. Ley de cuotas

Tabla 9. Participación de mujeres en cargos públicos en gobernaciones 2006-2010

Periodo	2006	2007	2008	2009	2010
% de	35	37	38	36	37
mujeres					

Fuente: Observatorio de Asuntos de Género (2011).

La tabla 9 refleja que las mujeres que han ocupado cargos públicos en las gobernaciones representan más del 30 por ciento.

Tabla 10. Participación de mujeres en cargos públicos en alcaldías de capitales en Colombia 2006-2010

Periodo	2006	2007	2008	2009	2010
% de	40	40	42	40	42
mujeres					

Fuente: Observatorio de Asuntos de Género (2011).

La tabla 10 indica que la cifra de mujeres que han logrado ocupar cargos púbicos para las alcaldías en las capitales del país supera el 40 por ciento.

De la información anterior se encuentra que en los cargos de elección popular las mujeres han logrado ocupar un nivel máximo del 17,5 por ciento de curules. Caso contrario en los cargos públicos de alto nivel que presentan, a excepción de la rama judicial, una representación femenina que supera el 30 por ciento, un número considerado por la literatura de género y política, clave para lograr constituirse en una "masa crítica" impulsada por Drude Dahlerup (1993). La autora sostiene que cuando un grupo alcanza la categoría de masa crítica estará en condiciones de influir sobre la cultura y las instituciones, por lo que según la teoría esperaríamos que esto ayudara a generar cambios culturales, en el discurso dominante y en la agenda política.

2.1.4. Algunas interpretaciones posibles

Para comprender las dinámicas que afectan la representación política femenina local, es posible trazar algunos factores relevantes a partir de estudios empíricos de Colombia. La encuesta realizada por la Federación Nacional de Concejales a las alcaldesas y concejalas en septiembre de 2003 (Arango, 2003) identificó cuatro razones por las cuales las mujeres no participarían del ámbito político formal: debilidades en su formación académica, carencia de oratoria, temor a la

pérdida de su matrimonio y responsabilidad por el cuidado a los hijos. A ello se le suma una larga tradición de presencia masculina en los espacios políticos que operaría a modo de barrera mediante la consolidación de una cultura androcéntrica.

Los resultados de la encuesta evidencian que la baja participación política de las mujeres se debe en gran parte a factores institucionales y subjetivos, tal como lo señalan Barrera y Aguirre (2002, citadas por Massolo, 2007), o barreras personales según Tello (2009). Al parecer no hay todavía una ruptura en las estructuras mentales sobre la doble inserción de las mujeres en el espacio público y privado y es menos aceptado que las mujeres puedan ser sujetos únicamente públicos.

Según Diana Espinosa (Barbosa, 2008), coordinadora de la campaña "Más mujeres, más política", las mujeres se enfrentan a barreras culturales, y plantea que en Colombia la forma de hacer política es masculina. Si se considera que a las mujeres se les delega la responsabilidad del cuidado del hogar y de los hijos, es difícil que puedan participar en igualdad de condiciones. Como caso concreto, menciona las largas horas de las sesiones de los diferentes espacios de representación política, que puede poner en riesgo sus hogares por no tener el tiempo que sus esposos o hijos consideran que las mujeres deben dedicar al hogar.

Aunque han sido varias las incitativas por parte de las mujeres del Congreso para aumentar la participación política femenina, los resultados no han sido exitosos. Es el caso del pacto "Para la inclusión efectiva de las mujeres en la política", firmado por los congresistas en octubre de 2005, mediante el cual se comprometían a incluir a las mujeres en sus listas electorales, lográndose

⁷ La campaña "Más mujeres, más política" tiene origen en 2005, cuando diferentes organismos –entre ellos la Federación Colombiana de Municipios y la Federación Nacional de Concejos apoyadas por la Friedrich-Ebert-Stiftung en Colombia (FESCOL), el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), la Cooperación Alemana al Desarrollo (GTZ) en el marco del Programa de Apoyo a la Descentralización y el Desarrollo Local para la Paz y el Instituto Nacional Demócrata y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) – identificaron la necesidad de realizar actividades para fortalecer la participación política de las mujeres. Por lo tanto se propusieron acciones para aumentar la participación de las mujeres en cargos de elección popular y en cargos directivos públicos. Específicamente las acciones que emprendieron para alcanzar el objetivo fueron en tres áreas; política, comunicación y capacitación.

introducir solamente un 18 por ciento de mujeres en las listas. También se encuentra la iniciativa que buscaba que las listas electorales fueran paritarias (propuesta de Acto Legislativo 03 de 2008), mediante la cual se logra aprobar una obligatoriedad del 30 por ciento de mujeres en listas. Sin embargo, la iniciativa se truncó por un obstáculo administrativo, cuando un representante la declaró nula por no aparecer impresa en la *Gaceta del Congreso*.

En el Congreso se debatió un nuevo acto legislativo para las elecciones de año 2010, con el fin de que las mujeres tuvieran igualdad de participación en las listas partidarias. La senadora Cecilia López argumentó:

el riesgo más grande que enfrentan los partidos políticos al comprometerse con una cuota de participación de las mujeres en sus listas, es el romper con la estructura tradicional de cacicazgo que se perpetúa en las localidades, municipios y departamentos del país. (Barbosa, 2008).

En suma, las mujeres han logrado tener una participación importante en los cargos públicos, pero no alcanza a tener el mismo porcentaje de representación en los cargos de elección popular. En ese caso será importante analizar el impacto generado por la nueva ley 475 de 2011, que establece un porcentaje mínimo del 30 por ciento de participación femenina en las listas de partidos políticos para cargos de elección popular, sin desconocer las barreras culturales, económicas y sociales que afectan la participación.

2.2. Políticas públicas locales de género

Para revisar el desarrollo que han tenido las políticas públicas con enfoque de género en el nivel local, es pertinente ver las etapas que ha tenido el feminismo en Colombia, para determinar la incidencia de los movimientos de mujeres en la formulación de este tipo de políticas públicas.

El feminismo en Colombia atravesó por tres etapas durante el siglo XX, centrando su acción en la capital del país. La primera ola del feminismo en Colombia ocurrió

entre los años 1920 y 1969, y se caracterizó por intentar alcanzar una igualdad de acceso de las mujeres en la educación, en el espacio laboral y el derecho al voto.

A partir de las luchas realizadas por el movimiento de la primera ola, se logró el derecho al voto, el acceso a la educación básica y superior, el derecho a ocupar cargos públicos y recibir un salario, además de la institucionalización de la píldora anticonceptiva (Thomas, 2006, citada por Forero, 2008).

La segunda ola del feminismo, que se dio entre 1970 y 1987, estuvo caracterizada por una ampliación y fortalecimiento del movimiento de mujeres, quienes iban más allá del reconocimiento de los derechos civiles; a partir de entonces, comenzaron a surgir discusiones en torno a estereotipos culturales sobre lo femenino y lo masculino.

Entre los logros alcanzados en la segunda ola se encuentran: igualdad jurídica de sexos, no uso obligatorio del apellido del cónyuge, fin a la potestad marital y la aprobación del Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

En la década de 1990, el feminismo se caracterizó por pretender ampliar los derechos de las mujeres. Una parte del movimiento promovía el respeto a los derechos y la igualdad, la otra planteaba la incidencia sobre las políticas púbicas con la finalidad de que tuvieran un enfoque de género.

Durante esta década se consolidaron políticas públicas que intentaban garantizar los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, protegerlas contra la violencia y la discriminación.

El movimiento de mujeres terminó teniendo una participación fundamental en la formulación de políticas públicas que buscaban mejorar, en palabras de Young (1988, citada por Batliwala, 1997), la condición y posición de las mujeres.

En Cali se encuentran algunas iniciativas locales vinculadas con acciones de la administración que pretendían mejorar la condición y posición de las mujeres; en 1990 en esta ciudad se creó la Oficina de Mujer y Familia, en 1995 se formularon

directrices de políticas para las mujeres y en 1996, se creó un espacio consultivo. Procesos que no tuvieron continuidad con el cambio de administraciones (Barring, 2010).

También en ciudades como Cartagena y Medellín, para el año 1994, se establecieron instancias que trabajaran por los derechos femeninos. En Cartagena se creó la Oficina de la Mujer para que formulara una política para mujeres, la cual no se concretó según Barring (2010), por falta de seguimiento. La creación de la oficina fue el resultado en parte de la incidencia que tuvo la Red para el Empoderamiento de las Mujeres.

Por otro lado, en Medellín se creó la Casa de la Mujer. Posteriormente, para las elecciones locales de 2000, varios grupos de mujeres elaboraron una Agenda Ciudadana de las Mujeres que presentaron a los candidatos para comprometerlos a su cumplimiento, dando como resultado la creación de la Subsecretaría de Metromujer. Para las elecciones de 2004, realizaron el mismo ejercicio, obteniendo como resultado que el plan de desarrollo contemplara temas y programas dirigidos a las mujeres; se aprobó la creación de la Secretaría de las Mujeres y se asignó para el periodo 2008-2011, un presupuesto anual cercano a los diez millones de dólares (Barring, 2010).

Otro intento se dio en Quibdó, donde organizaciones de mujeres en 1998 llegaron a un acuerdo con el entonces alcalde, Carlos Escobar, sobre la creación de una Oficina de la Mujer y, aunque el alcalde cumplió, dejó la oficina en cabeza de una persona que desconocía la problemática de las mujeres; el resultado fue el fracaso de la misma.

En 2001, la Gobernación de Nariño creó la Oficina de la Mujer, que luego fue la Secretaría de la Mujer, instancia que fue suprimida por falta de presupuesto y de gestión administrativa (Barring, 2010).

Por su parte, Pasto contó con una experiencia que tuvo resultados exitosos. Se reunió un grupo de mujeres que pertenecían al municipio y realizaron un foro con

los candidatos para la alcaldía en el año 2000, para solicitar que el tema de género estuviera incluido en la agenda pública. Luego para la siguiente administración, se dio apertura a la Oficina de Género y Derechos Humanos, adscrita al despacho del alcalde; además, se dio oportunidad para que las organizaciones y la academia participaran en el plan de desarrollo del municipio, en el tema de mujeres. En 2007, la ciudad adoptó la política pública para las mujeres y la equidad de género para el municipio, caracterizada por tener una construcción colectiva entre las organizaciones de mujeres, la academia, la sociedad civil y la administración.

Igualmente, la Gobernación de Antioquia, con la participación de mujeres implementó la "Política de equidad de género para las mujeres", en el año 2004.

Por último, Valle del Cauca, en 2006, aprobó la creación de la Secretaría de Equidad de Género para las Mujeres; otro logro a destacar del departamento es la puesta en marcha de la Escuela de Formación en Género e Incidencia Política, en la cual han participado más de 1000 mujeres.

2.2.1. Políticas públicas locales en Bogotá

La siguiente sección registra el surgimiento de las políticas públicas con enfoque de género para la ciudad de Bogotá en tres administraciones, la de Antanas Mockus (2001-2003), la de Enrique Peñalosa (1998-2000) —ambas aportaron herramientas para su consolidación— y, finalmente, la de Luis Eduardo Garzón (2004-2008), bajo la cual se formuló la "Política pública de mujer y géneros", la primera política en la ciudad construida entre la participación activa de un grupo de mujeres y la alcaldía, que partió del reconocimiento de una desigualdad de condiciones y, concibió a la mujer como ciudadana, ser individual y sujeta de derechos; ampliando la posibilidad de que las mujeres fueran tenidas en cuenta en los programas y proyectos de la capital.

Las políticas públicas con enfoque de género para Bogotá aparecen por primera vez con la segunda administración de Antanas Mockus (2001-2003). Antes de 2000, las políticas formuladas en la capital estaban orientadas a mejorar su condición como madres, con un enfoque de *políticas para las mujeres*. Estas se caracterizan por

compensar a las mujeres por su eventual doble inserción en el ámbito público y privado [...] considera que los roles y las responsabilidades entre los sexos en la reproducción y el bienestar familiar y social son asuntos tomados como dados y no como resultantes de una situación históricamente construida. (Rodríguez Gustá, 2008a, p. 112).

Sin embargo, no se desconocen los intentos realizados en la administración Enrique Peñalosa (1998-2000). Este alcalde trató de acercarse a problemáticas vinculadas con los derechos de las mujeres. Promulgó medidas para la atención integral de los menores en abuso y explotación sexual (Acuerdo 12 de 1998) e inició el sistema único de información distrital de mujeres jefa de familia (Acuerdo 17 de 1998), dirigidos a brindar atención integral a las mujeres jefas de hogar, a fin de atender la discriminación laboral femenina.

Con este alcalde se hizo explícito el apoyo a las demandas de las mujeres, dándoles la oportunidad de ocupar cargos públicos en el Distrito. Esto dio como resultado un aumento de 14 por ciento de la presencia femenina en su administración; hecho que no necesariamente implicó que el tema de igualdad de género ocupara un espacio en las políticas públicas al menos bajo la forma de programas específicos. Pero sí estaba en el imaginario de Enrique Peñalosa la necesidad de que las mujeres tuvieran la oportunidad de trabajar en el gobierno, más si se tiene en cuenta que "él está dentro de los alcaldes de Bogotá que prefieren trabajar con mujeres por su compromiso, responsabilidad y capacidades" (Fuentes y Peña, 2009, p. 39).

Bajo la misma tendencia de Enrique Peñalosa de aumentar el número de mujeres en su gabinete, la primera administración de Antanas Mockus, permitió que las mujeres ocuparan 34 por ciento de los cargos públicos en su administración, aumentando en 22 por ciento la presencia de las mujeres respecto del periodo precedente. Esto posibilitó un grado de representación numérica femenina significativa en Bogotá. Adicionalmente, el tema de género en la agenda pública llegaría por primera vez en la segunda administración de Antanas Mockus (2001-2003), quien incluyó la igualdad de género como tal en la agenda pública de Bogotá.

Fue entonces cuando se presentó una transformación en la perspectiva de las políticas públicas, donde se enfocan hacia un cambio de transformación en las relaciones sociales de desigualdad e inequidad existentes entre mujeres y hombres.

En esa segunda administración de Antanas Mockus, se pasó de un 48 por ciento a un 61 por ciento de cargos en la administración pública distrital ocupados por mujeres. Se introdujo un marco jurídico para el "Plan de igualdad de oportunidades para la equidad de género en el Distrito Capital" (Acuerdo 091 de 2003), que ordena la formulación y ejecución del mismo. Esta normatividad ampararía la formulación de la "Política pública de mujer y géneros" para la siguiente alcaldía.

El plan de desarrollo de la segunda administración de Antanas Mockus tuvo como principio dar una atención igualitaria a las necesidades de la ciudadanía, otorgándoles la categoría de derechos. Para dar cumplimiento a este principio, el plan de desarrollo estableció que los programas tendrían perspectiva de género e incluirían a las mujeres como gestoras. Los programas planteados estaban encaminados a proteger los derechos de la familia y la niñez.

Entre los proyectos prioritarios que tenían en cuenta la perspectiva de género, el del área de educación se pretendía alcanzar por medio del logro de competencias básicas y pensamiento democrático.

Asimismo, se planteó la formulación y puesta en marcha de políticas integrales con perspectiva de género para mujer, niñez, familia, jóvenes y vejez, con

participación abierta de todos los sectores sociales. Teniendo como proyecto prioritario para este objetivo, la consolidación, promoción e implementación de políticas integrales y modelos de intervención dirigidos a la niñez, juventud, mujer y vejez, incorporando la perspectiva de género entendida como "una consideración relacionada con la acción práctica [...] involucra una cultura de igualdad que va más allá del discurso para pasar a una acción concreta de lo cotidiano" (Hernández y Ramírez, 2011).

En la siguiente administración, ya con Luis Eduardo Garzón, se formula el primer "Plan de igualdad de oportunidades para la equidad de género en la ciudad" y la "Política pública de mujer y géneros", elementos que ejecutaron una serie de acciones con el propósito de reivindicar los derechos de las mujeres, vistas como sujetas de derechos en igualdad de condiciones.

En los próximos capítulos se examina en detalle el proceso de construcción e implementación de esta política, con referencia a sus objetivos en materia de participación política de las mujeres. Se menciona el papel central de las organizaciones de mujeres en la formulación y puesta en marcha de la política pública de mujeres, hecho que incentivó la participación de estos grupos para configurar sus necesidades frente al Estado –actividades que implican la acción de empoderamiento (Rodríguez Gustá, 2008b)— entrando en acuerdos con un candidato a la alcaldía de política de izquierda, que al llegar a la administración creó las condiciones necesarias para que las mujeres pudieran ser parte de lo que sería la implementación de la "Política pública de mujer y géneros".

Recapitulando, todas las experiencias locales donde se emprendieron acciones para la formulación de políticas públicas con enfoque de género, contaron con la participación activa de diferentes movimientos de mujeres de las ciudades; sin embargo, el resultado de varias de ellas no fue exitoso por falta de voluntad de las administraciones de turno. Por esta razón, el caso de Bogotá se hace tan interesante, pues contó con la voluntad de mujeres que se unieron para demandar sus necesidades, a lo que se sumó la voluntad política de un candidato que las

apoyó y generó las condiciones para que fuera posible formular e implementar una política pública con enfoque de género sólida, capaz de mantenerse hasta el momento por dos administraciones.

En conclusión, después de este recorrido que comenzó con el nivel nacional, se puede afirmar que hay un avance notable en las políticas públicas con perspectiva de género locales, mientras que en el nivel nacional estas han tenido un movimiento pendular y no se han caracterizado por incluir a las mujeres en su formulación.

3. MARCO TEÓRICO

Basados en la presencia condicionada y ausencia relativa de las mujeres en el espacio político (Astelarra, 2004), se analizó la "Política pública de mujer y géneros" y la "Política pública de mujeres y equidad de géneros", con el fin de determinar si estas han sido mecanismos para que las mujeres alcancen mayores niveles de participación política local.

Para desarrollar este análisis es necesario conceptualizar las palabras claves de nuestro estudio. Esto supone entender, en primera instancia, a qué tipo de participación política haremos referencia, las características que debe tener una política pública con enfoque de género y de qué manera la participación política se vincularía con el empoderamiento de las mujeres.

Con respecto a las políticas públicas con perspectiva de género, la intención consiste en aclarar dos tipos de necesidades que ha pretendido cubrir el Estado: las necesidades prácticas y los intereses estratégicos (Molyneux, 1985, citada por Batliwala, 1997), con el fin de caracterizar el enfoque de la política pública que se analizará en este documento. Respecto de la participación femenina, se debe definir qué se entiende por este tipo de participación, cuáles son sus barreras y qué condiciones facilitan la participación femenina. Por último, se hará una aproximación a la definición de *empoderamiento*, para de esta manera resaltar su papel en el proceso de participación.

Con la delimitación del marco teórico se pueden reconocer, en primera instancia, las características de las políticas públicas con enfoque de género y sus implicaciones, conceptualmente hablando, aplicadas a lo que se ha denominado y caracterizado como políticas públicas en Colombia y, en especial, en Bogotá. De la misma manera, y una vez definida la participación política de las mujeres, es posible identificar si los factores que menciona la teoría como obstáculos están

presentes en este estudio o, por el contrario, están lejos de ser parte de las barreras que pueden encontrar las mujeres al momento de participar.

Finalmente, con la definición de empoderamiento se describirá su dinámica e importancia desde el surgimiento mismo de la política pública.

3.1. Políticas públicas con perspectiva de género

Roth (1999, citado por Roth, 2002) señala que una política pública supone la existencia

de un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática (p. 27).

Sin embargo, estas políticas públicas no pretenden en sí mismas la reivindicación del papel de las mujeres en la sociedad, a través de una transformación en las relaciones sociales entre las mujeres y los hombres vistos desde un concepto de igualdad de género.

La igualdad de género representa un disfrute equitativo de hombres y mujeres de los bienes sociales y las oportunidades de los recursos y recompensas. No significa que hombres y mujeres sean iguales en el sentido de idénticos, pero sí que lo sean sus opciones y posibilidades de vida. Lograr la igualdad de género requerirá cambios en las prácticas institucionales y en las relaciones sociales, porque mediante estas se refuerzan y mantienen las disparidades. También requerirá un mayor protagonismo de las mujeres en el diseño de sus sociedades.

Por ende, las políticas públicas de igualdad de género no son solamente "políticas para mujeres", ni consisten meramente en otorgar recursos a las mujeres más pobres (aunque estas cuestiones sean medidas necesarias). Implica incluir en las

distintas fases del proceso de formulación de las políticas públicas a las mujeres y a los hombres con sus *necesidades prácticas* y sus *intereses estratégicos*.

Al respecto, Molyneux (1985, citada por Batliwala, 1997), plantea que las mujeres tienen intereses prácticos y estratégicos. Los primeros hacen referencia a condiciones materiales específicas que responden más a la supervivencia de la familia, como servicios públicos, alimentación, cuidado de los hijos. Pretenden mejorar las condiciones de vida de las mujeres, pero no contempla la eliminación de la desigualdad de género. Por el contrario, los intereses estratégicos implican un análisis de las relaciones de subordinación de las mujeres con miras a una transformación de las relaciones sociales. Cuando se suplen los intereses estratégicos el resultado es una mayor igualdad social.

Entre otras cuestiones, un enfoque basado en los intereses estratégicos supone revisar el impacto diferenciado de la implementación de una política pública en hombres y mujeres, reconocer las diferencias que hay entre las necesidades e intereses entre los hombres y las mujeres, busca transformar las relaciones de poder a partir de estas políticas públicas y analiza las bases de las inequidades (Crespo, 2011).

La perspectiva de género en las políticas públicas gira en torno a la igualdad sustantiva y la eliminación de toda discriminación y subordinación de las mujeres. Además, reconoce:

la heterogeneidad de las necesidades y demandas de la población, considerando las de los hombres y mujeres sin confundirlas como lo mismo, así como el reconocimiento de las consecuencias diferenciales de las políticas y programas en la vida de las mujeres y los hombres (Massolo, 2003, p. 28).

En suma, la incorporación de la perspectiva de género en las políticas púbicas implica la construcción de una sociedad incluyente, que transforme las desigualdades económicas, sociales y políticas, y garantice la protección y el cumplimiento de los derechos de las mujeres.

Dentro del marco de las políticas orientadas a instaurar una mayor igualdad de género, aquí se tratarán aquellas que se refieren a las denominadas políticas con perspectiva de género que involucra el diseño y la puesta en marcha de planes de trabajo de largo plazo (Rodríguez Gustá, 2008a). Asimismo, tomaremos como instrumentos de análisis las nociones de políticas de transversalización de género. Rees (2005, citado por Rodríguez Gustá, 2008a) considera que estas políticas consisten en "la promoción de la igualdad de género a través de su integración sistemática en todos los sistemas y estructuras, en todas las políticas, procesos y procedimientos, en la organización y su cultura, en las formas de ver y hacer" (p. 560).

La transversalidad de género permite cuestionar, transformar nuestras relaciones y nuestra manera de ver e interpretar el mundo puesto que es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. En otras palabras, la transversalización de género es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas públicas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que la totalidad de la población pueda beneficiarse sin perpetuar la desigualdad (Red de Unidades de Género, s.f.).

Las políticas de transversalización requieren capacidades del estado para que sean sostenibles y consigan la igualdad. Entre dichas capacidades están las que hacen referencia a los recursos, a la disponibilidad presupuestal, donde si hay un compromiso por parte de quien ocupa el nivel jerárquico del estado, tendrá un trasfondo político en los niveles altos y medios de la administración pública, en caso de que quisieran obstaculizar el proceso de transversalización (Rodríguez Gustá, 2008a).

Para la inclusión de la igualdad de género en las políticas públicas, algunas investigadoras feministas consideran necesario que los gobiernos cuenten con algunos *instrumentos facilitadores* como los legales, institucionales-administrativos y consultivos-participativos de la igualdad de género (Barrera, Massolo y Aguirre, 2004).

Según (Barrera, Massolo y Aguirre, 2004), el primero es el marco legitimado por el gobierno; el segundo incluye las maquinarias de género y la participación de las mujeres en los procesos de diagnóstico, planes, programas y proyectos, y el último abarca los espacios de decisión y deliberación de incidencia por parte de las mujeres. Este estudio indagará sobre estos instrumentos facilitadores desarrollados para las administraciones de Luis Eduardo Garzón y de Samuel Moreno, como herramientas fundamentales en los procesos de políticas de transversalización de género.

Por último, (Barrera, Massolo y Aguirre, 2004) identifica como criterios para la incorporación e implementación de políticas públicas con enfoque de género los siguientes:

- Integralidad: tiene en cuenta a todas las mujeres, responde a la condición y posición de las mujeres.
- Focalización: las políticas están orientadas a eliminar las brechas de género hacia las que más lo necesitan, como grupos vulnerables como violencia familiar.
- Transversalidad: atraviesa la agenda pública, es una política institucional.
- Coordinación: relación armónica entre los diferentes niveles nacional, distrital y local frente a la formulación e implementación de políticas públicas con enfoque de género.
- Institucionalización: formulación de planes y programas con enfoque de género. Institucionalizar la política pública.
- Transparencia: la población conoce las decisiones y los recursos orientados a disminuir la desigualdad de género.

A su vez, menciona algunos obstáculos a las políticas públicas con enfoque de género:

- Falta de compromiso, voluntad política y de sensibilización de funcionarios/as.
- Falta de presupuesto.
- Falta de personal capacitado en este tipo de políticas.
- Falta de coordinación interinstitucional.

3.2. Participación política

El punto de partida para el concepto de participación política es el concepto de ciudadanía. Esto requiere reconocer a las mujeres como sujetos sociales y políticos y como parte de una comunidad con derechos y deberes.

Al respecto, Jelin (1997) señala que la ciudadanía no se debe definir únicamente como el ejercicio de prácticas democráticas como el sufragio, la libertad de expresión o los beneficios por parte del Estado. Van Gunsteren (1978, citado por Jelin, 1997) afirma que la ciudadanía debe entenderse como una "práctica conflictiva vinculada al poder, que refleja las luchas acerca de quiénes podrán decir qué en el proceso de definir cuáles son los problemas sociales comunes y cómo serán abordados" (p. 194).

Bareiro (1997) señala que la ciudadanía "es un derecho que concede la potestad de intervenir en el poder político de una sociedad determinada" (p. 2), sobrepasa la ciudadanía formal para desarrollar la ciudadanía sustantiva. De la Peña (2007) hace una diferencia entre la ciudadanía formal y la sustantiva, la primera la define como la capacidad jurídica de acceder al ejercicio ciudadano [...] la sustantiva requiere de la adhesión intelectual y emotiva a los valores y normas básicas de la

colectividad estatal de la que se es miembro, así como la participación en la realización de esos valores (p. 142).

Para Marques-Pereira (1997) la ciudadanía son las acciones de participación civil, social y política que ejercen los sujetos políticos para incluir sus intereses en la agenda pública.

Di Marco, Faur, Méndez (2005) definen la ciudadanía como

la ciudadanía hace referencia a relaciones de poder, que facilitan o dificultan la participación en los asuntos públicos, más allá de la participación de las elecciones [...] eliminar tanto las condiciones ideológicas y materiales que promueven varias formas de subordinación y marginalidad como potenciar los saberes sociales para actuar en los espacios privados y públicos, para reconocer las necesidades de grupos sociales diversos y para negociar las relaciones en diversos ámbitos (p. 15).

Tello (2009) manifiesta que las mujeres han sido excluidas del espacio público por una cultura patriarcal que les ha asignado a las mujeres el rol del hogar. Sin embargo, el hecho de que las mujeres han ocupado espacios en el mercado laboral y en el sector educativo, ha generado que sus necesidades pasen a ocupar un espacio en lo público y tomen conciencia de manera colectiva de sus intereses. Para esta autora, la participación de las mujeres en el espacio público está originada por la protección y desarrollo de las necesidades de los grupos más vulnerables, que en su mayoría han sido representados por mujeres.

Asimismo, señala que las mujeres han trasladado su rol del hogar y materno a un espacio comunitario, donde continúan buscando el bienestar colectivo. Aunque consideramos que se continuarían con unas prácticas muy similares a la del hogar/madre, es importante destacar que es un camino para participar políticamente y poder acceder a los sistemas políticos formales. Por su parte, Di Marco (2003) señala:

la participación en la esfera pública no supone que las desigualdades sociales están resueltas de antemano, por el contrario, resulta frecuente constatar que el

espacio discursivo no permite la igualdad de acceso al debate, ya que muchos colectivos quedan fuera del mismo, atravesados como están por su lugar de subordinación (p. 19).

Por esta razón es necesario que las mujeres formen parte de ese colectivo de personas que participan, de forma que como ciudadanas intervengan activamente en la toma de decisiones sobre lo público.

McClosky (1975 citado por Restrepo, Monteoliva y Muñoz, 2008) define la participación en la esfera pública como participación política, "actividades voluntarias mediante las cuales los miembros de una sociedad participan en la selección de sus gobernantes y, directa o indirectamente, en la elaboración de la política gubernamental" (p. 3).

Con las consideraciones precedentes, para esta investigación la participación política son todas las prácticas que realizan las mujeres como sujetos sociales y políticos para incidir en el Estado, en la designación de los gobernantes, en las políticas públicas que se formulan en torno a sus intereses y para acceder a las instituciones políticas formales. Una vez definido este concepto, y frente al reconocimiento de la desigualdad de género en la representación, se mencionan ahora algunos factores que afectan la participación política femenina.

Barrera y Aguirre (2002, citadas por Massolo, 2007), ofrecen una clasificación respecto de los factores que promueven y que limitan la participación femenina en la esfera pública, cada uno dividido en dos grandes grupos. En ambos casos, el primer grupo corresponde a factores organizacionales e institucionales, que se encuentran al interior de partidos políticos, en la educación, en los medios de comunicación y en el mercado laboral que les impide a las mujeres participar en el ámbito político. También hay factores subjetivos que hacen referencia a las características culturales en la familia, el hogar (esposo e hijos) y en las mismas mujeres que reproducen su relegación del espacio público (tabla 11).

Tabla 11. Factores que limitan la participación femenina

INSTITUCIONALES	SUBJETIVOS
Educación formal que no promueve la equidad de	Educación familiar sobre deseos propios que no van
género y refuerza el papel de madre-esposa,	más allá de los derivados de su papel de madres-
forjadora de ciudadanos desde el hogar.	esposas.
Medios de comunicación que presentan estereotipos	Difícil acceso a la opción de negociación con la
masculinos y femeninos que no funcionan como	pareja o los hijos sobre la división del trabajo
ciudadanas, sujetos de derecho y menos como	doméstico.
líderes.	
Oposición y bloqueo de los dirigentes masculinos y	Autocontención en la aceptación de cargos o puestos
partidos políticos que restringen de hecho los	de liderazgo, por parte de las propias mujeres, por no
recursos para campañas político-electorales de las	querer o poder enfrentar las presiones de la triple
mujeres.	jornada.
Dudas sobre su capacidad de mando y de dirigencia.	Miedo o aversión al poder político.
Segregación a tareas que reproducen la división	Dificultad para la obtención de recursos para impulsar
sexual del trabajo en la organización o partido.	la capacitación, los liderazgos y las candidaturas
	como mujeres
Falta de atención a la necesidad de transformar la	Inscripción en prácticas clientelares de
división sexual del trabajo a nivel micro y	condicionamiento del voto.
macrosocial. Negación de la relación entre estos	
espacios.	

Fuente: Barrera y Aguirre (2002, citadas por Massolo, 2007).

De igual manera hay factores o condiciones propias de las instituciones (Estado, ONG, centros educativos, partidos políticos) que permiten el acceso de mujeres al espacio público.

Algunos factores que facilitan la participación femenina en el nivel institucional son: el desarrollo de una cultura de derechos, la construcción de ciudadanía, la generación de conciencia como grupo étnico y social. La construcción de ciudadanía se da por medio de la elaboración de políticas públicas con perspectiva de género, además de capacitaciones en ciudadanía y derechos humanos y de la generación de espacios de participación.

En el ámbito subjetivo está la escolarización como factor esencial que influye en los logros y posicionamientos jerárquicos, influencia familiar para favorecer la participación, socialización en un movimiento ciudadano o político, participación en campañas electorales, creación de una base social de mujeres comprometidas con una agenda común y desarrollo de confianza en las propias habilidades y capacidades para participar e incluso para ejercer un liderazgo (Barrera y Aguirre, 2002, citadas por Massolo, 2007).

A su vez, Tello (2009) identifica barreras legales, socioculturales, económicas y personales que impiden a las mujeres tener un papel importante en la determinación de sus propias necesidades e intereses. Entre las barreras legales está el incumplimiento de compromisos adquiridos y la escasa legislación, las cuotas que se convierten en un techo de cristal, la ausencia o ineficacia en el cumplimiento del sistema de cuotas y el insuficiente apoyo institucional y financiero para promocionar programas de formación de liderazgo.

En las barreras socioculturales encontramos las creencias sesgadas y discriminatorias hacia las mujeres que las ponen en una situación de inferioridad y las relegan al espacio privado, los modelos patriarcales en el liderazgo político, la falta de apoyo social y familiar para que trabajen en política y la multiplicidad de roles que le son asignados. En las barreras económicas están las diferencias salariales y la inexistencia de programas que apoyen el empoderamiento de las mujeres.

Finalmente, entre las barreras personales están la escasa formación política, el desconocimiento e inexperiencia en materia de habilidades políticas, los horarios de reuniones, la manipulación sobre mujeres que "tienen pero no ejercen el poder" y las dificultades para conciliación familiar y profesional.

Por su parte, Bernal (2004, citada por Tello, 2009) desagrega en tres grupos las barreras que enfrentan las mujeres para participar: *de partida, de entrada* y *de permanencia*. Los obstáculos del primer grupo hacen alusión a las falencias que tienen algunas mujeres en términos de conocimientos y destrezas, que se podrían definir como competencias para participar en el ámbito político. Los del segundo hacen referencia a las barreras culturales según las cuales las mujeres aparecen asociadas casi exclusivamente con el ámbito privado. En último lugar están las barreras relacionadas con la misma dinámica de la política, como los horarios de reuniones, las dinámicas internas de los partidos, etcétera.

Como se puede observar, las mujeres que desean participar políticamente se mueven en condiciones que pueden afectar su acceso facilitándolo o, por el contrario, dificultándolo, eso podrá variar dependiendo específicamente de tres condiciones: las personales, las culturales y las que forman parte del mismo ejercicio de la política, como esboza Bernal (2004, citada por Tello, 2009).

3.3. Empoderamiento de mujeres

En la literatura hay diferentes definiciones de empoderamiento. Batliwala (1997), por ejemplo, reconoce que el concepto de empoderamiento:

ha reemplazado virtualmente términos como bienestar, mejoramiento, participación comunitaria y alivio de la pobreza para describir la meta del desarrollo y sus intervenciones [...] en muchas personas existen confusiones acerca de las implicaciones del empoderamiento de las mujeres en asuntos sociales, económicos y políticos. Menos clara aun es la forma en que las estrategias de empoderamiento difieren de o están relacionadas con estrategias iniciales como las del desarrollo rural integrado, el desarrollo de las mujeres, la participación comunitaria, la concientización y la construcción de conciencia (p. 187).

Y agrega:

la sociedad se ve forzada a cambiar únicamente cuando un gran número de mujeres movilicen y presionen para lograr el cambio. De aquí se desprende que el proceso de empoderamiento tiene que permitir a las mujeres organizarse en colectividades para que, de esta manera, rompan con el aislamiento individual y creen un frente unido por medio del cual puedan desafiar su subordinación [...] permite alcanzar niveles de conciencia más altos y estrategias más acordes a las necesidades y mejor ejecutadas (p. 201).

De la misma manera, Young (1988, citada por Batliwala, 1997) afirma que no se ha distinguido entre la "condición" y "posición" de las mujeres. La primera hace mención a "salario bajo, educación, mala nutrición", mientras que la "posición es el estatus económico y social comparado con el de los hombres". Concentrarse en cambiar las necesidades diarias de las mujeres limita su conciencia en la "posición" de las mismas (p. 190).

Otra caracterización de empoderamiento la hace Schuler (1997, citada por Hernández y García, 2008) al definirlo como

proceso por medio del cual las mujeres identifican su capacidad de configurar sus propias vidas y su entorno, una evolución en la concientización de las mujeres sobre sí mismas, en su estatus y en su eficacia en las interacciones sociales (p. 9).

Cook (1977, citada por León, 1998) ubica el empoderamiento en el movimiento de mujeres como

las connotaciones nuevas que tiene [el empoderamiento] cuando se utiliza en el contexto del feminismo, responde al deseo de contribuir a que las transformaciones de las relaciones de poder (entendidas en su sentido más amplio) entre hombres y mujeres vayan acompañadas de transformaciones en el lenguaje que reflejen nuevas construcciones e imaginarios sociales (p. 39).

Rodríguez Gustá (2008b) sostiene que empoderamiento serían las actividades que implican "incentivar la participación de grupos de mujeres que puedan articular sus necesidades y demandas frente al Estado, incluso fomentando su propia conformación y desarrollo en aquellos ámbitos territoriales donde los colectivos de mujeres son escasos" (p. 5).

Young (1997, citada por Venegas, 2005) considera que el empoderamiento consiste en "asumir el control sobre sus propias vidas para sentar sus propias agendas, organizarse para ayudarse unas a otras y elevar demandas de apoyo al Estado y de cambio a la sociedad" (p. 3).

León (1997 citada por Venegas, 2005) señala que específicamente "para el feminismo el empoderamiento pretende alterar radicalmente los procesos y estructuras encargados de reproducir la posición subordinada de las mujeres" (p. 3).

El concepto de empoderamiento está relacionado con la palabra *poder*, que a su vez tiene varias características que varían de acuerdo a cómo se desarrolle ese poder. En el caso del empoderamiento, Rowlands (2001) considera que se refiere a un tipo de "poder para", caracterizado por el desarrollo de un liderazgo que

busca estimular la participación de las otras personas, sin que eso signifique la disminución de la participación de los otros.

Siguiendo a Rowlands (2001), el empoderamiento conlleva a la participación de las personas en los procesos de toma de decisiones, de tal manera que reconozcan cuáles son sus intereses y asimismo identifiquen cómo los pueden articular con los de otras personas, con el fin de incidir colectivamente en la toma de decisiones. La autora señala que, en el marco de las interpretaciones feministas del poder, el empoderamiento brinda la posibilidad de formar parte de los procesos de participación y lleva a las personas a reconocer sus capacidades y derechos para ocupar espacios de decisión. Así, la definición de empoderamiento tiene tres dimensiones:

- Personal: consiste en desarrollar las capacidades individuales en torno a una autoconfianza.
- Relaciones próximas: permite que las personas puedan negociar e incidir en las relaciones y decisiones.
- Colectiva: considera una participación colectiva en las estructuras políticas bajo un concepto de cooperación.

Tomando estas discusiones como insumos, y para este caso específico, se considera al empoderamiento como un proceso que transforma las relaciones de poder, en el cual las mujeres se reconocen como sujetas individuales de derechos.

Este reconocimiento que caracteriza por nacer de una conciencia que adquieren las mujeres en torno a su autonomía, la autoconfianza en las capacidades que tienen para identificar cuáles son sus intereses, necesidades y derechos. Ese reconocimiento las conlleva a vincularse en un proceso de participación donde logran identificar sus intereses/necesidades, y las articulan de manera colectiva para demandarlos frente al Estado como actores de la política pública.

Bajo este contexto, el empoderamiento implica la puesta en marcha de los siguientes procesos y situaciones:

- Una transformación de las relaciones de poder.
- Un reconocimiento de las mismas mujeres como sujetas de derechos.
- Una identificación de las mujeres de sus intereses y necesidades como personas con derechos.
- La posibilidad de organizarse colectivamente para hacer presión frente al Estado y que sus demandas hagan parte de la agenda pública, bajo el concepto de igualdad de género.
- Una presencia activa en espacios de decisión.

A la luz de las políticas públicas de igualdad de género, las discusiones precedentes acerca de la participación política de las mujeres y de su empoderamiento suponen las siguientes premisas.

Las políticas públicas que formule el Estado deben contemplar la participación de las mujeres en el proceso de la misma política pública, su enfoque debe tener en cuenta tanto los intereses prácticos como los estratégicos. Debe considerar las necesidades tanto de las mujeres como las de los hombres; para que ellas sean sostenibles y se obtenga una igualdad se requiere de las *capacidades* del Estado, donde se encuentra la disponibilidad presupuestal, aspecto importante para el proceso de la transversalización.

De la misma manera, el Estado, en el proceso de construcción de la política pública, no debe desconocer las barreras de las mujeres para participar. Por consiguiente, es su tarea conocer de antemano las condiciones que pueden limitar (o facilitar) el ejercicio de la participación, de manera que las acciones de la misma política vayan orientadas a generar un contexto que la facilite. Esto iría de la mano con el ejercicio de empoderamiento que desarrollen las mujeres para que, voluntariamente y con plena conciencia, se involucren en la articulación de sus intereses y necesidades en la agenda pública.

4. LA POLÍTICA PÚBLICA DE MUJER Y GÉNEROS EN LA ADMINISTRACIÓN DEL ALCALDE LUIS EDUARDO GARZÓN (2004-2008)

En este capítulo se describe la "Política pública de mujer y géneros", formulada e implementada bajo la alcaldía de Luis Eduardo Garzón, entre 2004 y 2008. Se hace un recorrido por los orígenes y formulación de esta política; posteriormente se identifican los actores que formaron parte del proceso y cómo se llegó a una política pública con un enfoque de igualdad de género. Asimismo, se hace una revisión de los aspectos generales del "Plan de igualdad de oportunidades", por ser el instrumento que contiene las acciones que desarrolla esta política pública en la ciudad.

A partir de la descripción del surgimiento y formulación de la "Política pública de mujer y géneros", se reconocen los espacios creados para ampliar la participación femenina y cómo fue posible su establecimiento, para entrar a revisar el funcionamiento de estos espacios e identificar si realmente están promoviendo y fortaleciendo la participación de las mujeres en el nivel local.

Retomando las capacidades estatales en el proceso de transversalización y considerando que el presupuesto es un aspecto institucional clave, identificamos cuál es el peso que tiene el programa que desarrolla la política, denominado "Bogotá con igualdad de oportunidades para las mujeres". También se identificará el número de programas por localidad, orientados a fortalecer el derecho a la participación y representación que responden a este programa. Esto permitirá realizar un análisis de los programas desarrollados por la política y su alcance en las localidades.

Finalmente, se analizan algunos indicadores cuantitativos de representación política femenina, vista desde el número de mujeres que ocupan cargos de decisión como alcaldesas locales, concejos y juntas administradoras locales (JAL).

En resumen, en este capítulo se contextualiza el surgimiento de la política pública, se trata el proceso de empoderamiento de las mujeres como parte del nacimiento de una política pública con enfoque de igualdad de género. Se da cuenta de los programas desarrollados por la política y se identifica el presupuesto que le fue asignado por localidad para su desarrollo. También se definen los espacios creados por la política pública para fortalecer la participación femenina en los asuntos públicos y su funcionamiento, y por último se analizan las estadísticas de participación política de las mujeres, con el fin de conocer el porcentaje de participación femenina en los espacios de decisión en el nivel local en los escenarios de representación política de elección popular y de libre nombramiento.

Conocer este porcentaje brindará, en primera instancia, un diagnóstico de la presencia femenina en los espacios de elección popular, así como el número de mujeres que fueron designadas por la administración distrital como alcaldesas locales. En segunda instancia, se tendrá una base para poder comparar con la siguiente administración cuál fue la variación en torno a la presencia de mujeres en estos espacios de decisión, aspecto que se tratará en el capítulo de conclusiones del trabajo.

4.1. Surgimiento de la "Política de mujer y géneros": iniciativa y formulación

4.1.1. Origen de la "Política pública de mujer y géneros"

La "Política pública de mujer y géneros" en Bogotá tuvo su origen en el año 2003, cuando redes de mujeres provenientes de organizaciones civiles y sociales se reunieron en torno a los Objetivos del Milenio, para discutir sobre los derechos de las mujeres en la ciudad. A partir de estos encuentros, las organizaciones emprendieron un proceso de discusión de temas como salud, educación, cultura y trabajo. Se realizaron reuniones por localidad bajo la campaña "Alerta rojo, violeta

vive"8, procurando promocionar cinco derechos: a una vida libre de violencias, al trabajo en condiciones dignas, a la participación y la representación plena, a la salud y a una cultura libre de sexismos (Candelaria Martínez, comunicación personal, 4 de febrero de 2012).

Este proceso de movilización social continuó hasta la campaña a la Alcaldía de Bogotá del candidato Luis Eduardo Garzón. En ese entonces, Garzón pertenecía al Polo Democrático Independiente (PDI), un partido con ideología de izquierda que surgió como alternativa política en Bogotá, a diferencia de las colectividades tradicionales: liberal y conservadora.

El PDI tiene como principios consolidar un Estado Social de Derecho con igualdad de oportunidades, la defensa de la democracia y de los derechos humanos.

Algunos grupos de mujeres participaron en el proceso de formulación del plan de Luis Eduardo Garzón, quien parecería asegurarles la inclusión de una perspectiva de género en el Plan de Desarrollo de la ciudad.

Inicialmente, el programa del candidato no incluía esta perspectiva. El área social de sus propuestas se centraba en materias como acceso a la salud, educación y subsidios de vivienda para mujeres de bajos recursos. Sin embargo, el programa se vio modificado como consecuencia de la participación activa de mujeres organizadas. Estos grupos sugirieron la incorporación de las necesidades estratégicas de las mujeres, vistas como sujetas de derechos, en la plataforma electoral del PDI.

Específicamente, las mujeres del PDI presentaron un documento que recogía las propuestas de un colectivo más amplio conformado por mujeres políticas y activistas sociales. Este documento fue una propuesta para la reforma del programa de gobierno de Luis Eduardo Garzón y establecía:

⁸ La campaña es una alerta para que toda Bogotá reconozca, restablezca y garantice los derechos de las mujeres y específicamente invita a que se luche en contra de las violaciones hacia las mujeres: el rojo indica que pone en alarma a la ciudad en la invisibilidad y la impunidad que hay frente a situaciones de violación contra las mujeres; el violeta identifica a las mujeres sobre las cuales recae esta posibilidad. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2004).

La necesidad de consolidar una opción política plural, que respete y reconozca la identidad en aspectos básicos relacionados con la ampliación de la democracia, la potenciación de la ciudadanía y un plan de desarrollo para la ciudad que sea incluyente y equitativo para las distintas identidades que habitan la capital, así como involucrar políticas que contengan acciones positivas para los sectores más desfavorecidos de la capital, entre ellos las mujeres como colectivo social que requiere condiciones de equidad para estudiar, habitar, laborar y desarrollar sus proyectos individuales y colectivos y dentro de ellas, las mujeres con mayores niveles de vulnerabilidad y exclusión. (Colectivo de Mujeres PDI, s.f.).

Las mujeres iniciaron, en forma autónoma, un proceso para hacer llegar sus necesidades al Estado para que fueran incluidas en la agenda, acciones que se denominan empoderamiento, en términos de Young (1997, citada por Venegas, 2005); comenzaron a demandar sus intereses estratégicos (Molyneux, 1985, citada por Batliwala, 1997), con el fin de ser incluidos en la agenda programática de Luis Eduardo Garzón.

Por tanto, la política pública de igualdad de género surgió al calor de la movilización de las mujeres del partido, que estaban participando en la campaña electoral y que lograron convencer al entonces candidato de la relevancia de la igualdad de género, actividades que recobran el nombre de empoderamiento según Rodríguez Gustá (2008b).

Estas actividades supusieron que las mujeres previamente se organizaran como grupo. El colectivo de mujeres que participó en este proceso estuvo integrado por mujeres del PDI. También se sumó el Grupo Mujer y Sociedad, una organización gestada a partir de mujeres vinculadas con la Universidad Nacional de Colombia⁹. Además, participaron la Red de Mujeres, las sindicalistas de la Federación Colombiana de Educadores, la Comisión de Mujeres de la Asociación Distrital de Educadores (ADE), la Central Unitaria de Trabajadores y la Iniciativa de Mujeres por la Paz, entre otros.

_

⁹ Es un grupo de la Universidad Nacional de Colombia gestado por iniciativa de mujeres vinculadas a dicha institución; actualmente cuenta con la participación de mujeres de otras entidades. Ha desarrollado numerosos trabajos de índole investigativa, en torno a temas como la erradicación de la visión naturalista de los sexos, el desmonte del patriarcalismo, el trabajo doméstico, entre otros.

Con acuerdos previos, estos grupos lograron comprometer al candidato del partido político para la formulación e implementación de una política pública con perspectiva de género a cambio de su apoyo mediante el voto. Este proceso se consolidó por medio de diálogos que abrieron el acceso a varios grupos de mujeres que quisieran comprometerse con una política pública de igualdad de género.

4.1.2. Trazos normativos de las políticas públicas bajo la administración de Luis Eduardo Garzón

Una vez que Luis Eduardo Garzón fue elegido, se inició un proceso de diálogo para la formulación de una política pública que atendiera los intereses de las mujeres. Las conclusiones de ese proceso resaltaron la necesidad de atender diferentes aspectos en áreas de salud, educación, pobreza, seguridad y violencia.

Para la formulación de la política pública se realizaron cinco preguntas que sirvieron de base para su desarrollo¹⁰ y para la definición de los objetivos de la "Política pública de mujer y géneros". Se partió de la premisa de que las mujeres demandaban una transformación de su papel en los diversos espacios sociales, políticos, económicos y culturales. En términos de Molyneux (1985, citada por Batliwala, 1997), se estaban demandando necesidades estratégicas al procurar el reconocimiento de derechos como mujeres individuales, de tal manera que desde la administración se emprendieran acciones para mejorar sus condiciones económicas, sociales, políticas y culturales.

La construcción de la política fue un proceso caracterizado por la concertación y la articulación de los intereses entre diferentes actores y la administración. La intención por parte de las mujeres organizadas era que la política pública con enfoque de género fuera el producto de un proceso de construcción colectiva, que

pág. 53

¹⁰ 1. ¿Por qué una política pública distrital de mujer y géneros? 2. ¿Qué entendemos por política pública de mujer y géneros y quiénes concurren en ella? 3. ¿Para qué una política pública de mujer y géneros? 4. ¿Cuál es el camino que proponemos en el proceso de construcción de esta política y cuáles las condiciones previstas para recorrerlo? 5. ¿Qué responsabilidades y compromisos comporta este proceso? (Barreto, *et al.*, 2004).

diera prioridad a los derechos de las mujeres y para esto, era necesario que ellas hicieran parte de la dinámica de elaboración de la propia política.

Mediante la participación sostenida de las mujeres organizadas se logró el compromiso del gobierno para con sus derechos. A su vez, ese compromiso le daría a esta política pública continuidad en el tiempo, al resultar de un acuerdo entre la administración y el movimiento de mujeres.

Las demandas de las organizaciones de mujeres fueron consolidadas en el Plan de Desarrollo Distrital 2004-2008 (Acuerdo 119 de 2004), *Bogotá sin indiferencia*. Este plan incluyó la "Política pública de mujer y géneros", definida como una de las "directrices que regirán la gestión y la actuación pública [...] orientada a la creación de condiciones para alcanzar la igualdad de oportunidades, el ejercicio efectivo de los derechos, el respeto al libre desarrollo de la personalidad y a la diversidad sexual". El Acuerdo 119 de 2004 describe el contenido del Plan de Desarrollo.

El Plan de Desarrollo propuso construir una ciudad "sin indiferencia", priorizando el cumplimiento de los derechos de las mujeres, que se visibilizarían por medio de la participación y de su reconocimiento social. Los trazos normativos de la administración propendieron por el respeto y reconocimiento de la diversidad social y se consideró a las mujeres como sujetas de derechos.

Específicamente, con la "Política pública de mujer y géneros" se estableció que hombres y mujeres tienen intereses y necesidades diferentes; también, se reconoció a las mujeres como ciudadanas de derechos, es decir, están en igualdad de condiciones para que sus demandas sean atendidas. Esta política contenía acciones específicas como la puesta en marcha del "Plan de igualdad de oportunidades".

Luis Eduardo Garzón buscaba la profundización de la democracia mediante la redistribución de los centros de poder, para ampliar los espacios de participación política, desarrollar nuevos liderazgos e instancias para una mayor autonomía de

las comunidades, para que estas participen en la construcción de los asuntos públicos (Gerencia de Mujer y Géneros, 2007).

Juanita Barreto, quien fuera asesora de la "Política de mujer y géneros", considera como logros

la participación de las mujeres en las propuestas de la planeación en el Distrito, la incorporación de un lenguaje incluyente en el Plan de Desarrollo Distrital y la identificación de unas metas específicas que comprometen a la administración en la elaboración del "Plan de Igualdad de Oportunidades" (Misión Bogotá, 2006).

En suma, la elaboración del plan de gobierno y la formulación del Plan de Desarrollo fueron procesos de construcción colectiva, con la participación activa de varios grupos y movimientos de mujeres. Tanto la administración como las mujeres realizaron diagnósticos frente a los diferentes temas que las afectan, con el fin de que los programas formulados desde la alcaldía respondieran a las diversas necesidades locales.

Asimismo, esta experiencia muestra la incidencia de la sociedad civil, cuando forma parte de los actores claves de la política. En este caso, las mujeres organizadas tuvieron un papel fundamental en el surgimiento de la "Política pública de mujer y géneros". Como señala Araceli Mateos (s.f.), uno de los objetivos de la participación política es la "codecisión, que refleja en qué medida los ciudadanos son tenidos en cuenta para formar parte de los procesos de toma de decisión, o en la negociación de proyectos y políticas públicas" (p. 4). El movimiento de mujeres logró que gran parte de sus propuestas fueran incluidas en la agenda pública de esta administración.

4.1.3. Aspectos generales de la "Política de mujer y géneros"

El objetivo de esta política pública fue transformar las diferentes esferas social, política, económica y cultural, transversalizar la igualdad de género en los planes de desarrollo de las alcaldías locales y de las diferentes instancias de la

administración distrital, generar comunicación con todas las redes sociales y las organizaciones de carácter privado y público, además de crear una instancia institucional rectora.

Para dar sostén a la "Política pública de mujer y géneros", el Plan de Desarrollo estableció tres estrategias fundamentales: la creación de una institucionalidad específica, la interlocución con los actores sociales y la transversalidad de género en la administración y las alcaldías.

En primer lugar, la estrategia de institucionalización suponía la creación de una estructura permanente para la "Política pública de mujer y géneros"¹¹. Esta instancia rectora posteriormente sería la Secretaría de Mujer y Géneros, de la cual se esperaría la asignación de presupuesto.

En segundo término, la estrategia de interlocución buscó que todo el proceso de formulación e implementación de las políticas fuera concertada con el movimiento social de mujeres, para que tuviera legitimidad, para que se apropiaran de esa política, para que la conocieran y, de esa manera, realizaran un ejercicio de exigibilidad de cumplimiento de acuerdos y de sostenibilidad de la política. Como movimiento social de mujeres se entiende el "conjunto de iniciativas colectivas que confluyen en la propuesta por la eliminación de las injusticias, desigualdades y las exclusiones con el propósito de modificarlas" (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2005b, p. 32), conformado por organizaciones, redes, ONG, grupos de trabajo y colectivos, con un mismo fin. El propósito de este movimiento, era que las mujeres de Bogotá contaran con mecanismos institucionales para la reivindicación de sus derechos, dentro de los cuales debía contemplarse el derecho a la participación política plena.

En tercer lugar, la estrategia de transversalidad procuró que todas las entidades implementaran medidas de igualdad de género de acuerdo con su misión y

¹¹ En cumplimiento con el Acuerdo 119 de 2004, donde se estableció el compromiso de adecuar y modernizar la estructura de la administración distrital e implantar un modelo propio de descentralización de manera gradual y corresponsable. Esta propuesta pretendía la conformación de sectores administrativos que estuvieran articulados, en procura de una gestión pública efectiva y orientada al cumplimiento de los derechos de todos los habitantes de la ciudad.

funciones. Pretendía armonizar los contenidos de los planes de desarrollo locales con el distrital. Esto implicaba que los planes de desarrollo distrital y local, los programas y el presupuesto de las alcaldías locales, fueran diseñados teniendo en cuenta la perspectiva de transversalización de género. El resultado fue que de las veinte localidades de Bogotá, dieciséis incorporaron el programa "Bogotá con igualdad de oportunidades para las mujeres", desarrollado por la "Política pública de mujer y géneros".

El Plan de Desarrollo de la administración de Luis Eduardo Garzón fue formulado desde una perspectiva de derechos humanos, promoviendo la participación de las personas en los ámbitos económicos, sociales y culturales¹². También contemplaba, entre sus políticas generales, la "Política pública de mujer y géneros" (gráfico 4).

_

¹² El Plan de Desarrollo estaba integrado por tres ejes: social, urbano regional y de reconciliación. El primero corresponde a las políticas orientadas a propender por los derechos económicos, sociales y culturales, específicamente de la población vulnerable; el segundo, corresponde al desarrollo de la ciudad; y el último pretende una cultura de reconciliación, solidaridad, inclusión, participación, responsabilidad y corresponsabilidad.

Plan de Desarrollo Bogotá sin Indiferencia Política pública de mujer y género Construcción colectiva del PIO Formulación...evaluación PIO Social Bogotá con igualdad de oportunidades para las mujeres Hacia la erradicación de las Red de apoyo educativo violencias de género Bogotá sin violencia sexual Mujeres productivas y productoras Urbano Promoción de oportunidades de Reconocimiento economía Regional Bogotá productiva trabajo e ingresos para las cuidado mujeres Mujeres oficios no tradicionales Participación mujeres en el DDHH para todos y todas Reconci-Mujeres empoderadas y Distrito Capital Participación para la decisión liación distribuidoras del poder Resistencia civil y no violencia Gobernabilidad Fortalecimiento gobierno local Administración moderna Creación instancia Gestión Casas de igualdad política pública Mujer pública y humana de oportunidades y Género humana Investigación Observación

Gráfico 4. Aspectos de la "Política pública de mujer y géneros"

Fuente: Barreto et al., (2004).

La "Política pública de mujer y géneros" contenía cuatro líneas de acción: la primera era la violencia de género; la segunda era la igualdad de oportunidades laborales y de ingresos para las mujeres; la tercera consistía en fomentar procesos para distribuir el poder y empoderar a las mujeres, y la cuarta correspondía a la eliminación de sexismos en la educación, la salud, la comunicación y en los espacios público y privado (Barreto *et al.*, 2004).

Finalmente, el programa "Bogotá con igualdad de oportunidades para las mujeres" contemplaba seis metas físicas: crear la instancia de la "Política pública de mujer y géneros": establecer la Casa de Igualdad de Oportunidades y seis filiales; fomentar la participación social y política de las mujeres en las instancias de decisión locales, distritales y nacionales; brindar capacidades y oportunidades

para la generación de empleo, formación de 160.000 hombres y mujeres en condiciones de pobreza y vulnerabilidad en educación básica, competencias para el trabajo, asociatividad y ciudadanía, y vincular a 230.000 hombres y mujeres en situación de pobreza y vulnerabilidad a oportunidades para la generación de ingresos. El programa respondía a los compromisos de la administración y se desarrolló en dos proyectos específicos: el primero fue la formulación, puesta en marcha, seguimiento y evaluación del "Plan de igualdad de oportunidades"; el segundo fue la creación de la red de apoyo educativo con perspectiva de mujer y géneros, con énfasis en formación para el trabajo y generación de empleo e ingresos.

Este programa a su vez tenía como uno de sus proyectos prioritarios la formulación, puesta en marcha, seguimiento y evaluación del "Plan de igualdad de oportunidades" que para entonces no existía en la ciudad.

4.2. El Plan de igualdad de oportunidades

Una vez elegido, Luis Eduardo Garzón nombró a Juanita Barreto como asesora de la "Política pública de mujer y géneros", quien posteriormente sería la encargada de la oficina asesora y la coordinación de "Bogotá con igualdad de oportunidades para las mujeres". Juanita Barreto representaba al colectivo de mujeres que se movilizó para la conformación de la "Política pública de mujer y géneros".

Para la formulación y puesta en marcha del "Plan de igualdad de oportunidades", se identificaron metas específicas, donde participaron mujeres y hombres de la ciudad, obteniendo una vigencia obligatoria de cumplimiento de este plan hasta el año 2016 por parte de la administración distrital. Adicionalmente, el plan se convirtió en un elemento esencial de la "Política pública de mujer y géneros", a su vez que le permitió desarrollarse y tener continuidad en el tiempo.

A pesar de que inicialmente algunas personas técnicas de la administración propusieron contratar consultoras internacionales expertas que armaran el plan en

tres meses, no se realizó de esta manera porque metodológicamente la Gerencia de Mujer y Géneros quería un proceso de construcción colectiva con la ciudadanía. Esto garantizó que los derechos y las acciones que contempla el "Plan de igualdad", surgieran de debates y procesos de diálogo y de concertación a fin de acercarse a las necesidades de mujeres y hombres.

El proceso inicial para la definición del dicho plan tomó más de un año. Contó con la participación de más de 1000 mujeres de las distintas localidades de la ciudad, esto permitió ganar niveles de sostenibilidad del plan y, en particular, legitimidad.

Este "Plan de igualdad" nació como producto de los procesos de incidencia originados por grupos de mujeres que, con la intención de incorporar sus necesidades estratégicas en las agendas políticas y propuestas programáticas de los candidatos a la alcaldía de la ciudad, se reconocen como ciudadanas y emprenden un ejercicio político y social. En palabras de Young (1997, citada por Venegas, 2005), las mujeres optan por la vía del empoderamiento, al "asumir el control sobre sus propias vidas para sentar sus propias agendas, organizarse para ayudarse unas a otras y elevar demandas de apoyo al Estado y de cambio a la sociedad" (p. 3).

Recapitulando, hasta ahora se reconoce que la política pública formulada por Luis Eduardo Garzón buscaba atender los *intereses prácticos y estratégicos* (Molyneux, 1985, citada por Batliwala, 1997), vistos en la intención de la política con el objetivo de ofrecer a las mujeres opciones para mejorar sus condiciones de vida, pero sin desconocer la necesidad de transformar las relaciones sociales en aras de eliminar cualquier tipo de subordinación de la mujer, para obtener como resultado una sociedad con igualdad de género en la cual las mujeres sean vistas y oídas como sujetas de derecho.

También se resalta la creación del marco legitimado por el gobierno para la política pública con perspectiva de género y el "Plan de igualdad de oportunidades", definido como *instrumentos legales* (Barrera, Massolo y Aguirre, 2004), que contaron con la participación activa de las mujeres en el proceso de

diagnóstico de los planes de desarrollo, de igualdad y sus respectivos programas. Herramienta fundamental en los procesos de políticas de transversalización de género que Massolo (2006) define como *institucionales-administrativos* de la igualdad de género.

4.3. Los espacios de participación

Para garantizar la promoción y el fortalecimiento de la participación política de las mujeres, la "Política pública de mujer y géneros" creó instancias para deliberar con las organizaciones de mujeres, esta política contemplaba la creación de estructuras en la administración distrital para materializar sus objetivos. En esta sección se examina, en primer lugar, la institucionalidad creada para desarrollar la "Política pública de mujer y géneros": la Gerencia de Mujer y Géneros y la Subsecretaría de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual. En segundo lugar, analizan tres espacios específicos que pretendían un amplio alcance ciudadano: la Mesa Diversa, el Consejo Consultivo de Mujeres y las Casas de Igualdad de Oportunidades. Los dos primeros hacen referencia a instrumentos consultivos-participativos y el tercero a los instrumentos institucionales-administrativos (Barrera, Massolo y Aguirre, 2004). La indagación en la dinámica de estos espacios nos permitirá ver si están promoviendo la participación política de las mujeres.

La institucionalidad y los espacios de participación tienen su punto de partida con el nombramiento de Juanita Barreto como asesora de la "Política pública de mujer y géneros". Juanita Barreto tiene formación en Ciencias Sociales en las universidades Externado de Colombia y Javeriana, y tiene una destacada trayectoria académica. Apenas asumió como asesora en género, inició un proceso de interlocución con el movimiento de mujeres con el objetivo de formular una política pública para la mujer, crear una instancia rectora aparte de la Oficina

Asesora, establecer siete casas de igualdad de oportunidades¹³ y formular e implementar el "Plan de igualdad de oportunidades para la equidad de género en el Distrito Capital" (metas que están registradas en el Acuerdo 119 de 2004).

Las Casas de Igualdad de Oportunidades son espacios pensados para promover el ejercicio de la participación y representación de las mujeres, su empoderamiento político, el ejercicio de igualdad, el fortalecimiento de organizaciones sociales, el emprendimiento de las mujeres y para promover el liderazgo.

Buscan construir una sociedad más equitativa entre hombres y mujeres a través del reconocimiento de los derechos de las mujeres y la reivindicación de los mismos.

La primera Casa de Igualdad de Oportunidades se denominó Casa Matriz y se instaló físicamente en La Candelaria, atendiendo a las mujeres de cuatro barrios¹⁴. Esta localidad tenía entonces aproximadamente 23.315 habitantes y una extensión territorial de 183,89 hectáreas. Está ubicada en el centro de Bogotá y predominan los estratos 1, 2 y 3, mayoritariamente los dos primeros, es decir, los estratos más bajos dentro de la escala de 1 a 6. Esto es una clasificación oficial realizada por la administración de cada ciudad, a partir de los inmuebles residenciales de las familias, las características de la vivienda y el nivel socioeconómico, a fin de fijar las tarifas de los servicios públicos y los subsidios que otorga el gobierno. Hay seis estratos, donde 1 es el de ingresos bajo/bajo y 6 el de ingreso alto. El estrato 2 es ingreso bajo, el 3 ingreso medio-bajo, el 4 ingreso medio y el 5 ingreso medio-alto.

Con las Casas, el gobierno de Luis Eduardo Garzón tuvo el propósito de tener espacios que propendieran por el reconocimiento de los derechos de las mujeres (Barón *et al.*, 2007).

¹³ Para profundizar revisar Equipo de Oficina de Política Pública de Mujer y Géneros de la Alcaldía Mayor de Bogotá (2005).

¹⁴ La Candelaria, Los Mártires, Santa Fe y Teusaquillo.

Barón *et al.* (2007) encontraron algunos avances del proceso con la Casa Matriz, como el reconocimiento de la diferencia entre las relaciones de poder que hay entre hombres y mujeres, la divulgación del "Plan de igualdad de oportunidades", el conocimiento del grado de violencia que viven, la sensibilización al personal de la Casa Matriz y demás organizaciones públicas que intervinieron en los procesos sobre la situación de violencia y pobreza de las mujeres. También identificaron que las mujeres que participaron de los programas de esta casa que comenzaron en el año 2005, luego se reconocían como sujetas de derechos.

Entre los logros concretos, sobresale la interlocución y participación en el reconocimiento a la ciudadanía y el respeto a los derechos de 2707 personas (desde septiembre de 2005 hasta 2008), donde 2430 fueron mujeres. También está la formación social y política a cargo de la Universidad Nacional de Colombia, por medio de la cual se cualificaron 104 mujeres, con el fin de fortalecer su capacidad de liderazgo para que pudieran incidir en espacios de participación, una actividad desde 2006 al 2007. Se fortaleció la gestión institucional a través de la formación social y política a funcionarias y funcionarios, bajo el programa denominado "Brújula para la inclusión" en el año 2006.

A pesar de los logros que se alcanzaron con la creación de la Casa Matriz, afrontaron barreras para su buen funcionamiento. Algunas de tipo externo como las culturales, un ejemplo de ello fue la falta de aceptación de políticas públicas específicas que promovieran los derechos de las mujeres.

Otras barreras que afectaron el buen funcionamiento fueron: la tardanza en la asignación presupuestal para la contratación del talento humano necesario para el funcionamiento de los programas y la infraestructura física; escaso personal, donde solamente había cinco funcionarias para atender los requerimientos de las mujeres de toda una localidad.

Lo anterior sumado a que los múltiples roles que tienen las mujeres y los horarios de las actividades no permitieron que ellas participaran de forma continua (Barón *et al.*, 2007). No se puede desconocer que Bogotá ha conservado patrones de

relaciones de poder desiguales entre hombres y mujeres, y las oportunidades que les brinda la sociedad a los hombres son mayores que a las mujeres.

Según el *Boletín estadístico mensual de Medicina Legal y Ciencias Forenses* (2007) para el mes de diciembre, el número de maltratos por la pareja reportados hacia las mujeres fue de 2580, mientras que los reportados hacia los hombres fue de 270 casos; más de 90% de las víctimas por violencia intrafamiliar en términos de maltrato por la pareja fueron mujeres. Respecto de la participación política, de un total de 42 instancias distritales que había en el año 2007 para la participación, solamente en seis de ellas son mujeres quienes asumen la representación de dichas organizaciones. Aunque en Bogotá, 47% de la población económicamente activa son mujeres, la tasa de desempleo es 1,6 veces mayor que la masculina, agregado a que las mujeres reciben un 20% menos salario que los hombres. Aunque las mujeres participan cada vez más en el mercado laboral, predominan en las actividades informales y como amas de casa (El Espectador, 2008).

4.3.1. La Oficina Asesora

Inicialmente (2004-2006) la Alcaldía Mayor creó la Oficina Asesora para la Política Pública de Mujer y Géneros que formuló la "Política pública de mujer y géneros" y el "Plan de igualdad de oportunidades para la equidad de género" formal de ella se buscaría crear una institución que ocupara un lugar en la estructura formal de la administración distrital y que fuera la instancia rectora desde la cual se desarrollara la política pública.

La Oficina Asesora estaba integrada por una coordinadora y dos consultoras contratadas por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Fue establecida como un proyecto, por consiguiente, tenía una durabilidad definida, sus metas eran limitadas y sus recursos respondían a los objetivos del proyecto que era a término definido. En suma, la Oficina Asesora no estaba

¹⁵ Para profundizar sobre la institucionalidad de género en Bogotá ver el trabajo realizado por Dalmazzo (2011).

vinculada a ninguna entidad de la administración distrital, por tanto su estructura no era estable.

Sin embargo, la autonomía de la Oficina Asesora era considerada por parte de las profesionales como algo estratégico, quienes tenían libertad de concurrir a diferentes lugares y visitar al jefe de gobierno y a la Secretaría de Integración Social libremente. Esta última tenía como objetivo dirigir el diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación de políticas públicas enfocadas a mejorar las condiciones de la sociedad, basada en un enfoque de derechos y en los derechos de las mujeres.

Luego de establecer la Oficina Asesora para la Política pública de mujer y géneros, surge la necesidad de crear espacios para llevar al territorio la política pública. Esto implicó la formación de mecanismos institucionales para garantizar su implementación en las localidades de la ciudad.

Para el fortalecimiento de la participación de las mujeres en las localidades, la Oficina Asesora inicialmente propuso la creación de puntos focales. Con este propósito, se crearon las Casas de Igualdad de Oportunidades, instancias de cuarto nivel al interior de la estructura del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal. Este es de carácter público estatal y está orientado a promover y generar espacios y procesos sostenibles de participación de la ciudadanía y de las organizaciones sociales, fortaleciendo instrumentos, metodologías, tecnologías y estrategias que permitan la incidencia ciudadana en las decisiones.

Paralelamente, se planteó la necesidad de una instancia de diálogo para la construcción de una política pública con enfoque de género que permitiera reunir la pluralidad de los intereses de todas las mujeres de la ciudad, teniendo en cuenta sus identidades étnicas, religiosas, ideológicas, sexuales, territoriales, entre otras. Este espacio sería la Mesa Diversa.

No obstante, aunque operaba una Oficina que desarrollaba la política, esta no alcanzaba a cumplir con las condiciones requeridas para su consolidación y

continuidad, por eso no era extraño que las mujeres siguieran demandando la necesidad de una instancia rectora permanente en la estructura de la administración distrital. Por consiguiente, como se analiza a continuación, la propuesta de la reforma administrativa en la capital sería una oportunidad para que las mujeres insistieran con la propuesta de tener una instancia rectora.

4.3.2. Reforma administrativa

En el Plan de Desarrollo *Bogotá sin indiferencia* estaba la meta de crear una instancia rectora de la "Política pública de mujer y géneros", en el marco del proceso de la reforma administrativa del distrito postulada por la administración Luis Eduardo Garzón.

Los colectivos de mujeres y la Oficina Asesora visualizaron la reforma administrativa como una oportunidad para que la perspectiva de género estuviera contemplada en el proceso y transversalizara a la propia reforma. En particular, los colectivos de mujeres demandaban la creación de una instancia rectora que tuviera como finalidad la reivindicación de los derechos de las mujeres, con la intención de tener autonomía presupuestal con perspectiva de género, una participación con decisión en el Distrito y la incorporación de la Oficina Asesora en la estructura administrativa del gobierno de la ciudad.

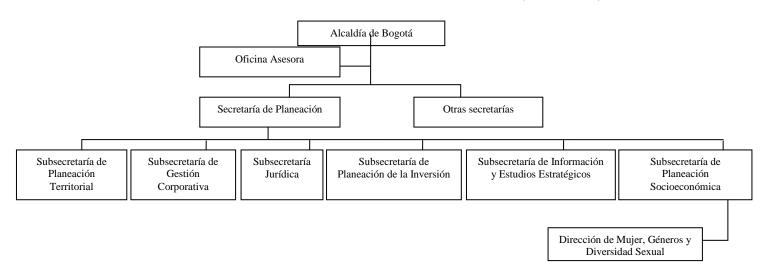
Ante las demandas por una mayor institucionalidad de género, la administración propuso la creación de una Mesa de Trabajo, una figura institucional sin mayor autonomía ni continuidad ante un eventual cambio de administración y con una mínima asignación de presupuesto. Esto provocó la oposición de las mujeres, comenzando por Juanita Barreto, más si se tiene en cuenta que su intención era instaurar un espacio formal, rector de la "Política pública de mujer y género", que formara parte de la administración distrital y que posibilitara la creación de condiciones para el reconocimiento y la garantía de los derechos humanos.

Tras varias manifestaciones de inconformidad, se fracasó en la creación de una instancia rectora que tuviera las características de una Secretaría de Mujer y Géneros (que hubiera garantizado una mayor sostenibilidad de la "Política pública de mujer y géneros"). Se logró, sin embargo, la creación de instancias formales subordinadas y dispersas, como se detalla a continuación.

La institucionalidad de la política pública se instauró entonces con la reforma, (Decreto 550 de 2006) en la Secretaría de Planeación, por lo cual se logró incorporar una frase asociada a la perspectiva de género en su misión y funciones. Esto proporcionaría un amparo jurídico para la creación de una dependencia que desarrollara los temas de las mujeres con perspectiva de género dentro de la misma Secretaría.

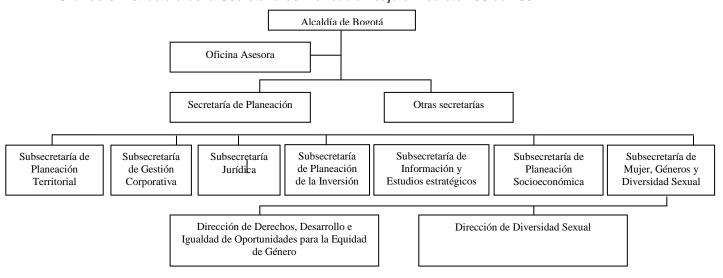
La reforma modificó la estructura de la Secretaría Distrital de Planeación y creó en su interior la Subsecretaría de Planeación Socioeconómica y la Dirección de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual. Esta dirección sufrió una nueva transformación en 2007 (Decreto 256), al instaurar la Subsecretaría de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual. A su vez, de esta Subsecretaría, se desprendió la Dirección de Derechos, Desarrollo e Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género y la Dirección de Diversidad Sexual. El gráfico 5 muestra los cambios realizados en la Secretaría de Planeación, en torno a la reforma administrativa y la "Política pública de mujer y géneros".

Gráfico 5. Estructura de Secretaría de Planeación con la reforma de 2006 (Decreto 550)



Las funciones de la Dirección de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual fueron, entre otras, la formulación, orientación y coordinación de políticas públicas que promovieran la igualdad de oportunidades entre mujeres y varones en todos los ámbitos y niveles (local, distrital, nacional e internacional)¹⁶.

Gráfico 6. Estructura de la Secretaría de Planeación bajo el Decreto 256 de 2007



¹⁶ Actualmente, con la nueva estructura las funciones se han desagregado mucho más; la primera Dirección desarrolla la "Política pública de mujer y géneros", y la segunda la "Política pública para la garantía plena de los derechos de las personas LGBT".

En 2007, la modificación que sufrió la Secretaría de Planeación le dio un mayor grado de importancia a la instancia encargada de desarrollar y promover los derechos de las mujeres en materia de equidad de género (antes denominada Dirección de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual) jerarquizándose al convertirse en una de las subsecretarías en la Secretaría de Planeación.

La nueva Subsecretaría de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual tenía como función principal coordinar, articular y orientar la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de la "Política pública de mujer y géneros". Por su parte, las funciones de la Dirección de Derechos, Desarrollo e Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género eran dirigir, coordinar, apoyar los procesos de transversalización de género en las otras instancias del Distrito; diseñar los indicadores de género; incluir presupuestos sensibles al género, y adelantar estudios en torno a la equidad de género en la capital del país. Finalmente las funciones de la Dirección de Diversidad Sexual estaban orientadas al fortalecimiento de los grupos y organizaciones LGBT, por medio de la ejecución de planes, programas y proyectos que contribuyeran al reconocimiento de la diversidad sexual y a la garantía de sus derechos.

Aunque hay claridad en su estructura y funciones, la Subsecretaría de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual no alcanzó las expectativas de las mujeres. Una de las razones fue que, al formar parte de una de las secretarías del Distrito, hubo mayor probabilidad de ser suprimida o nuevamente modificada en otra administración mediante una reestructuración administrativa, y el destino de sus recursos dependería de la voluntad del (de la) secretario(a) de Planeación de turno.

Ante este escenario, las mujeres de la Mesa Diversa¹⁷ se reunieron en abril de 2007 para discutir sobre la creación de la instancia rectora de la "Política pública de mujer y géneros". Algunas de ellas expresaron:

_

¹⁷ La Mesa Diversa es un espacio para debatir y construir la política pública, este espacio será desarrollado en las siguientes páginas de este estudio

Donde queda la instancia de mujer y géneros, si bien la temática es transversal cada vez están más invisibilizados los derechos de las mujeres, se reconoce su participación en encuentros ciudadanos pero en reformas como estas no están incluidas.

[...]

Retomando los planteamientos del Secretario General sobre derechos reales y no formales y búsqueda de democracia. Si no se tiene en cuenta el tema de las mujeres no se está respondiendo plenamente a ello. En la propuesta no se ve ninguna entidad que responda a la "Política pública de mujer y géneros". En Bogotá existe un acumulado de puntos focales de género institucionales y locales, y debe existir una instancia que los articule. (Gerencia de Mujer y Géneros, 2007, p. 2).

Otro fruto de la reforma administrativa fue la creación del Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal (IDPAC) (Acuerdo 257 de 2006), anteriormente mencionado. El instituto tiene entre sus funciones liderar la implementación de acciones para la política con el fin de fomentar la participación de las mujeres desde una perspectiva de género y la diversidad.

En la estructura del IDPAC se encuentra la Gerencia de Mujer y Géneros, una instancia de tercer orden encargada de desarrollar programas que benefician a las mujeres de acuerdo con las metas del Plan de Desarrollo distrital, además de diseñar, implementar, hacer seguimiento y evaluar la "Política pública de mujer y géneros" de Bogotá.

La Gerencia de Mujer y Géneros cumple con las acciones que se formulan desde Planeación Distrital. Una de sus principales funciones era la de contribuir al incremento de la participación de mujeres y hombres en la vida pública. Con esta estructura se pretendía llevar a las localidades de la ciudad la "Política pública de mujer y géneros", a través de las Casas de Igualdad de Oportunidades.

En este punto se encuentran dos instancias de la administración distrital con funciones misionales iguales (la Subsecretaría y la Gerencia), situación que debió ser revisada por Luis Eduardo Garzón en cuanto es fragmentar la política pública en diferentes instancias, de diferentes niveles jerárquicos, que no garantiza la armonía que debe contener la política en aras de una óptima comunicación y efectivo desarrollo de la política.

Retomando las recomendaciones de la Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer (Nairobi, 1985), sobre la necesidad de que los mecanismos de género estén ubicados en la cima jerárquica de la estructura, con disponibilidad de recursos óptimos y tener un seguimiento del impacto de la política, se encuentra que el resultado de la institucionalidad de la política fue el establecimiento de un espacio formal con una estructura débil y ramificada.

No se estableció una institucionalidad rectora propiamente dicha, ya que la administración no consideró necesaria una estructura con autonomía administrativa y financiera. La institucionalidad de género fue entonces precaria, fragmentada y susceptible a modificaciones por influencias externas al estar sujeta a otras entidades.

Si bien la política pública con enfoque de género formulada en la administración de Luis Eduardo Garzón contó con integralidad, focalización, transversalidad y transparencia, criterios para la incorporación e implementación de políticas municipales de equidad de géneros según Barrera, Massolo y Aguirre (2004), la relación armónica entre los diferentes niveles de las organizaciones al interior del mismo Distrito no fue la más adecuada, además hubo instancias con la misma misión bajo diferentes orientaciones luego de la reforma administrativa.

4.3.3. Casas de Igualdad de Oportunidades

Son espacios creados como herramientas del Distrito para desarrollar, difundir, promover experiencias, saberes, necesidades e intereses de las mujeres de las localidades. Fueron concebidas como instrumentos para territorializar la "Política pública de mujer y géneros" en Bogotá. Al hablar de territorialización se hace referencia al establecimiento de las casas como laboratorios de aprendizaje de igualdad y equidad entre mujeres y hombres en los barrios. De esta manera, las casas se convierten en la expresión práctica y cotidiana de la política en el Distrito.

Estas casas se pensaron como "espacios de encuentro, ejercicio de igualdad, semillero de procesos productivos, promotores de liderazgo y empoderamiento de las mujeres, que generaran procesos de construcción de reconocimiento social y político para la promoción de derechos de las mujeres" (IDPAC, 2010).

También brindan asesoría psicológica y jurídica a las mujeres de las localidades, principalmente en violencia intrafamiliar, servicios prestados por las profesionales de las casas. Actualmente, esas asesorías se solicitan mediante cita previa y su duración dependerá de cada caso. La asignación dependerá de la disponibilidad del personal especializado, debido a que las casas no cuentan con su presencia permanente. Por ejemplo, en la casa ubicada en la localidad de Kennedy, la asesoría jurídica se da dos veces a la semana, cuando está la abogada.

Las casas son las encargadas de promover y divulgar en las localidades actividades que fortalezcan la participación política de las mujeres, junto con un acompañamiento de actividades orientadas a temas de emprendimiento y desarrollo empresarial. Para convocar las actividades, cada casa utiliza diferentes medios: canales digitales de bases de datos, propaganda visual (como folletos y volantes que son entregados en actividades varias) y publicidad al interior de las casas. Para esas actividades se emplean recursos del distrito. También pueden contar con recursos adicionales provenientes de convenios con agencias de

cooperación internacional, ONG y organizaciones sociales que promuevan los derechos de las mujeres.

Para su funcionamiento, tienen una estructura básica de cinco funcionarias: una abogada, una coordinadora, una psicóloga, una administrativa y una persona con estudios técnicos superiores dedicada a funciones operativas, como recolección de información. Estas personas son contratadas por el Distrito por término definido, en la modalidad de contratación por prestación de servicios.

Las casas son lugares para que las mujeres se reconozcan política y socialmente. Para ello se ofrecen actividades que promueven el pleno ejercicio de sus derechos con compromiso y corresponsabilidad. Para estas actividades, se integran los entes administrativos de carácter local como las alcaldías locales, así como las organizaciones y movimientos sociales.

Para conocer las necesidades y la participación de las mujeres de las localidades, las casas hacen un diagnóstico de instituciones locales, movimientos y organizaciones, a fin de conocer la condición y posición de las mujeres.

Las casas surgen con la creación de un primer laboratorio que fue la Casa Matriz, en la localidad de La Candelaria. Si el resultado de esta experiencia era positivo, se crearían seis casas más, encargadas de materializar los derechos del "Plan de igualdad de oportunidades".

Inicialmente, la Casa Matriz atendió cuatro localidades (La Candelaria, Los Mártires, Santa Fe y Teusaquillo). Durante la administración Luis Eduardo Garzón se crearon siete casas (tabla 12).

Tabla 12. Caracterización de las Casas de Igualdad de Oportunidades establecidas durante la administración Luis Eduardo Garzón

Localidad	Barrios	Año
La Candelaria (Casa Matriz)	La Candelaria, Los Mártires, Santa Fe y Teusaquillo	2005
Ciudad Bolívar	Ciudad Bolívar	2005

Suba	Suba	2006
Bosa	Bosa	2006
Sumapaz	Sumapaz, Usme	2006
Engativá	Engativá	2007
Kennedy	Kennedy y Antonio Nariño	2007

Fuente: elaboración propia con información del IDPAC.

Entre 2005 y 2007, las casas desarrollaron alrededor de 25 proyectos y 30 acciones para fortalecer la acción organizativa y política de las mujeres y sus liderazgos, potencializando la construcción de nuevos escenarios entre el Estado y la sociedad civil. Específicamente, se realizó un proceso de interlocución con las mujeres y organizaciones sociales bajo el reconocimiento de su ciudadanía y el respeto de sus derechos, mediante instancias que convocaron alrededor de 2430 mujeres y 277 hombres.

Desde la Casa de Igualdad de Ciudad Bolívar se desarrollaron procesos de fortalecimiento organizativo y comunitario, de incidencia en los lenguajes y formas culturales de relacionarse hombres y mujeres con jornadas en colegios, campaña "Educar para no discriminar". Desde la Casa de Igualdad de Kennedy se dio acompañamiento, sensibilización y formación a diez mujeres que aspiraron a la JAL, al vincularlas al proyecto "Más mujeres más política", una campaña interinstitucional para promover la participación política femenina. Desde la Casa de Igualdad de Suba se realizaron once procesos formativos en los que participaron 223 mujeres y 30 hombres. La Casa de Igualdad de Bosa tuvo un trabajo destacado de sensibilización con funcionarios y funcionarias de uno de los hospitales de la localidad sobre la inclusión de la perspectiva de género.

Como logros sobresalientes de la Casa de Engativá están el diseño, la implementación, socialización y puesta en marcha de un reglamento interno, dos agendas de mujeres con aportes técnicos, metodológicos y conceptuales. Un gran logro de la Casa de Sumapaz fue vincularse con los medios de comunicación, con el jefe de prensa de la Alcaldía Local y la alcaldesa, por lo que fue posible difundir desde allí el trabajo que se ejecuta con las mujeres.

Adicionalmente, desde la Gerencia de Mujer y Géneros se realizó un convenio con la Universidad Nacional de Colombia para la formación a dirigentes políticas, en el cual participaron 198 mujeres lideresas de las 20 localidades. Esto fue parte del proceso de promoción de la participación social y política de las mujeres que desarrollan las Casas de Igualdad de Oportunidades.

Lamentablemente no fue posible acceder a los informes de gestión elaborados por las casas donde se detallan todas las actividades que ellas han realizado, los cuales reposan en la Gerencia de Mujer y Géneros, por no ser de tipo consultivo para la ciudadanía al momento de indagar por ellos¹⁸.

4.3.4. Surgimiento de la Mesa Diversa

Esta fue planteada por la Oficina Asesora en el año 2004 como una expresión del trabajo mancomunado entre el Estado y la sociedad. Se pensó como una construcción colectiva y de interlocución entre la "Política pública de mujer y géneros" y las organizaciones, grupos y redes de mujeres, útil para el reconocimiento y encuentro de la diversidad y las diferencias. La Mesa Diversa tuvo como función mejorar la "Política pública de mujer y géneros" mediante el control social.

El germen de la Mesa Diversa fue la convocatoria hecha por Luis Eduardo Garzón en el primer año de su administración para la formulación de la política pública con perspectiva de género. Desde sus inicios, operó como un foro abierto para la participación de mujeres organizadas, lideresas y ciudadanas en general. La convocatoria a la Mesa y su coordinación estuvo a cargo de la Gerencia de Mujer y Géneros del IDPAC. Bajo la administración de Luis Eduardo Garzón, la mesa tuvo cuatro reuniones anuales.

Se trabajó la metodología por derechos o por localidades, la gerencia proponía un tema de coyuntura para hacer la convocatoria. En los encuentros de la mesa las

¹⁸ No había consistencia en la información sobre dónde reposan los informes de gestión. Tampoco había un archivo consolidado y me remitieron a fuentes de información donde no habían registros.

mujeres podían levantar su mano e intervenir, cada vez con más dificultad porque el número de mujeres incrementó. La duración de una mesa diversa era entre 3 y 4 horas.

La convocatoria para que las mujeres asistieran a la mesa se realizó por medio de un operador telefónico, contratado por la Gerencia de Mujer y Géneros, también se enviaron cartas y correos electrónicos a las bases de datos disponibles y también desde las Casas de Igualdad de Oportunidades cuando ellas se acercaban. Desde el comienzo, la Mesa Diversa se dedicó a la construcción de la política pública, con base en demandas desde las diversidades, para conocerse e identificarse desde las diferencias.

El primer encuentro de la Mesa Diversa fue en junio de 2004. En este participaron doce personas, más las mujeres que estaban trabajando para la oficina junto con Juanita Barreto. Fueron convocadas consejeras distritales de política social¹⁹, quince representantes de diferentes consejos locales de política social²⁰, mujeres afro, discapacitadas, de la comunidad gitana, indígenas, campesinas y de la mesa LGBT (Gerencia de Mujer y Géneros, 2007).

El primer encuentro de la mesa fue para definir las características de la política pública con perspectiva de género. Se discutió si se hablaría de género, de mujeres o de géneros, concluyendo que se tomaría el concepto de géneros y no de género, asumiendo la perspectiva de géneros como la que permite conocer cuál es la realidad de las mujeres, plantear acciones positivas para reducir la desigualdad, e incluir a las mujeres en la vida pública y lograr su representación.

surgieron cuestionamientos En ese encuentro en torno al tema del empoderamiento de las mujeres y se definió el propósito de la Mesa Diversa: espacio para la rendición de cuentas, construcción de poder y ejercicio de empoderamiento. Esto sirvió como instrumento para establecer confianzas que

¹⁹ Instancia consultiva para la elaboración de agenda en el proceso de formulación y desarrollo de las políticas públicas que en materia social adopte la ciudad, lo integran representantes de organismos o entidades públicas distritales, del sector privado y de organizaciones sociales y comunitarias.

20 Instancia que cumple la misma función del Consejo Distrital de Política Social sobre las localidades.

generaran reconocimiento a la diversidad, cualificaran la participación de organizaciones o individual de las mujeres. Se definió, igualmente, quiénes debían y podían estar en la mesa (Gerencia de Mujer y Géneros, 2007).

Al comienzo, el grupo de participantes de la Mesa era demasiado pequeño para pensar que estaban representando a la diversidad de mujeres del Distrito Capital. Por ello fue necesario pensar cómo se podía incrementar esta participación. Así, la siguiente convocatoria se hizo abierta a toda la ciudadanía. La participación ha tenido un aumento considerable pasando de 12 a 430 mujeres en 2005, y a 600 mujeres aproximadamente en 2007, habiendo realizado quince mesas diversas durante la administración de Luis Eduardo Garzón (Gerencia de Mujer y Géneros, 2007).

Las mujeres fueron muy críticas para pensar un espacio diverso, incluyente y participativo que permitiera hacer de la política pública un proceso de construcción colectiva. Ejemplo de esto se reconoce en la siguiente pregunta: "¿Cómo politizarnos y a la vez despolitizarnos, concientizar y despojarnos de la politiquería?" (Gerencia de Mujer y Género, 2007). Esta intervención de una de las mujeres participantes muestra que ellas hacen énfasis en las formas de participación tradicional, con las cuales se reproducen esquemas que obstaculizan los procesos de transformación social. Por consiguiente, la insistencia en construir política de una manera distinta, una política nueva desde las mujeres y para las mujeres fue uno de los planteamientos constantes en la Mesa.

Un gran aporte de uno de los encuentros, realizado el 10 de abril, según el Documento base para la sistematización del proceso de la Mesa Diversa (Gerencia de Mujer y Géneros, 2007), fue cuando se planteó contar con un espacio formal que formara parte de la institucionalidad del Distrito y que un Consejo permanente discutiera temas de mujeres y para las mujeres. De esta manera surgen las primeras ideas de lo que sería el Consejo Consultivo de Mujeres. En el seno de la Mesa Diversa se discutió cuál sería la estructura y las funciones del Consejo, y se definió el cronograma y las reglas de juego del

proceso eleccionario para este nuevo espacio denominado Consejo Consultivo de Mujeres.

Antes de que terminara la administración Luis Eduardo Garzón, las mujeres crearon, por decreto, el Consejo Consultivo de Mujeres, un gran logro pues se le daba un marco jurídico a este espacio. Ese tercer encuentro de la Mesa Diversa se desarrolló en el contexto de la Reforma Administrativa, de la cual las mujeres de la Mesa esperaban obtener como resultado una Secretaría de la Mujer, que tuviera como función propender por los derechos de las mujeres.

En 2005 se priorizó el compromiso de las mujeres por trabajar por una ciudad con igualdad de oportunidades. Se construyeron propuestas políticas a partir de la diversidad, se identificaron desigualdades y se trabajó para eliminarlas. Una integrante de la Mesa Diversa expresó: "Creo que el trabajo ha servido para conocernos y conocer las necesidades de las otras, sin embargo creo que falta mucho para construir identidad política y un discurso de la diversidad, en donde no persistan los liderazgos individuales" (Gerencia de Mujer y Género, 2007).

Para este mismo año, además, se debatió la primera versión del "Plan de igualdad de oportunidades" y se planteó que debería estar organizado por derechos²¹.

En definitiva, la Mesa Diversa fue un mecanismo para llegar a las mujeres y, como tal, valorado por el movimiento de mujeres, algunos hombres y las autoridades del Distrito. Por parte del movimiento de mujeres, la mesa fue una herramienta para discutir temas de la política pública.

A continuación se presenta una breve caracterización del Consejo Consultivo de Mujeres, un resultado significativo de la Mesa Diversa que contó con la participación de aproximadamente 700 ciudadanas durante la administración de Luis Eduardo Garzón.

pág. 78

²¹ 38. Derecho a una vida libre de violencias; 39. Ruta de derecho a la participación y representación de las mujeres; 1. Posicionar el Plan en las localidades en planes, proyectos, con los ediles y edilesas y en otros espacios, m. Introyectar cambios en las mujeres, en las organizaciones de mujeres y en la vida cotidiana para propiciar cambios internos, n. Promover la participación desde esa interiorización, o. Divulgar el Plan (desde taller en cada localidad, por ejemplo), p. Conocer y apropiar el plan, q. Hacer respetar y cumplir el Plan a largo plazo, r. Hacer seguimiento al cumplimiento del plan, s. Cumplir el papel de veedoras; 40. Ruta de derecho al trabajo en condiciones de igualdad y dignidad; 41. Ruta de derecho a una educación con equidad de género y a una cultura libre de sexismo; 42. Ruta de derecho a la salud plena.

4.3.5. Consejo Consultivo de Mujeres

En la administración de Luis Eduardo Garzón, Bogotá contaba con más de 22 espacios de participación ciudadana, cuatro de ellos incluían la representación específica de las mujeres: el Comité Distrital de Política Social, el Consejo Territorial de Planeación, el Consejo Distrital de Cultura y el Consejo Consultivo de Mujeres. Este último fue creado en dicha administración.

El Consejo Consultivo nació en el decimosegundo encuentro de la Mesa Diversa, realizado en agosto de 2006. Este espacio tuvo su fundamento en la necesidad de contar con mujeres ciudadanas con carácter técnico político, con trayectoria de trabajo con organizaciones, con perspectiva de género (que conocieran la "Política pública de mujer y géneros") y que representaran los intereses de las mujeres ante la administración distrital. El Consejo Consultivo de Mujeres es una instancia para elaborar, discutir y acordar recomendaciones ciudadanas desde las mujeres al gobierno, creado formalmente en 2007 (Decreto 403).

El Consejo se concibió como una instancia articuladora entre las organizaciones de mujeres del distrito capital y la administración distrital a fin de comunicar los planteamientos allí elaborados y procesados a la administración distrital, como parte fundamental del adecuado funcionamiento de la "Política pública de mujer y géneros". La conformación del Consejo Consultivo tuvo la intención de garantizar la representación de los diferentes sectores de las mujeres y los intereses e iniciativas del movimiento de mujeres.

Desde la Mesa Diversa se decidió que las mujeres que conformarían el Consejo Consultivo deberían representar los intereses generales con una perspectiva de género. No era indispensable estar titulado, es decir, se daba prioridad a la experiencia de trabajo y de incidencia frente a los estudios formales. Sin embargo, la cualificación formal de las mujeres del Consejo Consultivo fue superior a la de las mujeres de la Mesa Diversa. Los perfiles de las consejeras mostraban su

conocimiento sobre las normas en materia de derechos de las mujeres, además de otras experiencias.

Con Luis Eduardo Garzón, el Consejo contó con la participación de 25 lideresas representantes de mujeres delegadas de grupos indígenas, afrodescendientes, campesinos y juveniles, así como promotoras de los derechos a la educación, la salud, la participación, la cultura y la vida libre de violencia, más once representantes por la administración de Luis Eduardo Garzón.

Tabla 13. Perfiles de las 25 representantes

Representante de las organizaciones que trabajan en cada una de las áreas de la "Política pública de mujer y géneros".	Seis mujeres
Representantes de la diversidad étnica.	Tres mujeres (una mujer indígena, una mujer afrocolombiana y una mujer gitana)
Representante por la diversidad sexual.	Una mujer
Representante de las jóvenes.	Una mujer
Representante de la discapacidad.	Una mujer
Representante de las mujeres en situación de prostitución.	Una mujer
Representante de las mujeres en condición de desplazamiento por la violencia del país.	Una mujer
Representante de las mujeres campesinas que habitan el territorio de Bogotá.	Una mujer
Representante feminista y académica articulada a una organización, proceso o entidad que trabaje por los derechos de las mujeres.	Una Mujer
Representantes de las organizaciones de mujeres en el Consejo Territorial de Planeación	Una mujer
Representante de las organizaciones de mujeres al Consejo Distrital de Política Social	Una mujer
Representantes de las localidades	Siete mujeres que integrantes de los subcomités de mujer y géneros, de las organizaciones, grupos y redes de mujeres y mixtas que trabajen por los derechos de las mujeres en lo local, previa delegación de esta instancia de participación donde exista.

Tabla 14. Representantes por la administración distrital

Tabla 14. Representantes por la administración distritar
Alcalde Mayor
Secretarías de la administración distrital: Gobierno, Seguridad y Convivencia, Educación, Salud, Integración
Social, Desarrollo Económico, Planeación Distrital y Cultura, Recreación y Deporte (siete representantes)
Gerencia de Mujer y Géneros
Subsecretaría de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual de la Secretaría de Planeación Distrital
Representante de las alcaldías locales

Para la administración de Luis Eduardo Garzón, el Consejo Consultivo estuvo conformado por tres hombres y 33 mujeres (Acta 001 de marzo de 2008).

Las funciones del Consejo Consultivo están relacionadas con el control social, el seguimiento, la divulgación y el fortalecimiento de la "Política pública de mujer y géneros". Específicamente corresponden a la protección de los derechos de las mujeres, la articulación con las entidades distritales responsables del desarrollo de la "Política pública de mujer y géneros", la inclusión de las demandas de las mujeres en la agenda pública y la transversalización del enfoque de género en las políticas públicas de Bogotá. El Consejo Consultivo examina problemas en torno a los derechos de las mujeres, formula recomendaciones a la administración, apoya las gestiones de la Subsecretaría de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual de Planeación Distrital y de la Gerencia de Mujer y Géneros del Instituto Distrital. También analiza las propuestas y sugerencias de las mujeres y sus organizaciones para promover la transversalización del enfoque de sus derechos.

La convocatoria para conformar el Consejo Consultivo estuvo a cargo de la Subsecretaría de Mujer, Género y Diversidad Sexual, en coordinación con la Gerencia de Mujer y Géneros. La convocatoria llegó a organizaciones, grupos y redes de mujeres vinculadas con la Mesa Diversa.

Para la elección de mujeres que representaron interlocalidades, cada localidad eligió su representante entre las organizaciones, grupos y redes de mujeres y las integrantes del Subcomité de Mujer y Géneros. Las interlocalidades hacen referencia a la representación de varias localidades en cabeza de una sola persona.

Estas representantes, de manera concertada, designaron a la mujer que formó parte del Consejo Consultivo de Mujeres. Para cada periodo de sesión, las localidades rotaron su representación. Las Casas de Igualdad de Oportunidades vigilaron el proceso de representación.

Según el reglamento del Consejo, las elecciones para integrarlo son cada tres años. Debe garantizarse que un 50 por ciento de las integrantes del periodo anterior integren el nuevo Consejo a fin de asegurar la continuidad del enfoque, las estrategias y los principios de la política pública. Además, una misma mujer no puede estar en el Consejo Consultivo por más de dos periodos (seis años). Ese 50 por ciento es definido por el Consejo Consultivo de Mujeres. Este sesiona entre dos y cuatro veces al año. Su metodología consiste en un intercambio de saberes y experiencias para construir las propuestas que salen de esta instancia.

A pesar del gran logro de las mujeres con la creación del Consejo Consultivo, este no se planteó como un espacio decisorio, por lo que sus ideas y resoluciones no fueron vinculantes para la administración.

El primer año del funcionamiento del Consejo fue para establecer responsabilidades, funciones, periodos, mecanismos de participación, en definitiva sirvió fue para desarrollar su forma de organización.

Las consejeras experimentaron obstáculos para su participación y algunas barreras quedaron registradas en una de las Actas del Consejo del año 2008, todavía en la administración de Luis Eduardo Garzón, haciendo alusión a las dificultades que han tenido las consejeras para participar del Consejo por falta de dinero o por falta de tiempo para asistir, motivo por el cual algunas mujeres del Consejo solicitaron no estar presentes en la totalidad de las reuniones del Consejo.

Para este estudio se considera que el reconocimiento de estas barreras que enfrentan las mujeres para su participación es importante, de forma que se creen mecanismos que le faciliten su participación, puesto que la ausencia de consejeras hace difícil la labor del Consejo perdiendo continuidad para el desarrollo de los procesos que desarrolla.

Con la administración de Luis Eduardo Garzón, el Consejo logró crear un espacio que transmitiera a las autoridades las necesidades e intereses de las mujeres. Un

gran logro fue la inclusión de los derechos de las mujeres en el Plan de Desarrollo para la siguiente administración, trabajo que fue desarrollado junto con la Mesa Diversa.

Además, el Consejo presentó algunas debilidades en su funcionamiento, como la falta de recursos y de articulación con las entidades del Distrito y una escasa visibilización del trabajo que realizan las consejeras. Hoy todavía existen mujeres que desconocen que existe un espacio que las representa ante la administración.

4.4. Presupuesto de la "Política pública de mujer y géneros"

Una vez mencionadas las capacidades estatales que debe tener la administración para el óptimo desarrollo de una política pública con perspectiva de género, ahora se revisa la participación presupuestal del programa "Bogotá con igualdad de oportunidades para las mujeres", respecto al eje social²² durante el mandato de Luis Eduardo Garzón.

Tabla 15. Distribución del presupuesto para el programa "Bogotá con igualdad de oportunidades para las mujeres 2004-2008"

Recursos en millones de pesos corrientes

	2004		2005		2006		2007	
COMPONENTE	Programado	Ejecutado	Programado	Ejecutado	Programado	Ejecutado	Programado	Ejecutado
Eje social	92.428	92.186	227.939	227.513	311.375	308.614	357.388	269.767
Programa Bogotá con igualdad de oportunidades para las mujeres	203	203	624	624	1.117	1.176	1.692	1.355

Fuente: Barón et al. (2007).

²² El Plan de Desarrollo *Bogotá sin indiferencia* está dividido en tres ejes estructurales: social, urbano regional y de reconciliación. El programa "Bogotá con igualdad de oportunidades para las mujeres" forma parte del eje social, por lo tanto la asignación que tenga este programa viene asignado por dicho eje.

De acuerdo con la tabla 15, lo ejecutado entre 2004 y 2007 por el programa y el eje social aumentó año tras año. Igualmente, hubo una variación positiva en lo ejecutado por el programa "Bogotá con igualdad de oportunidades para las mujeres" con relación a lo ejecutado por el eje social.

Con todo, la asignación presupuestal inicial para este programa correspondió al 0,01%, del total de recursos para los programas del eje social, siendo el porcentaje más bajo entre todos los programas que estructuraron el Plan de Desarrollo, además de ser un valor mínimo.

En la tabla 16 el presupuesto de inversión de la ciudad de Bogotá desde 2005 a 2008, con el fin de determinar si los recursos destinados a los programas con enfoque de género han variado y si esa variación ha sido positiva o negativa.

Tabla 16. Presupuesto de inversión

Año	Presupuesto total de inversión A	Presupuesto eje social B	Presupuesto asignado para el programa C	% B de A	% C de A	Programa C
2005	3.642.705.215.654	2.689.880.658.207	623.921.370	73	0,01	Bogotá con
2006	4.207.556.974.012	3.007.801.636.313	1.176.570.155	71	0,02	igualdad de
2007	5.056.202.900.953	3.267.798.567.159	1.691.885.921	64	0,03	oportunidades para las mujeres.
2008	5.402.373.093.000	3.560.004.574.000	4.742.575.000	65	0,08	

Fuente: elaboración propia a partir de información obtenida de: http://www.sdp.gov.co

El presupuesto asignado al eje social viene presentando un aumento anual que, al compararlo con el presupuesto total de inversión, se encuentra que dicho aumento no es proporcional al del presupuesto total de inversión.

Tabla 17. Presupuesto asignado por localidades años 2004-2008

Localidades	Programa: "Bogotá con igualdad de oportunidades para las mujeres"
	Presupuesto asignado
Usaquén	0
Chapinero	226.242.400
Santa Fe	0
San Cristóbal	1.121.008.144
Usme	282.738.000
Tunjuelito	0
Bosa	452.558.017

Kennedy	0
Fontibón	0
Engativá	986.000.000
Suba	950.000.000
Barrios Unidos	0
Teusaquillo	659.000.000
Mártires	90.000.000
Antonio Nariño	0
Puente Aranda	277.000.000
La Candelaria	308.885.457
Rafael Uribe Uribe	1.051.613.480
Ciudad Bolívar	463.800.000
Sumapaz	0
TOTAL	6.841.845.498

Fuente: Martínez et al. (2009).

La tabla 17 indica que, para la administración de Luis Eduardo Garzón, hubo ocho localidades sin asignación de presupuesto para el programa "Bogotá con igualdad de oportunidades para las mujeres". Frente a lo anterior, es pertinente hacer dos aclaraciones: la primera, dentro de las ocho localidades que no hicieron una asignación presupuestal, una concentra el mayor número de población de la capital y corresponde a la localidad de Kennedy; la segunda, las localidades asignan presupuesto con autonomía por lo que los montos dependen de la voluntad política de la alcaldía local. En ocho localidades no hubo voluntad política para asignar presupuesto al programa "Bogotá con igualdad de oportunidades para las mujeres", motivos que desconocemos en la investigación. Cabe señalar que el alcalde mayor no puede obligar a los alcaldes locales a asignar recursos a partidas específicas, eso dependerá del acuerdo entre la JAL y la alcaldía local.

Para 2004, en doce planes de desarrollo local quedó incorporado el programa "Bogotá con igualdad de oportunidades para las mujeres", resultado del trabajo realizado por el equipo de Juanita Barreto y sus cinco asesoras. Este equipo recorrió las alcaldías a fin de convencer a las autoridades locales. Algunos lo hicieron por convicción, otros por la presión de estas mujeres (comunicación personal, enero de 2010).

En el informe presentado en 2005 por la Veeduría Distrital (instancia que hace control sobre la administración del Distrito) se señala como dificultad de la "Política pública de mujer y géneros" la falta de voluntad política para asignar presupuesto

en cabeza de algunas entidades del distrito para la ejecución de esta política pública.

Frente a lo anterior, Juanita Barreto (comunicación personal, junio de 2010) dice que no se puede afirmar que exista una voluntad política ya construida, sino de una creación de condiciones para una exigibilidad de reconocimiento de derechos, que todavía requiere mucho trabajo por las propias mujeres.

Tabla 18. Proyectos por localidad dirigidos a las mujeres

Localidad	Proyecto "Plan operativo anual de inversiones 2004-2008" "Bogotá con igualdad de oportunidades para las mujeres"	Número de programas realizados del derecho a la participación y representación
Usaquén		0
Chapinero	Capacitación y formación para la generación de ingresos.	0
Santa Fe		0
San Cristóbal	Fortalecimiento institucional de organizaciones de mujeres.	1
Usme	Fomento a la participación social y política de las mujeres.	3
Tunjuelito		0
Bosa	Apoyo a la capacitación profesional o técnica a las madres comunitarias.	0
Kennedy		0
Fontibón		0
Engativá	Implementar programa CIO.	0
Suba	Apoyo a programas de desarrollo económico y productivo a las mujeres.	0
Barrios Unidos		0
Teusaquillo	Implementar programa CIO.	3
Mártires	Campaña para la equidad de género.	1
Antonio Nariño		0
Puente Aranda	Apoyo a la participación social y política de las mujeres.	3
La Candelaria	Capacitación de mujeres en política, democracia y gestión pública.	3
Rafael Uribe Uribe	Crear, fortalecer y promover un programa para la protección de las mujeres de la localidad.	1
Ciudad Bolívar	Reconocimiento del género. Fortalecimiento de la CIO.	4
Sumapaz		0

Fuente: Martínez et al. (2009).

La tabla 18 muestra que en ocho localidades se implementaron programas orientados al fortalecimiento de la participación política de las mujeres, lo que corresponde al 40 por ciento.

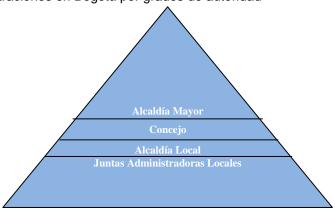
Retomando las capacidades, en el nivel distrital la administración central no asignó un margen importante de recursos para el desarrollo de la "Política pública de mujer y géneros", situación que se equiparó con algunas localidades donde ni siquiera hubo un presupuesto asignado para el desarrollo del programa, a pesar de que los planes de desarrollo locales deben tener armonía con el distrital.

En cuanto a recursos, hay que recordar que la implementación de políticas de transversalización necesitan contar con algunas capacidades del estado para su sostenibilidad (Rodríguez Gustá, 2008b), sin embargo, lo que encontramos en la práctica en materia presupuestal, es que la partida asignada todavía es mínima a nivel distrital y más aún en algunas localidades; ni siquiera dejaron disponibilidad presupuestal para la ejecución del programa que desarrolla la política pública, lo que deja en entredicho el compromiso de la administración distrital y más aún el local con la política pública.

4.5. Participación política de las mujeres en cargos formales en la administración de Luis Eduardo Garzón

Antes de examinar las cifras de acceso de mujeres a los cargos de representación política para la capital con el mandato de Luis Eduardo Garzón, se hace una caracterización de los diferentes espacios que hay en Bogotá, para indicar el grado de poder de cada uno.

Gráfico 7. Administraciones en Bogotá por grados de autoridad²³



Fuente: elaboración propia

4.5.1. Alcaldías locales

A continuación se muestra en cifras el nivel de representación femenina en Bogotá, para cargos decisorios de libre nombramiento por parte del alcalde y de elección popular

Tabla 19. Número de mujeres y hombres que han sido designados(as) en el cargo de alcaldes(as) locales de Bogotá entre 2004 y 2007

Periodo	No. de cargos a proveer	No. de mujeres elegidas para alcaldía local en Bogotá	No. de hombres elegidos para alcaldía local en Bogotá	% de mujeres nombradas	% de hombres nombrados
2004-2007	20	20	0	100	0

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

En 2004 y 2007, todos los cargos de alcaldía local fueron ocupados por mujeres. Los(as) alcaldes(as) locales son elegidos(as) por el alcalde mayor, de una terna que presentan las juntas administradoras locales.

²³ La administración de la ciudad está en cabeza de la Alcaldía Mayor y el control político en el Concejo de Bogotá. La Alcaldía Mayor formula el Plan de Desarrollo para la ciudad y determina cuáles son las políticas para su administración, asimismo presenta el presupuesto que debe ser aprobado por el Concejo de la ciudad. Este, además de aprobar el presupuesto para la administración del alcalde de turno de la ciudad, expide leyes y decretos que afecten a la ciudad.

Bogotá, administrativa y políticamente, está dividida en veinte localidades en cabeza de alcaldes locales elegidos por el alcalde de Bogotá, quienes son la máxima autoridad local, cumplen las mismas funciones del alcalde mayor en las localidades, como formular el Plan de Desarrollo de cada localidad y presentar el presupuesto para su administración. De ahí la importancia de contar con un número significativo de mujeres que representen los intereses de género en las administraciones locales. A su vez el control político en las localidades lo realizan las juntas administradoras locales quienes también deben promover la participación para el control ciudadano en los asuntos públicos de cada localidad.

Resulta interesante el hecho de que, a pesar de que todas las alcaldías locales estaban en cabeza de mujeres, eso no significó que todas las localidades contemplaran la "Política pública de mujer y géneros". A pesar de que Luis Eduardo Garzón dio prioridad al nombramiento de mujeres para ocupar cargos de decisión a quienes hacían un trabajo político desde las JAL, esas mujeres no necesariamente reprodujeron uno de los objetivos de la administración que era la transversalización de la "Política pública de mujer y géneros" en el territorio.

Cuando Juanita Barreto integraba la Oficina Asesora, encontró que la mayoría de las alcaldesas no contaban con una agenda política específica en materia de igualdad de género y derechos de mujeres. Eran pocas las que se habían preguntado por la diferencia entre *ser mujer y hacerse mujer*, según Juanita Barreto (Comunicación personal, junio de 2010). Como ella misma lo expresa:

la conciencia de lo que significa ser mujer, y ser mujer pública en el sentido de mujer que incide en la toma de decisiones de un gobierno, es parte de un proceso que requiere de alguna manera el paso de la existencia corpórea a la conciencia de esa existencia.

[...]

una cuestión es reconocerse como mujeres y otra diferente es decidir a constituirse como mujer autónoma y representar los intereses de las mismas.

Inicialmente, no todas las alcaldesas fueron sensibles a la "Política pública de mujer y géneros", pero mediante un proceso de diálogo, algunas de ellas comenzaron a involucrarse (Sandra Mujica, comunicación personal, enero de 2010).

4.5.2. Concejo

Tabla 20. Número de mujeres y hombres que han sido elegidos(as) para integrar el Concejo de Bogotá del año 2000 a 2007

Periodo	No. de curules a proveer	No. de mujeres elegidas para Concejo en Bogotá	No. de hombres elegidos para Concejo en Bogotá	% de curules provistas por mujeres	% de curules provistas por hombres
2000-2003		6	39	13,3	86,6
2004-2007	45	9	36	20	80

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá

El Concejo de Bogotá es elegido por voto popular, cada cuatro años. La tabla 20 muestra que hubo variación entre las elecciones 2000 y 2004, para ocupar este cargo. A pesar de que hay un aumento en el número de mujeres que ocupan una curul en el Concejo, no hay evidencia que esto corresponda a alguna medida tomada en la administración de Luis Eduardo Garzón.

4.5.3. Ediles

Tabla 21. Número de mujeres y hombres que han sido elegidos(as) para integrar las JAL del año 2000 a 2007

Periodo	No. de curules a proveer	No. de mujeres elegidas para edil en Bogotá	No. de hombres elegidos para edil en Bogotá	% de curules provistas por mujeres	% de curules provistas por hombres
2000-2003	184	39	145	21,19	78,80
2004-2007*	177	38	139	21.46	78.53

*En el periodo 2004-2007 en la localidad de Sumapaz no se presentaron listas para las elecciones de ediles por problemas de violencia en la localidad. Las JAL son electas por voto popular cada cuatro años y su función consiste en ejercer control sobre la administración local en formulación de programas y asignación de recursos.

Fuente: elaboración propia con base en datos de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá

Retomando el porcentaje de masa crítica según Drude Dahlerup(1993), en las alcaldías hubo un logro importante que nunca había alcanzado la ciudad y fue tener en el nivel máximo de todas las localidades a mujeres. Pasando al Concejo y a las juntas administradoras locales, el porcentaje de representación de mujeres

para estos cargos de elección popular no está muy lejano del 30 por ciento; aunque para Concejo hubo una variación positiva, no hay evidencia de que haya sido efecto de un impacto generado por la política pública.

4.6. Recapitulación

La política pública con enfoque de género para la administración de Luis Eduardo Garzón estuvo caracterizada por una participación activa de las mujeres de la ciudad, mujeres de movimientos feministas, mujeres académicas, mujeres políticas y grupos de la sociedad civil; quienes como resultado de un proceso de empoderamiento entraron en un diálogo con el alcalde cuando todavía aspiraba al cargo, con la intención de que sus demandas estuvieran incluidas en la agenda pública.

De tal manera, Luis Eduardo Garzón comenzó a generar las condiciones para la formulación y puesta en marcha de una política pública que respondiera a las diferentes demandas de las mujeres, vistas como sujetas individuales de derechos. Con este hecho se inició el uso de herramientas que, en términos de Barrera, Massolo y Aguirre (2004), serían instrumentos facilitadores para el proceso de implementación de una política pública con enfoque de género.

Esto dio como resultado, en primer lugar, la implementación de un *instrumento legal* (Massolo, 2003) visto en la formulación de la "Política pública de mujer y géneros", la cual pretendía transformar las relaciones de poder (Crespo, 2011), y en segundo lugar, la formulación del "Plan de igualdad de oportunidades".

En este estudio de caso, Luis Eduardo Garzón empleó los tres instrumentos facilitadores y criterios señalados por Barrera, Massolo y Aguirre (2004), para la incorporación de la política pública con perspectiva de género.

No obstante, se encuentran algunos obstáculos (Barrera, Massolo y Aguirre, 2004) a esta política pública, como, la falta de compromiso, voluntad política vistos en la asignación de presupuesto para el desarrollo del programa, de sensibilización de

funcionarios(as), el escaso presupuesto también para los espacios de participación como las Casas de Igualdad o la tardanza en la asignación presupuestal, la falta de personal capacitado de las casas en este tipo de políticas y en administración pública y, la falta de coordinación interinstitucional. Tampoco se consolidó una instancia rectora con autonomía presupuestal y administrativa para presionar por una mayor asignación presupuestal y continuidad.

Frente a lo anterior, los espacios creados de participación e interlocución entre las mujeres y las autoridades del distrito presentaron debilidades en su naturaleza. Por ejemplo, no fueron vinculantes para la toma de decisiones. Por el contrario, eran de carácter consultivo, como el caso del Consejo Consultivo de Mujeres. La Mesa Diversa fue un espacio que no conformó la estructura administrativa oficial, por tanto no ejerció ninguna injerencia formal. La Gerencia y la Subsecretaría, al haber sido creadas por un decreto mediante una reforma del distrito, podían desaparecer mediante otro decreto. Además, el desarrollo de la formulación de la política pública debió haber estado en cabeza de una sola instancia rectora de la política, no de manera desarticulada en dos instancias diferentes, con diferentes niveles jerárquicos que hace que sea más difícil la comunicación entre las partes.

Las mujeres que concurrían a las casas se encontraron con factores que limitaban su participación, en términos de Barrera y Aguirre (2002, citadas por Massolo, 2007), de tipo institucional y subjetivo, como los horarios, la escasa información de las actividades y la programación de agenda que no tenía en cuenta la disponibilidad de tiempo por parte de las mujeres.

Sin embargo, se resalta que la Gerencia de Mujer y Géneros y las Casas de Igualdad de Oportunidades ejecutaron proyectos para capacitar a las mujeres, transmitiendo conocimientos y empoderándolas para participar políticamente, adicionalmente crearon conciencia de la necesidad de su presencia en el ámbito público.

Con relación a los espacios de decisión política en Bogotá, se destaca que para las alcaldías locales, Luis Eduardo Garzón nombró mujeres para administrar todas

las localidades. Sin embargo, eso no significó que todas las localidades incluyeran el programa de "Bogotá con igualdad de oportunidades para las mujeres" en sus respectivos planes de desarrollo, pero sí por lo menos que estuvieran contemplados en un 60 por ciento de las localidades. Frente a este punto se puede afirmar que no había voluntad suficiente por parte de las administraciones locales con la política pública con enfoque de género.

Con relación al Concejo hubo un aumento en el número de curules ocupadas por mujeres; para el caso de las JAL, hubo un retroceso en la presencia femenina para ocupar estos cargos. Esto representó un avance acompañado de una disminución en términos de participación política bajo la administración de Luis Eduardo Garzón, pero no hay evidencia de que haya sido por alguna acción emprendida por su administración.

Por último, la participación política de las mujeres se consolidó, se reconoció como un derecho fundamental y se fortaleció como participación colectiva. Los espacios creados, como la Mesa Diversa y el Consejo Consultivo, son fruto de esa participación.

Frente a los espacios de participación creados con esta política pública, la Mesa Diversa fue fundamental porque las mujeres comenzaron a participar públicamente y promover otros espacios formales, como el Consejo Consultivo de Mujeres. Como lo indica Barrera, Massolo y Aguirre (2004), la creación de estos *instrumentos consultivos-participativos* son generalmente el resultado de iniciativas y movilización de organizaciones locales de mujeres.

La implementación de la política pública en la administración de Luis Eduardo Garzón, muestra que la participación de las mujeres como colectivo tuvo logros importantes en la ciudad. El más relevante en este periodo fue la formulación de la primera política pública y la formulación del primer "Plan de igualdad de oportunidades" en la ciudad. Además, dejó ver que es fundamental que la participación femenina esté acompañada de la voluntad política por parte de la administración.

Luego de evidenciar las fortalezas y las debilidades de la política pública con perspectiva de género en la administración de Luis Eduardo Garzón, es posible afirmar que a pesar de que hay mujeres organizadas y en cargos de representación, algunas no tienen conciencia de género. Igualmente, aunque se crearon espacios para promover la participación de las mujeres, estos no logran ser vinculantes.

A pesar de que Bogotá contaba con la voluntad de su administración y una coyuntura política favorable para la implementación de una política pública plena con perspectiva de género, caracterizada por una participación individual y colectiva de mujeres organizadas en redes, se ha demostrado que la política de género tiene deficiencias en una participación colectiva institucionalizada.

5. "POLÍTICA PÚBLICA DE MUJERES Y EQUIDAD DE GÉNEROS" DURANTE EL GOBIERNO DE SAMUEL MORENO 2008-2011

En este capítulo se describe el contenido de la "Política pública de mujeres y equidad de géneros" para la administración de Samuel Moreno, con el fin de responder si se dio continuidad a la misma y si se la amplificó. Esto implica examinar si las Casas de Igualdad de Oportunidades y el Consejo Consultivo de Mujeres se fortalecieron durante este periodo.

Igualmente se revisó el presupuesto asignado para el programa que desarrolla la "Política pública de mujeres y equidad de géneros", con el propósito de tener un indicador de la importancia de la política dentro de los planes de desarrollo locales y determinar si, en este aspecto, se fortalecieron las capacidades estatales.

Finalmente, hacemos una revisión cuantitativa de la participación política que tienen las mujeres, visto desde el número de mujeres que ocupan cargos de decisión como alcaldesas locales, Concejo y juntas administradoras locales (JAL).

5.1. Consideraciones sobre la "Política pública de mujeres y equidad de géneros"

Esta sección examina la administración de Samuel Moreno (2008-2011), con relación a la "Política pública de mujeres y equidad de géneros". Para contextualizar, Samuel Moreno, al igual que Luis Eduardo Garzón, pertenecían al PDI, motivo por el cual era muy probable que mantuviera varias de las iniciativas previas.

Esta nueva administración formuló el Plan de Desarrollo *Bogotá positiva*, que incluyó el programa "Bogotá positiva con las mujeres y la equidad de géneros"

para avanzar en materia de reconocimiento, garantía y restitución de los derechos de las mujeres. Este programa contenía dos proyectos: "Plan de igualdad de oportunidades" y "Bogotá una casa de igualdad de oportunidades". La meta de este último fue poner en funcionamiento ocho casas de igualdad de oportunidades nuevas en Bogotá y una casa de refugio para mujeres víctimas de violencia de género.

Un logro de esta administración fue el reconocimiento legal a la "Política pública de mujer y géneros" por parte de la administración distrital que pasa a denominarse "Política pública de mujeres y equidad de géneros" (Decreto 166 de 2010). Aunque la política pública tuvo una pequeña variación en términos del nombre, en esta administración se mantuvieron los objetivos formulados durante la administración de Luis Eduardo Garzón.

Los objetivos de dicha política eran: a) garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las mujeres que habitan en el Distrito Capital, con el fin de superar la discriminación, la subordinación y la exclusión social, económica, política y cultural en razón al género; b) procurar la transformación de las condiciones socioeconómicas, políticas y culturales de las mujeres, propender por la disminución de las condiciones de pobreza y pobreza extrema que afectan a las mujeres en el Distrito Capital, propiciar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y c) promover la erradicación de todas las formas de violencia contra las mujeres y fomentar la representación paritaria.

Estos objetivos buscaron alcanzar mediante la transformación de referentes culturales, la modificación y adecuación de normas y procedimientos y la implementación de acciones afirmativas para la equidad de género. La administración tuvo en cuenta tres componentes para alcanzar sus objetivos: a) el empoderamiento de las mujeres, mediante el fortalecimiento del liderazgo político; b) la participación con equidad, y c) la representación política y social de las mujeres. Estos aspectos serían desarrollados por los dos proyectos: el "Plan de igualdad de oportunidades" y "Bogotá una casa de igualdad de oportunidades".

Los tres componentes mencionados pretendían garantizar la participación de las mujeres en todos los ámbitos de la ciudad, reconociéndolas como actores de la política y pretendiendo un aumento de su representatividad en los diferentes espacios sociales, económicos, culturales y políticos, de manera que sus demandas siempre estuvieran incluidas en la agenda pública.

En 2010, la administración de Samuel Moreno dio amparo jurídico a la política pública de equidad mediante una norma que la reglamentaba (Decreto 166 de 2010). Este elemento la legitimaba, lo que la convertía, en términos de Massolo (2006), es un instrumento facilitador.

5.2. Casas de Igualdad de Oportunidades

Esta sección examina la institucionalidad de género bajo el mandato de Samuel Moreno, un instrumento facilitador para el avance en la igualdad.

Siguiendo el Plan de Desarrollo, durante la administración de Samuel Moreno se dio apertura a ocho Casas de Igualdad de Oportunidades, inaugurando en su último periodo de gestión la número nueve que sobrepasó la meta numérica establecida. Se llegó a contar con diecisiete de estas casas en Bogotá. Solamente en las nuevas podrían atenderse más de 1.000.000 de mujeres. La tabla 22 muestra las casas creadas durante la administración de Samuel Moreno, en qué año y el número poblacional desagregado por género de las localidades.

Con esto, Samuel Moreno dio continuidad a los procesos de creación de casas y de fortalecimiento de la participación política femenina. Este mandatario expresó, en su inauguración, a propósito de las Casas de Igualdad de Oportunidades de Bogotá

son sitios de encuentro, donde se garantizan de manera efectiva los derechos de las mujeres. Nosotros tenemos un enfoque en materia de mujer y géneros en nuestro gobierno y lo que queremos es garantizar los derechos fundamentales a toda la población, pero de una manera especial

a las mujeres, evitando cualquier tipo de violencia y garantizando el tema de los derechos sexuales y reproductivos. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2010).

La declaración de Samuel Moreno es un reconocimiento a las casas. El hecho de que él mismo realice su inauguración les dio legitimidad en la localidad, un aspecto importante para que una casa adquiera un reconocimiento social y las mujeres busquen vincularse con más confianza por tener el respaldo directo del alcalde de la ciudad.

Tabla 22. Ubicación y caracterización poblacional por localidades de las Casas de Igualdad de Oportunidades*

Ubicación de la casa	Barrios que atiende la casa				Número de
por localidad		Año	Hombres	Mujeres	habitantes
Teusaquillo	Teusaquillo, Chapinero	2008	128.246**	149.182**	277.428**
Rafael Uribe Uribe	Rafael Uribe Uribe	2008	184.942	192.894	377.863
San Cristóbal	San Cristóbal	2008	199.802	210.346	410.148
Tunjuelito	Tunjuelito	2009	99.576	102.434	202.010
Fontibón	Fontibón	2009	106.109	178.089	338.198
Usaquén	Usaquén	2010	217.002	252.633	469.635
Puente Aranda	Puente Aranda	2010	126.401	132.350	258.751
Barrios Unidos	Barrios Unidos	2011	111.782	121.020	232.802
Mártires	Mártires	2011	48.680	48.931	97.611

^{*}Datos poblaciones con base en proyecciones 2000-2015 elaboradas por el DANE (www.dane.gov.co).

Fuente: elaboración propia a partir de información de la Alcaldía Mayor de Bogotá, durante la administración de Samuel Moreno.

Un aspecto importante del funcionamiento de las casas corresponde a la ampliación de horarios, brindando atención también los sábados hasta el mediodía, un punto importante si se tiene en cuenta que la ampliación de horario se traducía en mayores oportunidades para que las mujeres pudieran participar de las actividades de las casas.

La tabla 23 muestra las localidades por cifras de violencia contra las mujeres.

^{**}Se tiene en cuenta la población de la Localidad de Teusaquillo y de Chapinero por ofrecer atención para la población de ambas localidades.

Tabla 23. Caracterización de violencia contra las mujeres, por localidades

Ubicación de la casa por localidad	Mujeres controladas por sus esposos o compañeros (%)	Mujeres amenazadas por sus esposos o compañeros (%)	Mujeres que han experimentado algún tipo de violencia física por parte de sus esposos o compañeros (%)	Mujeres violadas (%)
Teusaquillo	62,2	25,1	2,6	4,1
Rafael Uribe Uribe	75	39,1	41,2	7,2
San Cristóbal	82	27,2	41,1	6
Tunjuelito	64,7	29,5	41	3,8
Fontibón	60,3	22,8	26,2	3,2
Usaquén	71,6	26,8	27,2	4,6
Puente Aranda	68,8	27,1	34	6
Barrios Unidos	65,1	25,7	29	7
Mártires	61,4	23	33	3,9

Fuente: elaboración propia a partir de información tomada de Secretaría Distrital de Planeación (2011).

Las localidades donde se inauguraron las Casas de Igualdad están caracterizadas por tener los esposos o compañeros un alto índice de control sobre las mujeres. Según lo reportado por ellas mismas, el 60 por ciento han experimentado algún tipo de control sobre sus vidas. Otra característica de esas localidades fue el porcentaje de amenazas que han sufrido las mujeres, cifra que está entre el 22 y 39 por ciento. Asimismo, el porcentaje de mujeres que han experimentado cualquier tipo de violencia física por parte de sus compañeros o esposos está entre el 22 y 41 por ciento. Por su parte, la tasa de mujeres que han sido víctimas de violación está entre el 3,2 al 7,2 por ciento. Estos porcentajes son indicadores que muestran la necesidad que hay en las localidades de que se establezcan mecanismos que ayuden a proteger y reivindicar los derechos de las mujeres.

Varias de estas casas fueron el resultado del trabajo de mujeres que buscaron un espacio que promoviera la participación y su reconocimiento social y político en las localidades. Un ejemplo es la Casa de Tunjuelito.

Las casas continuaron con la tarea de realizar actividades académicas, artísticas y culturales, prestar asesorías jurídicas, psicológicas y de salud en violencias de género así como colaborar con la promoción de la participación política femenina y el fortalecimiento de organizaciones de mujeres.

La Casa de Fontibón, en 2010, benefició a un promedio de 2500 personas al mes²⁴; especialmente mujeres que recibieron orientación sobre emprendimiento, se capacitaron como promotoras de liderazgo y realizaron talleres para construir participación en las mujeres (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2010).

La última casa, inaugurada en el año 2011, se ubicó en Los Mártires. Además de contar con asesorías jurídica, psicológica, de salud, capacitación y participación, ofreció cine foros, espacios de deliberación con las mujeres comunales, con quienes se promovió la creación de comisiones de mujer y géneros, procesos de formación social y política a personas en situación de desplazamiento forzado y tardes de biodanza.

Durante la administración de Samuel Moreno se brindaron 244.071 atenciones en diferentes actividades vinculadas con procesos de sensibilización, movilización, eventos y asesorías, en el marco del "Plan de igualdad de oportunidades para las mujeres y la equidad de género 2004-2016".

Hubo dos proyectos fundamentales que impulsaron las prácticas participativas de las mujeres. El primero fue desarrollado por la Casa de Igualdad de la localidad de Ciudad Bolívar en alianza con una asociación sin ánimo de lucro denominada Corporación de Investigación y Acción Social y Económica (CIASE) y se le llamó "Escuela política y social para las mujeres de Ciudad Bolívar". Este proyecto capacitó a 45 mujeres de la localidad en temas de participación política y políticas públicas con enfoque de género. El segundo, ofrecido por la Gerencia de Mujer y Géneros, capacitó a las mujeres de la ciudad en *marketing* político y nuevos liderazgos.

Los dos proyectos contaron con la participación de 70 mujeres. Del primero participaron 47 mujeres, de las cuales 11 se candidatizaron a edilas y fueron electas tres (dos de ellas de la localidad de Teusaquillo) (Candelaria Martínez, comunicación personal, 4 de febrero de 2012).

²⁴ Para el año 2005 la localidad de Fontibón tenía un total de 297.736 habitantes, de los cuales 157.311 eran mujeres (DANE, 2005).

Para la administración de Samuel Moreno, las casas fueron instrumentos facilitadores para empoderar a mujeres de las localidades, mediante programas que apuntaron a atender sus intereses prácticos y estratégicos. También buscaron contrarrestar las barreras de las mujeres para participar y, por medio de cursos y talleres, apuntaron a crear conciencia respecto de la necesidad de tomar control de sí mismas y demandar *necesidades estratégicas* más que solamente *prácticas* (Molyneux, 1985, citada por Batliwala, 1997).

5.2.1. Experiencia personal

A efectos de conocer el funcionamiento de las Casas, mi intención fue experimentar de manera personal un acercamiento como cualquier mujer que busca las asesorías. Seleccioné la Casa Kennedy, que corresponde a mi localidad de residencia. Esta localidad está caracterizada en su mayoría por contener viviendas de estratos 2 y 3, y aunque hay estratos 1 y 4, su porcentaje es menor.

El resultado fue que en diferentes ocasiones verifiqué la poca disposición para atender las necesidades de las mujeres, en casos de asesorías jurídicas y psicológicas. Me acerqué en más de cinco ocasiones para obtener información de la casa, y como resultado recibí un folleto con las direcciones de todas las casas, sus horarios de atención y teléfonos, que por cierto estaban desactualizados.

En una de las visitas, el personal pretendió que fuera atendida por una mujer de vigilancia y que fuera ella quien resolviera mi situación (conocer qué hace la casa y de qué manera podría participar e involucrarme en el trabajo comunitario que realiza). Esta situación es preocupante si se tiene en cuenta que algunas mujeres que acuden a las casas, lo hacen para solicitar ayuda por temas de violencia intrafamiliar y no es lo más adecuado ser atendidas por el personal de seguridad que, seguramente, no está capacitado en temas de equidad género ni en administración pública.

En dos ocasiones tuve que esperar más de una hora para ser atendida por la coordinadora de la casa, quien finalmente no pudo recibirme, a pesar de haber solicitado con anterioridad la cita con el propósito de conocer su trabajo y ver de qué manera promueve la participación política de las mujeres. En su lugar, fui atendida por una ingeniera, quien a pesar de ser una mujer con experiencia en participación social, carecía de conocimiento en administración pública y desconocía temas específicos de género. Sus respuestas no abordaron mis interrogantes, informando que era mejor que hablara directamente con la coordinadora. Las otras profesionales de la casa indicaron que estaban muy ocupadas para atenderme.

Esta experiencia fue desalentadora porque esperaba apoyo para el desarrollo de mi trabajo, más si mi intención expresa era generar valor agregado a lo que se desarrollaba desde la administración distrital.

Adicionalmente, asistí a varias actividades realizadas por diferentes casas junto con mi compañero, pero él ha recibido un rechazo claro por su asistencia, motivado por ser hombre. En concreto, en una actividad realizada en la Casa Matriz de La Candelaria realizaron un taller de control ciudadano para el año 2010. Al momento de hacer grupos, no le dieron la palabra, fue invisiblizado y, finalmente, cuando logró intervenir, no se mostró interés en lo que decía.

En suma, se puede concluir que falta armonía entre algunas ejecutoras de la política con igualdad de género y lo que concibieron las mujeres que iniciaron el proceso y la puesta en marcha de la "Política pública de mujer y géneros". Así emergen significativas diferencias entre la formulación y la ejecución. Las actividades que procuran un cambio de imaginario cultural que busque la equidad, no debería reducirse únicamente a mujeres y lo pretendido por las creadoras de la "Política de mujer y géneros", como Juanita Barreto, era promover un cambio de imaginarios conjuntamente entre mujeres y hombres, vinculando a estos en el proceso de transformación de las relaciones de género.

Entre otras cuestiones, las personas que están ejecutando la política desconocen este aspecto y, a la normativa internacional de derechos de mujeres que reconoce la necesidad de incorporar a los hombres en el cambio cultural de la sociedad patriarcal.

Un ejemplo son las conclusiones convenidas de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, sobre el papel de los hombres y los niños en el logro de la igualdad de género, donde se hace un llamado a que los hombres participen en todas las acciones encaminadas a garantizar la igualdad entre los géneros, señalan la necesidad de fomentar y apoyar la capacidad de los hombres y los niños para promover la igualdad entre los géneros y de hacerlos partícipes de los procesos que se emprendan en busca de la igualdad como la educación.

Volviendo a las falencias de las casas, estas continúan con una gran debilidad, la cual radica en sus capacidades institucionales. La forma de contratación continúa siendo temporal. Las personas contratadas, al menos en el caso experimentado personalmente, no parecerían desarrollar un sentido de pertenencia ni entender el objetivo de la política. La rotación de personal podría imposibilitar la continuidad de procesos, dando como resultado una distorsión de la política con enfoque de género.

Otra debilidad son los horarios de las actividades de las casas que socavan una mayor participación de las mujeres. La mayoría de las reuniones ocurre en días laborales y en el horario de la tarde. Esto solamente permite la asistencia de quienes no trabajan en forma remunerada fuera del hogar. Como lo señala Massolo (2002), "se cree que las mujeres tienen más tiempo para poder participar de estas actividades ignorando las sobrecargas de trabajo, los desgastes físicos y emocionales, y los malabarismos con el tiempo que significa tal disponibilidad" (p. 6).

Cuando tuve la posibilidad de participar en las actividades de las diferentes casas, siempre encontré al mismo grupo de mujeres y consideré que esto sucedía por los horarios de las actividades y por la forma cómo se hacían las convocatorias. La

forma de convocatoria era mediante las bases de datos ya existentes en las casas, con información de quienes ya se han acercado.

Las casas de Teusaquillo y Kennedy, en 2009, con más de un año en funcionamiento, no contaban con un letrero alusivo a su actividad, motivo por el cual las mujeres podrían desconocer estos centros que velaban por sus derechos. Pasaron varios meses para que estas dos casas tuvieran un signo identificatorio. A la fecha, ninguna casa tiene página web, lo que limita su acceso a la información por parte de la sociedad civil. Solamente en la página del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal aparecen las direcciones, los horarios y las asesorías que prestan.

En mi caso, busqué en repetidas ocasiones la Casa de Igualdad de Kennedy y no fue posible encontrarla. Luego de que la trasladaran a una avenida principal, finalmente di con ella.

En suma, las casas continúan con dificultades para su adecuado funcionamiento. Algunas de ellas son el escaso personal para atender las necesidades de las mujeres, el tipo de contratación y la divulgación de sus actividades.

5.3. Consejo Consultivo de Mujeres

La creación del Consejo Consultivo de Mujeres sirvió para que, de manera sistemática, las mujeres organizadas de la sociedad civil realizaran seguimiento a los compromisos plasmados en el Plan de Desarrollo Distrital y en el "Plan de igualdad de oportunidades".

El Consejo Consultivo de Mujeres realizó algún seguimiento. A título ilustrativo, por ejemplo, se puede señalar una situación acaecida en el año 2009 (Sandra Mujica, comunicación personal, enero de 2010) cuando el entonces mandatario distrital, Samuel Moreno pretendía cerrar la Subsecretaría, cambiar su ubicación actual, o bien reemplazarla por otra figura institucional. Frente a esto, el Consejo Consultivo

de Mujeres citó al alcalde de cuyo encuentro se ratificó su compromiso con las mujeres de continuar con la Subsecretaría.

Esta experiencia refleja que el proceso realizado con el movimiento de mujeres permitió que ellas se apropiaran de la política pública y desplegaran habilidades y capacidades para mantener un papel activo en su seguimiento.

Además, esto sugiere que las mujeres han aprendido a demandar necesidades estratégicas y fortalecido su proceso de empoderamiento. Las mujeres organizadas hoy cuentan con voz ante la administración distrital y el Consejo Consultivo ha podido presentar, al alcalde y a organismos de gobierno, sus intereses.

La administración reconoce que el movimiento social de mujeres está presente en la ciudad y que son interlocutoras políticas válidas como ciudadanas con plenos derechos, pero muchos de los espacios se han mantenido por voluntad y presión de las mismas mujeres.

El Consejo Consultivo se ha consolidado; sin embargo, se seguirá afirmando que conserva la debilidad de ser consultivo, mas no decisorio.

5.4. Presupuesto

En la tabla 24 se muestra el presupuesto de inversión de la ciudad de Bogotá desde 2009 y 2010, con el fin de determinar si los recursos destinados a los programas con enfoque de género han variado y si esa variación ha sido positiva o negativa.

Tabla 24. Presupuesto de inversión

Año	Presupuesto total de inversión A	Presupuesto eje social B	Presupuesto programa C	% B de A	% C de A	Programa C
2009	6.688.861.899.000	3.957.559.372.000	4.882.661.000	59	0,07	Bogotá positiva con las mujeres y la equidad de género
2010	6.461.638.596.000	4.226.638.596.000	6.045.146.000	65	0,09	

Fuente: elaboración propia a partir de información obtenida en la página web: http://www.sdp.gov.co

El presupuesto asignado al eje social viene presentando un aumento anual que, al compararlo con el presupuesto total de inversión, se encuentra que dicho aumento no es proporcional al del presupuesto total de inversión.

La tabla 25 muestra el presupuesto asignado por las localidades para desarrollar el programa "Bogotá positiva con las mujeres", en la administración de Samuel Moreno.

Tabla 25. Presupuesto asignado al programa "Bogotá positiva con las mujeres" por localidades 2008-2012

Localidades	Programa "Bogotá positiva con las mujeres" Presupuesto asignado	Presupuesto total Plan de Desarrollo Local	Porcentaje con relación al total del Plan de Desarrollo Local
Usaquén	200.000.000	37.154.364.000	0,54
Chapinero	200.000.000	18.275.795.373	1,09
Santa Fe	760.000.000	16.981.984.668	4,48
San Cristóbal	2.651.267.126	83.689.310.000	3,17
Usme	970.000.000	46.500.000.000	2,09
Tunjuelito	400.000.000	28.522.130.000	1,4
Bosa	481.207.760	63.665.929.597	0,76
Kennedy	200.000.000	86.443.130.792	0,23
Fontibón	652.380.000	33.346.940.894	1,96
Engativá	1.092.599.000	71.076.697.776	1,54
Suba	441.604.090	70.871.614.949	0,62
Barrios Unidos	80.000.000	20.777.520.000	0,39
Teusaquillo	327.892.500	21.188.683.000	1,55
Mártires	403.385.839	14.641.985.000	2,75
Antonio Nariño	163.120.000	21.035.356.000	0,78
Puente Aranda	594.001.000	38.521.461.102	1,54
La Candelaria	216.000.000	7.485.961.372	2,89
Rafael Uribe Uribe	1.600.000.000	28.981.270.614	5,52
Ciudad Bolívar	200.000.000	113.762.794.63	0,18

Sumapaz	1.035.462.256	42.780.000.000	2,42
TOTAL	12.668.919.571	865.702.903.768	1,46

Fuente: Martínez et al. (2009)

En 2008, todas las localidades de la ciudad incorporaron en su presupuesto el programa "Bogotá positiva con las mujeres y la equidad de género". Esto señala que las administraciones locales comenzaron a responder a los compromisos que la autoridad distrital mantenía con las mujeres. A pesar de que en ese periodo no todas las alcaldías locales estaban en cabeza de mujeres, las autoridades locales no dejaron por fuera de los planes de desarrollo locales la "Política pública de mujeres y equidad de géneros".

Sin embargo, vale la pena rescatar que el porcentaje asignado a la ejecución del programa "Bogotá positiva con las mujeres" por parte de las localidades (con relación al presupuesto total asignado) no superó el 1,5 por ciento del presupuesto total de los Planes de Desarrollo Local. Retomando la noción de barreras económicas (Tello, 2009), se verificó una mínima asignación presupuestal para el desarrollo efectivo de los programas con enfoque de género.

Tabla 26. Proyectos por localidad dirigidos a las mujeres

Localidad	Proyecto "Plan operativo anual de inversiones 2009-2012" "Bogotá positiva con las mujeres"	Número de programas realizados del derecho a la participación y representación
Usaquén	Apoya a acciones del "Plan de igualdad de oportunidades"	0
Chapinero	Apoya a la implementación del "Plan de igualdad de oportunidades"	0
Santa Fe	Apoya a las acciones del "Plan de igualdad de oportunidades": fortalecimiento del punto focal. Sensibilización.	0
San Cristóbal	Formar y generar espacios productivos, formación a la participación ciudadana y derechos de las mujeres. Capacitar técnicamente a 500 mujeres en diferentes áreas.	1
Usme	Fomento a la participación social y política de las mujeres: participación y cualificación laboral de la CIO.	1
Tunjuelito	Acciones de fortalecimiento del "Plan de igualdad de oportunidades" local: dotación de la CIO.	0
Bosa	Implementar e impulsar acciones para el fomento a la equidad e igualdad de	0

	oportunidades para las mujeres: impulso a la CIO. Campaña contra la violencia sexual.	
Kennedy	Fortalecimiento de la política pública de equidad de mujer y género. Formación social y política.	1
Fontibón	Apoyar el "Plan de igualdad de oportunidades".	0
Engativá	Implementar programa CIO.	0
Suba	Por una equidad de género.	0
Barrios Unidos	Proyecto 405 derechos sexuales y reproductivos.	0
Teusaquillo	Apoyo a programas de la política de mujer y equidad de géneros.	0
Mártires	Campaña de violencias.	0
Antonio Nariño	Procesos de formación social y política de las mujeres.	1
Puente Aranda	Apoyo a la participación social y política de las mujeres.	1
La Candelaria	Caminos seguros para las mujeres.	0
Rafael Uribe Uribe	Fortalecer la CIO.	0
Ciudad Bolívar	Reconocimiento del género. Fortalecimiento de la CIO.	0
Sumapaz	Fortalecimiento y desarrollo de programas de las organizaciones femeninas de base.	1

Fuente: Martínez et al. (2009)

La tabla 26 muestra las localidades donde se incluyeron programas orientados al fortalecimiento y la promoción de la participación política de las mujeres. Solamente 30 por ciento de estas incluyeron un programa con esta finalidad. En otras palabras, a pesar de que todas las localidades incluyeron programas que atendieran los objetivos de la "Política pública de mujeres y equidad de géneros", eso no significó que todas incluyeron programas para fortalecer la participación política de las mujeres.

En conclusión, el presupuesto no superó el 1,5 por ciento, y en algunas localidades asignaron menos del 1 por ciento del presupuesto para desarrollar el programa "Bogotá positiva con las mujeres y la equidad de género". Al respecto, Juanita Barreto (comunicación personal, junio de 2010) considera que no habría una voluntad política clara para la asignación de recursos que respondan a las demandas de las mujeres.

Sin embargo, se destaca que el 30 por ciento de localidades incluyeron un programa enfocado a la participación femenina.

5.5. Participación de las mujeres en cargos políticos en la administración de Samuel Moreno

5.5.1. Alcaldía

Las alcaldías encabezadas por mujeres disminuyeron en un 50 por ciento de 2008 a 2011. Dado que la alcaldía local es designada por el alcalde mayor de la ciudad, es posible especular que Samuel Moreno consideró suficiente la representación femenina paritaria. Pero ese podría producir un declive en la representación de las mujeres. Teniendo en cuenta la coyuntura del proceso, se interpretará como un retroceso experimentado en esta administración.

Tabla 27. Número de mujeres y hombres que han sido designados(as) en el cargo de alcaldes(as) locales de Bogotá entre 2004 y 2011

Periodo	No. de cargos a proveer	No. de mujeres elegidas para alcaldía local en Bogotá	No. de hombres elegidos para alcaldía local en Bogotá	Porcentaje de mujeres nombradas	Porcentaje de hombres nombrados
2004-2007	20	20	0	100	0
2008-2011	20	10	10	50	50

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

5.5.2. Ediles

La tabla 28 muestra un aumento de 7 por ciento de mujeres en las JAL entre 2000 y 2011. Esta cifra es significativa si se tiene en cuenta que las JAL controlan el presupuesto de las alcaldías. Por tanto, el número de mujeres que participen puede impactar en el presupuesto asignado a programas con perspectiva de género.

Tabla 28. Número de mujeres y hombres que han sido elegidos(as) para integrar las JAL del año 2000 a 2011

Periodo	No. de curules a proveer	No. de mujeres elegidas para edil en Bogotá	No. de hombres elegidos para edil en Bogotá	Porcentaje de curules provistas por mujeres	Porcentaje de curules provistas por hombres
2000-2003	184	39	145	21,19	78,80
2004-2007*	177	38	139	21,46	78,53
2008-2011	184	48	136	26,08	73,91

^{*}En el periodo 2004-2007 en la localidad de Sumapaz no se presentaron listas para las elecciones de ediles por problemas de violencia en la localidad.

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

5.5.3. Concejo

La tabla 29 muestra que no hay variación en el porcentaje de mujeres electas para el Concejo de Bogotá. Las curules ocupadas por mujeres continúan siendo pocas.

Tabla 29. Número de mujeres y hombres que han sido elegidos(as) para integrar el Concejo de Bogotá del año 2000 a 2011

Periodo	No. de curules a proveer	No. de mujeres elegidas para Concejo en Bogotá	No. de hombres elegidos para Concejo en Bogotá	Porcentaje de curules provistas por mujeres	Porcentaje de curules provistas por hombres
2000-2003		6	39	13.3	86,6
2004-2007	45	9	36	20	80
2008-2011		9	36	20	80

Fuente: Fuente: elaboración propia a partir de datos de la página web de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

5.6. Recapitulación

Samuel Moreno dio continuidad a la política pública que venía de la administración de Luis Eduardo Garzón en cuanto a la promoción y fortalecimiento de la participación política de las mujeres. Los instrumentos facilitadores de Barrera, Massolo y Aguirre (2004) estuvieron presentes para esta administración, así como las mismas dificultades de la política.

No obstante se resalta la creación de nueve Casas de Igualdad de Oportunidades adicionales y la ampliación en su horario de funcionamiento. Además, del marco normativo que le dio legitimidad a la política pública.

Algunas dificultades que todavía subsisten en los instrumentos facilitadores son que las casas no cuentan con capacidad institucional plenamente instalada (recursos humanos y económicos) para generar un mayor impacto en las localidades. La inestable forma de contratación, el escaso personal para atender las necesidades de las mujeres y la divulgación de sus actividades afectan su funcionamiento.

Respecto de los procesos de empoderamiento, la experiencia del Consejo Consultivo muestra que las mujeres se apropiaron de la política pública y han tomado conciencia de cuáles son sus intereses. A ello se le suma que han ganado un reconocimiento por parte de la administración para ser vistas y oídas. Pero el Consejo Consultivo sigue teniendo un carácter consultivo.

En materia presupuestal, los recursos seguían siendo escasos para el desarrollo del programa.

Los niveles de incidencia que ha tenido la "Política pública de mujeres y equidad de géneros" sobre la representación política femenina, todavía no ha generado impacto, sin embargo, no desconocemos que la participación colectiva de las mujeres se ha consolidado en Bogotá y tiene reconocimiento ante la administración distrital.

Según informa una de las profesionales de la Casa de Kennedy, cuatro mujeres que formaron parte del proceso de capacitación y acompañamiento para las últimas elecciones locales, se candidatizaron para edilesas. Ninguna salió electa. Según declaraciones de algunas funcionarias de la Casa (comunicación personal, junio de 2012) las mujeres no apoyan a las mujeres y esto ocurriría, porque todavía persiste una cultura patriarcal que solamente acepta que un hombre llegue

a un cargo de decisión –por solo mencionar algunos obstáculos de entrada y de partida descritos por Bernal (2004, citada por Tello, 2009)-.

Frente a la participación política de las mujeres bajo la administración de Samuel Moreno, específicamente en cuanto a la participación formal, hubo una reducción importante en las mujeres que fueron nombradas para ocupar el cargo de alcaldesas locales; en las elecciones locales, el Concejo se mantuvo igual. Las JAL tuvieron un pequeño aumento en el número de mujeres ocupando el cargo de edilesas, donde se evidenció que tres de ellas habían participado del proyecto ofrecido por la Gerencia de Mujer y Géneros, capacitándolas en *marketing* político.

6. CONCLUSIONES

Aunque en ambas administraciones había un partido político que promovía los derechos humanos junto con redes de mujeres organizadas trabajando juntos por un mismo fin, instaurar una participación política plena quedó a medias.

Sin desconocer que se crearon espacios con la intención de fortalecer y promover la participación de las mujeres, estos no fueron lo suficientemente vinculantes.

Además, la política pública en ambas administraciones afrontó diferentes obstáculos que imposibilitaron el desarrollo total de la política, como son: la falta de voluntad política de las autoridades locales, el escaso presupuesto asignado tanto a la política pública como a sus programas, falta de personal permanente y capacitado adecuadamente, y la desarticulación institucional.

En cuanto al número de mujeres que ocuparon espacios formales de participación, como alcaldías locales, Concejo y juntas administradoras locales, en la administración de Luis Eduardo Garzón hubo un cambio importante ya que el mismo mandatario nombró a mujeres como cabeza administrativa de la totalidad de las localidades para que formaran parte de su gabinete. En los espacios de elección popular, como el Concejo y las JAL, hubo una mínima variación positiva solamente para este último cuerpo, pero sin evidencia de que fue suscitado por la misma administración.

Luego, para la administración de Samuel Moreno, hubo otro panorama puesto que las alcaldías locales se distribuyeron en forma paritaria 50 por ciento para las mujeres y 50 por ciento para hombres. Para las JAL, hubo un aumento de 7 por ciento de mujeres entre 2000 y 2011, y para el Concejo no hubo variación significativa en las curules ocupadas por mujeres. Este hecho es evidencia de tres mujeres de las JAL que fueron capacitadas por la Gerencia de Mujer y Género.

Entonces, a la pregunta sobre si las políticas públicas con enfoque de género durante las administraciones examinadas, promovieron la participación política de

las mujeres, vista como las acciones realizadas de manera voluntaria por parte de las mujeres para incidir en las políticas públicas, programas de gobierno y en la elección de sus gobernantes, la respuesta sería afirmativa. Se observa que las mujeres han tenido una activa participación política incentivada por ellas mismas, sin desconocer un contexto favorable generado por las mismas políticas públicas con perspectiva de género.

Por otro lado, si se toma como referencia el alcance de esa participación política en las instituciones formales de decisión, los resultados de esta forma de participación no han sufrido una variación relevante. Por el contrario, hubo un retroceso relativo en las alcaldías locales durante la administración de Samuel Moreno.

Sin desconocer que el nivel local no está alejado de la tendencia del nivel nacional, se encontró que las mujeres tienen mayor representación en los cargos de libre nombramiento que en los de elección popular, lo que puede llevar a pensar que es importante revisar la dinámica que se está dando al interior de los partidos políticos para el apoyo de las mujeres; esos obstáculos pueden ser más de *partida* y de *entrada* (Bernal, 2004, citada por Tello, 2009).

Es posible afirmar que las mujeres han aprendido a participar políticamente, pero los resultados en términos de representación política todavía no son los mejores. Esto lleva a mencionar las barreras que encuentran las mujeres para participar, como son las culturales, económicas, institucionales y personales, y dentro de estas últimas la educación y el hecho de considerar que son las responsables del cuidado del hogar.

Por otro lado, el surgimiento de la política pública con enfoque de género en Bogotá estuvo caracterizado por una participación activa de las mujeres que se unieron a un proceso político de manera voluntaria, para demandar la incorporación de sus intereses, vinculados con los principios políticos del partido con ideología de izquierda que promovió las condiciones para implementar la política pública en ambas administraciones.

Esa participación contó con un elemento clave y fue el empoderamiento por parte de las mujeres. Con la administración de Samuel Moreno, este empoderamiento estaba más consolidado, ejemplo de ello lo constituyó el eco que, desde el Consejo Consultivo, obtuvieron las demandas de las mujeres. Acá vale la pena destacar una de las demandas citadas para la administración de Samuel Moreno que corresponde a la posible eliminación de la Subsecretaría, un ejemplo de que las mujeres estaban utilizando este espacio para demandar intereses estratégicos.

Las mujeres se han organizado para demandar ante el Estado la incorporación de sus intereses estratégicos en la agenda pública, que en palabras de Young (1997, citada por Venegas, 2005) se denomina empoderamiento.

En resumen, los logros obtenidos con la implementación de estas políticas públicas ha sido resultado de una voluntad política de la administración distrital, pero más del fruto de esa interlocución con el movimiento social de mujeres.

Con relación a la participación política, es pertinente que las mujeres, para superar los obstáculos que enfrentan al momento de acceder a espacios de participación política formal, continúen siendo actores clave de la política pública como primera instancia. A esto se suma que se deben superar las debilidades en la capacidad institucional para fortalecer su participación política. Aunque ambas políticas pública de géneros estudiadas en esta investigación creó las condiciones para consolidar el movimiento de mujeres frente al Estado y la sociedad, al ser reconocidas como sujetos políticos y sociales, no alcanzó a superar los obstáculos para que las mujeres tuvieran mayor acceso en los espacios formales de participación política.

7. BIBLIOGRAFÍA

8

Acta 001, Consejo Consultivo de Mujeres (2008).

Acto Legislativo 03, por el cual se otorga a la mujer el derecho activo y pasivo del sufragio. Presidencia de la República de Colombia (1954).

Acuerdo 12, por el cual se adoptan medidas para la atención integral de los menores en abuso y explotación sexual y se dictan otras disposiciones. Concejo de Bogotá (1998).

Acuerdo 17, por el cual se adopta el Sistema Único de Información Distrital Mujer Cabeza de Familia. Concejo de Bogotá (1998).

Acuerdo 091, por el cual se establece el plan de igualdad de oportunidades para la equidad de género en el Distrito Capital. Concejo de Bogotá (2003).

Acuerdo 119, por el cual se adopta el Plan de Desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá D.C. 2004-2008 Bogotá sin indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión. Concejo de Bogotá (2004).

Acuerdo 257, por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, D.C., y se expiden otras disposiciones. Concejo de Bogotá (2006). Alcaldía Mayor de Bogotá (2004). Alerta rojo – violeta vive. Recuperado de: http://portel.bogota.gov.co/portel/libreria/php/frame_detalle_imprimir.php?h_id=244

Alcaldía Mayor de Bogotá (2005a). Bogotá sin indiferencia: un compromiso social contra la pobreza y la exclusión. Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá D.C., 2004-2008. Bogotá: Departamento Administrativo de Planeación Distrital.

Alcaldía Mayor de Bogotá (2005b). Política pública de mujer y géneros. Plan de igualdad de oportunidades para la equidad de género en el Distrito Capital. 2004-2016. Bogotá: Departamento Administrativo de Bienestar Social.

Alcaldía Mayor de Bogotá (2007a). *Memorias del Segundo Seminario Internacional de Políticas de Igualdad a nivel local.* Bogotá: Secretaría de Planeación. Alcaldía Mayor de Bogotá (2007b). Instancia rectora política pública mujer y géneros [presentación PowerPoint]. Recuperado de: http://ciase.org/apc-aa-files/6e6f7469636961732d65732e2e2e2e2e2e/pnud/participacion_representacion.pdf

Alcaldía Mayor de Bogotá (2008). Bogotá positiva: para vivir mejor. Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá D.C., 2008-2012. Bogotá: Secretaría Distrital de Planeación.

Alcaldía Mayor de Bogotá (2010). Bogotá completa 15 Casas de Igualdad de Oportunidades.

Recuperado

http://200.93.163.76/Samuel2011/index.php?option=com_content&view=article&id=10852:bogota-cuenta-con-15-casas-de-igualdad-de-oportunidades-&catid=40:principales&Itemid=159

Alcaldía Mayor de Bogotá (2011). Balance y perspectiva de la política pública de mujeres y equidad de género en el Distrito Capital. Bogotá: Subsecretaría de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual.

Arango, L.M. (2003). *Mujer y política territorial: cargos de elección popular en municipios y departamentos*. Bogotá: Programa de Apoyo a la Descentralización y el Desarrollo Local para la Paz.

Astelarra, J. (2004). *Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas - Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Barbosa, F. (18 de diciembre de 2008). Observatorio de humanas: las mujeres en los medios. Recuperado de: http://www.humanas.org.co/BA/2/index_2.html

Bareiro, L. (1997). Construcción femenina de ciudadanía. En: L. Bareiro y C. Soto (eds.). *Ciudadanas: una memoria inconstante* (pp. 2-14). Caracas: Editorial Nueva Sociedad.

Barón, D.; Botero, F.; Esteban, I.; González, J.; Romero, P. y Ríos, C. (2007). Evaluación de la incidencia de la Casa Matriz de la igualdad de oportunidades en la promoción del derecho a la participación y representación política de las mujeres en las localidades de La Candelaria, Santa Fe y Los Mártires 2004 a 2007. Bogotá: Universidad de los Andes.

Barrera, D.; Massolo, A. y Aguirre, I. (2004). *Guía para la equidad de género en el municipio*. México: Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza.

Barreto, J.; Barón, M.; Buriticá, M; Prieto, P. y Quiñones, E. (2004). La política pública de mujer y géneros de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. 2004-2008. Un proceso de construcción colectiva. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. Barring, M. (2010). Las mujeres, los gobiernos locales, y la cooperación española en Colombia. Bogotá: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Batliwala, S. (1997). El significado del empoderamiento de las mujeres: nuevos conceptos desde la acción. En: M. León. *Poder y empoderamiento de las mujeres* (pp. 187-211). Bogotá: Tercer Mundo Editores.

Bernal, A. (2006). Colombia: balance crítico de la participación política de las mujeres en las elecciones para el Congreso 2006-2010. Bogotá: Friedrich-Ebert-Stiftung (Fescol).

Colectivo de Mujeres Polo Democrático Independiente (s.f.). *Propuesta de las mujeres al programa de gobierno de Luis Eduardo Garzón, Alcalde de Bogotá, 2004-2008.* Recuperado el 10 de junio de 2008 de: http://www.polodemocratico.net/

Confluencia de Redes de Mujeres-Colombia (s.f.). La política pública para las mujeres de Colombia: alcances y límites de la acción de la Consejería presidencial para la equidad de la mujer en materia de implementación de la política pública para las mujeres en Colombia. Corporación Humanas.

Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (1999). *Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres*. Bogotá: Presidencia de la República.

Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (2005). Mujeres constructoras de paz y desarrollo. Una política nacional orientada a la paz, la equidad y la igualdad de oportunidades. Bogotá: Presidencia de la República.

Corporación de Investigación y Acción Social y Económica (2008). Agenda de políticas públicas de las mujeres de Bogotá, Distrito Capital. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.

Crespo, J. (2011). *Género en las políticas públicas* [diapositivas de PowerPoint]. Medellín: Alcaldía Mayor de Medellín.

Dahlerup, D. (1993). De una pequeña a una gran minoría: una teoría de la 'masa crítica' aplicada al caso de las mujeres en la política escandinava. *Debate feminista 8*, 165-206.

Dalmazzo, M. (2011). Violencias basadas en género y ciudadanía de las mujeres: abordajes sobre las violencias hacia las mujeres en Bogotá. Bogotá: Asociación de Vivienda – Red Mujer y Hábitat.

Decreto 1972, Presidencia de la República de Colombia (1933).

Decreto 2820, por el cual se otorgan iguales derechos y obligaciones a las mujeres y a los varones, Presidencia de la República de Colombia (1974).

Decreto 1440, por el cual se define y organiza la estructura y funciones de la Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer. Presidencia de la República de Colombia (1995).

Decreto 1182, por el cual se modifica la estructura orgánica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Presidencia de la República de Colombia (1999).

Decreto 550, por el cual se adopta la estructura interna de la Secretaría de Planeación de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Alcaldía Mayor de Bogotá (2006).

Decreto 256, por el cual se modifica parcialmente la estructura interna de la Secretaría Distrital de Planeación. Alcaldía Mayor de Bogotá (2007).

Decreto 403, por el cual se crea y estructura el Concejo Consultivo de Mujeres. Alcaldía Mayor de Bogotá (2007)

Decreto 166, por el cual se adopta la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital. Alcaldía Mayor de Bogotá (2010).

De la Peña, G. (2007). Derechos indígenas y ciudadanía étnica. En: J.L. Calva (coord.). *Derechos y políticas sociales* (pp. 142-156). Serie Agenda para el desarrollo. Vol. 12. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2005). Censo General 2005. Bogotá: DANE. Recuperado de: http://www.dane.gov.co/censo/files/libroCenso2005nacional.pdf

Di Marco, G. (2003). *Movimientos sociales emergentes en la sociedad argentina y protagonismo de las mujeres*. Ponencia presentada en el VI Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político (SAAP). Belgrano, Argentina. Recuperado de: http://www.saap.org.ar/esp/docs-congresos/congresos-saap/VI/areas/06/di-marco.pdf

Di Marco, G.; Faur, E. y Méndez, S. (2005). *Democratización de las familias*. Buenos Aires: UNICEF. Recuperado de: http://www.unicef.org/argentina/spanish/Democratizacion.pdf

El Espectador (27 de noviembre de 2008). Bogotá para las mujeres. Recuperado de: http://m.elespectador.com/impreso/cuadernilloa/bogota/articuloimpreso-bogota-mujeres

Equipo de Oficina de Política Pública de Mujer y Géneros de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. (2005). *Institucionalización del Plan de Igualdad de Oportunidades*. Casas Laboratorios de Igualdad de Oportunidades. Documento interno. Bogotá.

Fajardo, O.; Moreno, N. y Moreno, W.A. (2010). En Bogotá ahora decidimos juntos. Encuentros ciudadanos 2008. Formulación de Planes de Desarrollo. Bogotá: Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC).

Forero, J. (2008). Feminismos posfeministas en construcción. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá. Disponible en: http://www.archivobogota.gov.co/libreria/pdf/FEMINISMOS.pdf

Fuentes, L.Y. y Peña, N. (2009). Las mujeres han gobernado en Bogotá: ciudad, agendas y asuntos de género. *Análisis político 22* (66), 28-58.

Fuentes, L.Y. (2007a). La participación de las mujeres en los cargos de mayor decisión en Bogotá, 1992-2004: ¿un cambio en la cultura política? *Nómadas 22,* 291-295.

Fuentes, L.Y. (2007b). Las políticas públicas de mujer y género en Bogotá: aciertos y tensiones. *Revista Colombiana de Sociología*, 28, 181-198.

Gerencia de Mujer y Géneros (2007). *Documento base para la sistematización del proceso de la mesa diversa*. Documento suministrado vía correo electrónico.

Giraldo, A. (1987). Los derechos de la mujer en la legislación colombiana. Medellín: Academia Antioqueña de Historia.

Hernández, J.E. y García, R. (2008). *Instrumento para medir el empoderamiento de la mujer*. Villahermosa, Tabasco: Universidad Juarez Autónoma de Tabasco.

Hernández, Y. y Ramírez, N. (2011). La mujer y el desarrollo de la ciudad. Análisis de dos planes de desarrollo de Bogotá. *Interacción: Revista de Comunicación Educativa*, 53, 45-50. Recuperado de: http://www.cedal.org.co/index.shtml?apc=h1b1---&x=561&cmd%5B126%5D=c-1-">http://www.cedal.org.co/index.shtml?apc=h1b1---&x=561&cmd%5B126%5D=c-1-">http://www.cedal.org.co/index.shtml?apc=h1b1---&x=561&cmd%5B126%5D=c-1-">http://www.cedal.org.co/index.shtml?apc=h1b1---&x=561&cmd%5B126%5D=c-1-">http://www.cedal.org.co/index.shtml?apc=h1b1---&x=561&cmd%5B126%5D=c-1-">http://www.cedal.org.co/index.shtml?apc=h1b1---&x=561&cmd%5B126%5D=c-1-">http://www.cedal.org.co/index.shtml?apc=h1b1---&x=561&cmd%5B126%5D=c-1-">http://www.cedal.org.co/index.shtml?apc=h1b1---&x=561&cmd%5B126%5D=c-1-">http://www.cedal.org.co/index.shtml?apc=h1b1---&x=561&cmd%5B126%5D=c-1-">http://www.cedal.org.co/index.shtml?apc=h1b1---&x=561&cmd%5B126%5D=c-1-">http://www.cedal.org.co/index.shtml?apc=h1b1---&x=561&cmd%5B126%5D=c-1-">http://www.cedal.org.co/index.shtml?apc=h1b1---&x=561&cmd%5B126%5D=c-1-">http://www.cedal.org.co/index.shtml?apc=h1b1---&x=561&cmd%5B126%5D=c-1-">http://www.cedal.org.co/index.shtml?apc=h1b1---&x=561&cmd%5B126%5D=c-1-">http://www.cedal.org.co/index.shtml?apc=h1b1---&x=561&cmd%5B126%5D=c-1-">http://www.cedal.org.co/index.shtml?apc=h1b1---&x=561&cmd%5B126%5D=c-1-">http://www.cedal.org.co/index.shtml?apc=h1b1---&x=561&cmd%5B126%5D=c-1-">http://www.cedal.org.co/index.shtml?apc=h1b1---&x=561&cmd%5B126%5D=c-1-">http://www.cedal.org.co/index.shtml?apc=h1b1---&x=561&cmd%5B126%5D=c-1-">http://www.cedal.org.co/index.shtml?apc=h1b1---&x=561&cmd%5B126%5D=c-1-">http://www.cedal.org.co/index.shtml?apc=h1b1---&x=561&cmd%5B126%5D=c-1-">http://www.cedal.org.co/index.shtml?apc=h1b1---&x=561&cmd%5B126%5D=c-1-">http://www.cedal.org.co/index.shtml?apc=h1b1---&x=561&cmd%5B126%5D=c-1-">http://www.cedal.org.co/index.shtml?apc=h1b1---&x=561&cmd%5B126%5D=c-1-">http://www.ce

Instituto Distrital de la Participación y Acción Social (IDPAC) (2010). Casas de Oportunidades. iaualdad Recuperado de de: http://www.participacionbogota.gov.co/index.php?option=com_content&view=articl e&id=267:casas-de-igualdad-de-oportunidades&catid=105:noticias&Itemid=61 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2007). Boletín estadístico mensual 12(12). Recuperado de: http://www.medicinalegal.gov.co/images/stories/root/CRNV/boletinesmensuales/20 07/Diciembre2007.pdf

Jelin, E. (1997). Igualdad y diferencia: dilemas de la ciudadanía de las mujeres en América Latina. *Revista Ágora. Cuadernos de estudios políticos,* 7, 189-214.

León, M. (1997). *Poder y empoderamiento de las mujeres.* Bogotá: Tercer Mundo Editores.

León, M. (1998). Empoderamiento: relaciones de las mujeres con el poder. Revista de la Fundación Foro Nacional por Colombia 33, 37-49.

Ley 28, sobre régimen patrimonial en el matrimonio. Congreso de la República de Colombia (1932).

Ley 74, por la cual se aprueban los "Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, así como el Protocolo Facultativo de este último, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación Unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966". Congreso de la República de Colombia (1968).

Ley 51, por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Congreso de la República de Colombia (1981).

Ley 581, por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, Congreso de la República de Colombia (2000).

Marques-Pereira, B. (1997). Los derechos reproductivos como derechos ciudadanos. En: E. Hola y A.M. Portugal (eds.). *La ciudadanía a debate* (pp. 119-134). Santiago de Chile: ISIS Internacional - Centro de Estudios de la Mujer.

Martínez, C.; Rodríguez, C.; López, C.; Barón, D.; Lozano, F. y Alba, J. (2009). ¿Cómo participan las mujeres en Bogotá? Línea base de participación distrital. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.

Massolo, A. (2002). El espacio local: oportunidades y desafíos para el empoderamiento de las mujeres. Una visión latinoamericana. Ponencia en las Jornadas sobre Género y Desarrollo, 23-24 de mayo. País Vasco: Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

Massolo, A. (2003). Políticas públicas locales de equidad de género. Una innovación de la gestión municipal. En: D. Barrera y A. Massolo (comps.). *El municipio. Un reto para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres* (pp. 11-54). México: Instituto Nacional de las Mujeres – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) – Grupo Interdisciplinario sobre Mujer, Trabajo y Pobreza (Gimtrab).

Massolo, A. (2006). *Nueva institucionalidad local de género en América Latina.* Santo Domingo: Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW).

Massolo, A. (2007). Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina. Santo Domingo: Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (Instraw).

Mateos, A. (s.f.). Ciudadanos y participación política. Recuperado de: http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/ciudadanosyparticipacion.pdf Misión Bogotá (2006). *Derecho a elegir y ser elegidas. Entrevista a Juanita Barreto.* Publicado por tiempo limitado en la web temporal www.misionbogota.gov.co

Montoya, A. (2009). Recorrido por las políticas públicas de equidad de género en Colombia y aproximación a la experiencia de participación femenina con miras a la construcción de escenarios locales. *Estudios de Derecho LXVI* (147), 303-319.

Muller, P. (2006). Las políticas públicas. 2a. ed. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Observatorio de Asuntos de Género (mayo-agosto de 2004). Boletín 1. Participación política de las mujeres en Colombia. Dificultades, avances y retos para el nuevo milenio. Bogotá: Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.

Observatorio de Asuntos de Género (2011). La participación política de las mujeres en Colombia: Avances, retos y análisis sobre la presencia y acceso de las mujeres a los espacios de decisión en el país. Boletín 13. Bogotá: Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.

Ordoñez, M.E.; Martínez, C.; Alméciga, C.; López, F.A.; López, L.Y.; Durán, M.; González, P. y López, M. (2008). Casa de Igualdad de Oportunidades. Experiencias exitosas de la política pública de mujer y géneros en el Distrito Capital. Bogotá: Secretaría Distrital de Integración Social.

Peláez, M. (2005). Derechos políticos y ciudadanía de las mujeres en Colombia: cincuenta años del voto femenino. Recuperado de: http://www.vamosmujer.org.co/site/images/stories/pdf/campanas/votocolombia nas.pdf.

Red de Unidades de Género (s.f.). Guía para la elaboración de informes con impacto de género. Publicado por Instituto de la Mujer – De Castilla-La Mancha – Unión Europea Fondo Social Europeo Invierte en tu Futuro. Recuperado de:

http://www.institutomujer.jccm.es/fileadmin/user_upload/PUBLICACIONES/guia_R ED_UNIDADES_GENERO_RURAL/Guia_Informes_con_Impacto_de_Genero.pdf

Restrepo, J.C.; Monteoliva, A. y Muñoz, P. (2008). La participación política y la participación ciudadana. Prácticas innovadoras en participación política y ciudadana. Ponencia presentada en el Primer Congreso de Ciencia Política. Bogotá, Colombia.

Rigat-Pflaum, M. (2000). La planificación de género en el ámbito municipal. Una propuesta de elaboración participativa de un plan de igualdad de oportunidades a nivel local. *Revista documental de ciencias sociales iberoamericanas*, 33-34, 151-170. Recuperado

de: http://www.fes.org.ar/PUBLICACIONES/Planificacion_GeneroAmbito_Municipa I.htm

Rodríguez G., A.L. (2008a). Las políticas sensibles al género: variedades conceptuales y desafíos de intervención. *Revista Temas y Debates,* 16, 109-129. Recuperado

de: http://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/1546/Politicas_sensibles_al_gen_ero_TyD16-7.pdf?sequence=1

Rodríguez G., A.L. (2008b). Las políticas locales de género desde el punto de vista de las capacidades del estado. *Desarrollo Local*, 4.

Roth, A.N. (2002). Políticas públicas: Formulación, implementación y evaluación. Cómo elaborar las políticas públicas. Quién decide. Cómo realizarlas. Quién gana o pierde. Bogotá: Ediciones Aurora.

Rowlands, J. (2001). *El empoderamiento a examen*. Sistema de Portales Profesional.

Recuperado de: http://www.gobernabilidad.cl/modules.php?name=News&file=print&sid=809
Secretaría Distrital de Planeación (2011). *21 monografías de las localidades*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.

Tello, F.M. (2009). La participación política de las mujeres en los gobiernos locales latinoamericanos: barreras y desafíos para una efectiva democracia de género. Recuperado el 2 de agosto de 2012 de: http://www.americalatinagenera.org/es/index.php?option=com_docman&task=oc_details&gid=2008&Itemid=108.

Universidad Nacional de Colombia (2004). Entrevista a Juanita Barreto Gamma. *Revista Trabajo Social*, 6, 173-178. Recuperado de: http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/tsocial/article/viewFile/8463/9107

Velásquez, L.F. (dir.) (2007). Más mujeres más democracia. Una lectura al imaginario de la participación y género a partir de los resultados electorales en

cinco departamentos en Colombia 2007. Bogotá: Corporación Acción Ciudadana AC-Colombia.

Venegas, P. (2005). El empoderamiento de las mujeres: un camino hacia la equidad y el desarrollo. España: Andalucía Educativa Laboral, Mujer de USTEA, España, Andalucía. Recuperado de: http://www.ustea.org/MUJER/8M_2005/EA_2005_02.pdf

Villamizar, M.E. y Díaz, A.M. (2010). Balance de las políticas del gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez sobre la equidad de género: pobreza, violencia sexual e impunidad (2002-2010). Bogotá: Consejería Nacional de Planeación.

Wills, M.E. y Cardozo, D.F. (2008). Partidos y compromisos de género: avances y barreras a la inclusión de las mujeres. En: K. Sample y B. Llanos (coord.). Del dicho al hecho hay mucho trecho. Manual de buenas prácticas para la participación de mujeres en los partidos políticos latinoamericanos. Estocolmo: IDEA Internacional.

ANEXO 1. ABORDAJE METODOLÓGICO

El trabajo siguió una estrategia de caso que para este estudio fueron la "Política pública de mujer y géneros 2004-2008" en la administración de Luis Eduardo Garzón en Bogotá, y la "Política pública de mujeres y equidad de géneros" bajo la administración de Samuel Moreno. Para ello se inició con una breve descripción de los antecedentes nacionales y locales, que dan cuenta del proceso de implementación de políticas públicas con enfoque de género, también para evidenciar la influencia que ha tenido el movimiento y las redes de mujeres en dicho proceso.

El abordaje metodológico es de tipo cualitativo y cuantitativo. Cualitativo cuando se analizan los espacios creados para fortalecer y promover la participación política femenina, y cuantitativo al indagar el nivel de participación femenina en el acceso a cargos de representación política.

Para desarrollar los dos primeros objetivos específicos, se analizó la información obtenida de las diferentes fuentes, como documentos oficiales, prensa escrita, boletines, folletos, balances de gestión, planes de desarrollo, normatividad en general sobre políticas públicas con enfoque de género a nivel local, nacional e internacional; empleando la técnica de tipo estudio histórico-narrativo.

Para desarrollar el tercer objetivo específico, se precisó la cantidad de mujeres que accedieron a cargos de representación en los niveles locales de juntas administradoras locales, Concejo de Bogotá y alcaldías locales de la ciudad, en el periodo de las administraciones de Luis Eduardo Garzón y Samuel Moreno. Las fuentes de información empleadas fueron los listados de resultados electorales obtenidos de la Registraduría Nacional.

Adicionalmente se realizaron algunas entrevistas semiestructuradas y encuestas a mujeres que ocuparon cargos como edilesas en el periodo comprendido entre 2008-2011, de una Junta de Administración Local de Bogotá escogida por estar representada la mayoritariamente por mujeres; allí se indagó sobre la percepción

que ellas tienen en cuanto a la participación política de la mujer y algunos instrumentos empleados por la política pública para su desarrollo, como las Casas de Igualdad y el Plan de Igualdad.

Para el cuarto objetivo específico se determinaron cuáles han sido los espacios creados a partir de la política pública de mujer y géneros con el fin de promover la participación política de la mujer, a nivel distrital desde el plan de igualdad de oportunidades como fue la Oficina de Mujer y Géneros, la instancia rectora que quedó como Subsecretaría de Mujer, Géneros y Diversidad Sexual en Planeación Distrital, la Gerencia de Mujer y Género en el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC), la Mesa Diversa como espacio de discusión y el Consejo Consultivo de Mujeres. Al interior de las localidades se trabajaron con las Casas de Igualdad de Oportunidades.

Acá se realizó un análisis analítico-descriptivo como primera medida de documentación obtenida de la administración distrital, y también, de entrevistas (anexo 2) realizadas a las personas que fueron actores claves de la política.

Las mujeres que inicialmente se propuso entrevistar fueron:

- Juanita Barreto: exasesora política pública de mujer y géneros y exdirectora de la Oficina de Mujer y Géneros de la Alcaldía de Bogotá.
- Martha Buriticá: asesora de Mujer y Géneros.
- Sandra Mujica: gerenta de Mujer y Géneros.
- Coordinadoras de la Casa de Igualdad de Oportunidades (diez casas).
- Personal de las Casas de Igualdad de Oportunidades.
- Alcaldesas locales de Bogotá.
- Edilesas de una localidad representativa en participación política de las mujeres en Bogotá.

Sin embargo, se encontraron limitaciones al entablar los respectivos acercamientos a varias de ellas; hubo manifestaciones de desinterés por el tema o

temor frente a una posible evaluación. Por consiguiente, solo fue posible entrevistar a las tres primeras mujeres, cuatro profesionales de Teusaquillo, Kennedy y Puente Aranda, una coordinadora de la casa de Teusaquillo y seis edilesas de esta última localidad. Para un total de catorce mujeres.

También se realizó un proceso de observación en el cual se visitaron tres casas de igualdad (Keneddy, Teusaquillo y La Candelaria), la Gerencia de Mujer y Género y la Subsecretaría. Hubo vinculación a las actividades que realizaron las tres casas y de la administración distrital.

De la misma manera se definieron los conceptos clave que guiaron este estudio y fueron base para el análisis respectivo de toda la información obtenida.

ANEXO 2. PREGUNTAS

Entrevistado/a: Coordinadora de la Casa de Igualdad de Oportunidades (Teusaquillo)

- ¿Considera que la Casa de Igualdad de Oportunidades tiene un reconocimiento social? ¿Cuál?
- En su opinión, ¿cuál es la importancia del apoyo de las autoridades políticas del gobierno de la ciudad para mantener las actividades de la Casa? ¿De dónde provienen los recursos para las Casa?
- Califique el espacio físico de la casa. ¿Por qué esa calificación?
- ¿Qué debilidades y fortalezas observa de las Casas de Igualdad de Oportunidades?
- Retos durante su gestión de la Casa de Igualdad de Oportunidades. Logros durante su gestión de la Casa Matriz de Igualdad de Oportunidades en materia de administración y voluntad política
- ¿Cómo es el tipo de contratación de las Casas? ¿Qué significa para las Casas que sea de esa manera?

Entrevistado/a: Juanita Barreto (Ex Asesora Política Pública de Mujer y Géneros y Ex Directora de la oficina de mujer y géneros de la Alcaldía de Bogotá)

Entrevistado/a: Martha Buriticá (Asesora de Mujer y Géneros)

Entrevistado/a: Sandra Mujica (Gerenta de Mujer y géneros)

Candelaria Martínez (Gerenta de Mujer y géneros)

- ¿Cómo fue el proceso de creación de la política pública de mujer y género? Actores, organizaciones sociales.
- ¿Porqué una política de mujer y género? ¿De dónde surgió?
- ¿Qué cambios hubo en el proceso de formulación, implementación y desarrollo de la política pública de mujer y género?
- ¿Cómo influyó la política pública de mujer y género de la ciudad de Bogotá durante el gobierno del alcalde Luís Eduardo Garzón en el acceso de las mujeres a cargos de representación política?
- ❖ ¿Hasta dónde los espacios de participación generados por la política pública de mujer y género de la ciudad de Bogotá en el gobierno del alcalde Luís Eduardo Garzón son verdaderos escenarios de incidencia política? ¿Por qué razón? ¿Podría citar un caso concreto?
- ¿En qué medida las Casas de Igualdad de Oportunidades, el IDPAC y la Subsecretaria de Mujer Géneros y Diversidad Sexual se le conocen socialmente?
- En su opinión, ¿cuál es la importancia del apoyo de las autoridades políticas del gobierno de la ciudad para mantener las actividades de la Casa, del IDPAC y de la Subsecretaria de Mujer Géneros y Diversidad Sexual? ¿De dónde provienen los recursos para las Casa, el IDPAC y la Subsecretaria de Mujer Géneros y Diversidad Sexual?
- Retos y logros durante su gestión.

- ¿Qué debilidades y fortalezas observa de las Casas de Igualdad de Oportunidades, del IDPAC y de la Subsecretaria de Mujer Géneros y Diversidad Sexual?
- ¿Cuál es la relación y coordinación entre todas las instancias del Estado que existen hoy para atender la problemática de igualdad de oportunidades de género?
- ¿Considera que la política Pública de Mujer y Géneros tuvo continuidad con ésta administración?

Entrevistado/a: Edilesas localidad Teusaquillo

*	¿Cuándo estaban formulando las listas tuvo algún problema de apoyo					
	político?					
	SI					
	NO					
	¿Por qué?					
*	Califique la facilidad que tiene la mujer para el acceso a los cargos de					
	representación:					
1	Nula					
2	Baja					
3	Regular					
4	Buena					
5	Excelente					
ςP	or qué esa calificación?					
*	¿Ha tenido problemas en su gestión por ser mujer? ¿De qué tipo?					
*	Califique la facilidad que tiene la mujer para participar en la política:					
	1 Nula					
	2 Baja					
	3 Regular					
	4 Buena					
	5 Excelente					
βŞ	Por qué esa calificación?					

Profesionales de las Casas de Igualdad de Oportunidades (Teusaquillo y Kennedy)

Encuesta al personal de las Casas de Igualdad de Oportunidades:

- 1. ¿Cómo se denominó la política pública que promovió la participación política de la mujer?:
- a. Política pública de participación para la mujer.
- b. Política pública de mujer y géneros.
- c. Ninguna de las anteriores.
- d. Política pública para el acceso a la representación política.
- 2. La ley que aprueba la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer es:
 - a. 30 de 1985
 - b. 36 de 2001
 - c. 35 de 1986
 - d. Ninguna de las anteriores
- 3. La ley de cuotas 581 de 2000 obliga a que las mujeres deben ocupar mínimo un porcentaje en los cargo, este porcentaje corresponde al:
 - a. 25%
 - b. 20%
 - c. 30%
 - d. 10%

4.	¿Conoce	las	funciones	de	la	Casa	de	Igualdad	de	Oportunidades	er
	materia de	e par	rticipación p	oolíti	ca	para la	ı mu	jer?			

NO	SI
En caso de que sí,	mencione dos funciones:

5.	El plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género se estableció mediante:
	a. Decreto 119 de 2002
	b. Acuerdo 091 de 2003
	c. Ley 119 de 2003
	d. Decreto 091 de 2002
6.	Las Casas de Igualdad de Oportunidades derivan directamente de:
	a. La Administración central
	b. Secretaría de planeación
	c. IDPAC
	d. Subsecretaría de Mujer y Géneros
7.	¿Conoce qué es el Plan de Igualdad de oportunidades?
	NO SI En caso de ser afirmativa su respuesta de su definición:
8.	¿Conoce algún instrumento legal para promover y garantizar la
	participación política de la mujer?
	NO SI En caso de ser afirmativa su respuesta indique uno:
9.	En ésta escala enumere en orden de importancia qué debe saber una
_	persona que trabaje en una Casa de Igualdad de Oportunidades:
	a. Normatividad sobre igualdad de oportunidades y participación
	b. Teoría sobre políticas públicas de igualdad de género
	c. Herramientas prácticas para fortalecer y promover la participación
	política
	d. Dinámica de las organizaciones del distrito que manejan los temas de
	igualdad de género
	NUMBER OF LEGICAL