

Seminario

# Género, políticas públicas y participación

Alas de Mariposa

módulo 3

Marco Nacional sobre las políticas  
públicas con perspectiva de género.



**FOS - Colombia**

Fondo Para la sociedad Civil Colombiano de Suecia y Noruega.

# Modulo

# 3

Módulo III: **Alas de mariposa**

Marco Nacional sobre políticas Públicas con perspectiva de género.

Módulo: 3 de 3

Desarrolla:

Corporación Manigua "tejiendo Amazonía por la vida".

Una realización del equipo del proyecto Gestoras de Vida y paz.

**Coordinación:**

María Fanny Gaviria.

**Textos y facilitación:**

Rosalba Castiblanco & Catherine Niño López

**Edición, revisión y diseño:**

Daniel Villanueva

Stella Maris Bermeo.

Corporación Manigua "Tejiendo amazonía por la vida"

Cra. 4ª. No14a-35 Barrio El Porvenir

[www.corpomanigua.org](http://www.corpomanigua.org)

Impresión-Octubre de 2013.

El seminario Género, políticas públicas y participación, se desarrolla en el marco del proyecto Gestoras de Vida y paz, apoyado por FOS-Colombia, Fondo para la Sociedad Civil Colombiana por La paz, de Suecia y Noruega.

Este Documento no refleja conceptos, opiniones y políticas de Fos-Colombia. El contenido de esta publicación es responsabilidad de Corporación Manigua.



# Presentación

Corporación Manigua, en el marco del seminario Género y políticas públicas contempla el desarrollo del siguiente módulo: “Alas de mariposa”- marco nacional sobre políticas públicas con perspectiva de género. Buscando darle una nueva mirada al asunto de las políticas, que tanto servidores, servidoras, gestores, gestoras, docentes, agentes encargados y encargadas de realizar acciones especiales orientadas a garantizar los derechos de las mujeres, deben tener y así se pueda ir evitando que las diferencias de género sean causa de desigualdad, exclusión y discriminación.

Buscamos se amplíen los conocimientos acerca de qué es, cómo se desarrolla, cómo se implementa, cuáles son los lineamientos de las políticas, a qué responden su importancia, qué ciclos tiene, hasta pensar en el ejercicio práctico de cómo desarrollar la política pública local. Lo que nos llevará por los caminos de la planeación de políticas y los proyectos.

Con este módulo Tres se finaliza el ciclo del Seminario. Corpomanigua espera que servidores y servidoras públicas tengan mejores herramientas para el impulso de la política pública de Género en el departamento del Caquetá y que con todo ello, se promuevan prácticas de paz duraderas en el territorio.



# Tabla de Contenido

---

Políticas públicas: Origen, conceptos y clasificaciones.

Ciclo de las políticas públicas.

Enfoques del desarrollo, planeación del desarrollo y su relación con las políticas públicas.

Políticas públicas para las mujeres y la equidad de género y políticas públicas con enfoque de género.

Las mujeres y el género en el desarrollo

Planeación del desarrollo y su relación con las políticas públicas

Ciclo de la Planeación en el marco de la elaboración de los

Planes de Desarrollo

Planeación del desarrollo de las políticas públicas

Políticas públicas para las mujeres y la equidad de género y políticas públicas con enfoque de género.

Políticas de igualdad

Origen de las políticas de igualdad

Enfoques aplicados a las políticas dirigidas a las mujeres y la igualdad  
Políticas públicas con perspectiva o enfoque de género

Las políticas públicas para las mujeres y la equidad de género en Colombia

Políticas públicas de igualdad territoriales

Políticas públicas para las mujeres y la equidad de género y políticas públicas con enfoque de género.

Proyectos

Lineamientos para la formulación de proyectos de inversión local con enfoque de género

Requerimientos para la formulación de proyectos de inversión local

Requerimientos para la formulación de proyectos de inversión

Recomendaciones adicionales

Bibliografía

---

# Políticas públicas: Origen, conceptos y clasificaciones.

## Objetivo General

Cualificar los conocimientos de las y los participantes sobre las políticas públicas, la planeación del desarrollo, la equidad de género y sus interrelaciones.

## Objetivos específicos

1. Aportar a las y los participantes elementos teórico-prácticos sobre las políticas públicas y su análisis.
2. Aportar a las y los participantes elementos teóricos sobre los enfoques del desarrollo y su relación con la planeación.
3. Socializar con las y los participantes los avances en la construcción de políticas públicas para las mujeres y la equidad de género en Colombia.

**Actividad uno:** Lluvia de ideas: ¿Qué sabemos sobre políticas públicas?

Se organiza a las y los participantes en 5 grupos de 6 personas. Se realiza la pregunta:

¿Qué es una política pública?, y se solicita que al interior de cada grupo las y los participantes expresen sus ideas y elaboren de manera conjunta una respuesta, la cual deben consignar en una cartelera. Cada grupo designa un delegado o delegada para socializar su trabajo. La facilitadora realiza un análisis de las presentaciones para identificar elementos comunes a las distintas definiciones.

**Recursos:** Papel kraft, marcadores, cinta de enmascarar. Tiempo: 30 Minutos.

**Actividad 2 segunda parte.** Presentación: “Políticas públicas: Origen, conceptos y clasificaciones desde diferentes autores”.

**Duración:** 25 minutos. **Hora:** 10:20 a.m. a 10:45 a.m.

La facilitadora realiza una exposición magistral en la que presenta brevemente elementos en torno al origen de las políticas públicas, así como algunas definiciones y clasificaciones propuestas por diferentes autores.

## Conceptos de política pública

Encuentra en el Cd que contiene la información de éste módulo:  
-Orígenes del análisis de las políticas públicas e intelectuales.



André-Noel Roth (2002) plantea que para definir el concepto de pública, es común partir de la dificultad que en términos semánticos existe en español con el término política y que este término tiene por lo menos tres acepciones distintas en el idioma inglés:

**Polity:** Política concebida como el ámbito del gobierno de las sociedades humanas.

**Politics:** Política como actividad de organización y lucha por el control del poder.

**Policy:** Política como designación de los propósitos y programas de las autoridades públicas.

De acuerdo a lo anterior, claramente el concepto de política pública tiene relación con la última acepción que designa los propósitos y programas de las autoridades públicas.

Roth (2002) resalta que en la literatura especializada se encuentra una gran cantidad de definiciones del concepto de política pública:

*Por ejemplo Hecló y Wildavsky (1974: xv) han propuesto para ello una definición simple: “Una política pública (policy) es una acción gubernamental dirigida hacia el logro de objetivos fuera de ella misma”. Meny y Thoenig (1986:8) proponen una definición cercana; para ellos la política pública es “la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad”, luego, según los mismos autores (1986:12), la política pública se transforma en “un programa de acción de una autoridad pública”. Para otro autor (Dubnick, 1983:7) la política pública “está constituida por las acciones gubernamentales – lo que los gobiernos dicen y lo que hacen con relación a un problema o una controversia (issue)”.*

Compartimos con Hogwood (1984:23) la opinión de que de todos modos una definición del concepto de política pública queda muy subjetiva. Según él, “para que una política pueda ser considerada como una política pública es preciso que un cierto grado haya sido producida o por lo menos tratada al interior de un marco de procedimientos, de influencias y de organizaciones gubernamentales”. Más recientemente Muller y Surel (1998:13) consideran que una política pública “designa el proceso por el cual se elaboran y se implementan programas de acción pública, es decir dispositivos político – administrativos coordinados, en principio, alrededor de objetivos explícitos (p. 26).

Roth (2002) destaca también las definiciones de política pública propuestas de manera más reciente, por autores Colombianos:

*Autores Colombianos han definido la política pública como “el conjunto de sucesivas respuestas del Estado (o de un gobierno específico) frente a situaciones consideradas socialmente como problemáticas” (Salazar, 1999 a: 50) o como el conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables” (Vargas Velásquez, 1999:57) (p. 26)*

Con respecto a las definiciones que conciben la política pública como respuesta, Roth (2002) señala que son limitadas, puesto que dan la impresión de un Estado únicamente reactivo a eventos exteriores al él.

A partir de estas definiciones el autor plantea que se pueden considerar cuatro elementos centrales que permiten identificar la existencia de una política pública: implicación del gobierno, percepción de problemas, definición de objetivos y proceso.

En este mismo sentido Pierre Muller (2006) señala que a menudo estas definiciones son muy generales y no permiten determinar con claridad si se trata de una política pública o no. A este respecto destaca la propuesta de los autores YVES MÉNY y JEAN-CLAUDE THOENING, quienes identifican cinco elementos que pueden fundamentar la existencia de una política pública:

1. Está constituida por un conjunto de medidas.
2. Comprende unas decisiones o unas formas de asignación de los recursos.
3. Se inscribe en un marco general de acción.
4. Tiene unos públicos, es decir unos individuos grupos u organizaciones cuya situación está afectada por esa política.
5. Define obligatoriamente metas u objetivos para lograr, definidos en función de normas o valores.

Para Roth (2002) el análisis de las políticas públicas se concibe como la ciencia del Estado en acción, es decir, como una metodología de investigación social aplicada al análisis de la actividad concreta de las autoridades públicas. Sin embargo es necesario aclarar que no toda acción del estado constituye política pública, al respecto Jorge Iván Cuervo (2007) señala:

*Las políticas públicas no son pues, cualquier actuación del Estado. Son las actuaciones de los gobiernos, por lo general, que están orientadas a resolver demandas sociales, y que pueden contar con el concurso de otros actores institucionales, como los congresos y los poderes judiciales, e incluso sectores organizados de la sociedad civil- incluidos los agentes de mercado -, que suponen una serie de procesos de mediación política y social donde se combinan lo técnico y lo político para corregir un desajuste social. Las políticas públicas, en esa medida son, en términos de Muller, un mecanismo de mediación social que los gobiernos incorporan en su proceso de toma de decisiones (p. 93).*

Ahora bien, no toda demanda o problema social logra ubicarse entre los asuntos prioritarios del gobierno para transformarse necesariamente en política pública. El análisis del proceso por el cual un problema o tema de interés social para un grupo determinado de ciudadanos o ciudadanas se transforma en política pública, se denomina conformación o configuración de la agenda de gobierno o agenda pública.

A este respecto, Jorge Iván Cuervo (2007) retomando a Roth, señala que para realizar el análisis sobre la manera como un problema ingresa en la agenda pública, se pueden considerar los siguientes modelos:

- **Modelo de mediación:** Este corresponde al modelo de intermediación de los políticos, son ellos los que hacen la primera selección de los problemas que deben ingresar en la agenda pública. Se llama de mediación porque se supone que estos actores median entre el Estado y la sociedad civil, ellos son voceros de sectores de la sociedad civil.
- **Modelo de meditación:** Los temas entran en la agenda como resultado de las deliberaciones que han sido promovidas por diferentes actores a través de los medios de comunicación.
- **Modelo de movilización:** Los problemas ingresan en la agenda como resultado de la movilización de la ciudadanía. De alguna manera este modelo se explica a partir de la crisis del modelo de mediación, ya que algunos sectores de la sociedad se pueden sentir poco representados por los políticos.
- **Modelo de Anticipación:** Este modelo supone que ingresan en la agenda pública problemas que el gobierno o los actores políticos y sociales proveen que pueden ser problemáticos y es mejor incorporarlos antes que se materialice el riesgo.
- **Modelo de agenda internacional:** Muchos temas ingresan en la agenda pública, porque son el resultado de la suscripción de compromisos del Estado en el ámbito internacional, un ejemplo son los Objetivos de Desarrollo de Milenio, que suponen que Colombia debe incluir en su agenda los objetivos de desarrollo consignados en esta agenda internacional.
- **Modelo de Agenda Nacional:** Los problemas ingresan en la agenda porque hacen parte de las apuestas o propuestas del gobierno nacional. Las entidades territoriales incluyen en su agenda temas para dar desarrollo a directrices del gobierno nacional.
- **Modelo de acción corporativa silenciosa:** Los problemas ingresan en la agenda pública como resultado de las acciones de determinados grupos de interés.
- **Modelo de Agencia judicial:** Los problemas ingresan en la agenda pública como resultado de la intervención del poder judicial, que en el marco del Estado Social de Derecho interviene en el proceso de formulación de las políticas públicas en pro de la protección de los derechos fundamentales.
- **Modelo de oferta pública:** Los temas ingresan en la agenda pública como resultado de los marcos normativos definidos por el legislativo. Los Congresos establece los marcos normativos que deben ser desarrollados por los gobiernos, mediante políticas públicas.

De lo anterior se puede concluir, que las políticas públicas no son un proceso de decisión abstracto, sino que en ella intervienen actores que participan en el proceso y que responden a unas estrategias e intereses concretos, las políticas públicas deben ser entendidas como configuración de actores.

A respecto Pierre Muller (2006) propone tres puntos imprescindibles para entender una política pública:

- **La racionalidad de los actores:** Este enfoque proveniente de la economía neoclásica propone que los individuos actúan en función de sus intereses y que sus preferencias políticas están determinadas por una lógica que relaciona el costo y los beneficios de las decisiones tomadas, sin embargo la realidad de los procesos de decisión está muy alejada del modelo de la decisión racional, en tanto en la acción pública confluye una red compleja de actores cuyas lógicas son difíciles de identificar.
- **La relación ente las administraciones y la política pública.** Si bien, no todos los actores que intervienen en el proceso de la política pública, son funcionarios públicos, es la administración el marco principal de acción para los participantes en las políticas públicas y allí se determina en buena parte el proceso
- **La existencia de redes, foros y comunidades de políticas públicas.** El concepto de red contribuye a analizar y entender los múltiples fenómenos que cuestionan las visiones clásicas de la acción pública, fenómenos asociados a la multiplicación y diversificación de actores que participan en las políticas públicas, la sectorización, la fragmentación y descentralización del estado, el debilitamiento de la frontera ente lo público y lo privado y el mayor peso que adquieren actores "transnacionales", entre otros.

## *Clasificación o tipologías de las políticas públicas*

Los criterios de clasificación de las políticas públicas varían de un autor a otro, por lo tanto existen diversas clasificaciones y tipologías de políticas públicas, siguiendo a Roth (2002) las tipologías buscan organizar las acciones públicas para facilitar su análisis y su comparación tanto a nivel nacional como internacional.

La mayoría de las tipologías en políticas Públicas se inspiran en la tipología de Theodore Lowi, quien define políticas públicas de cuatro tipos, a partir del cruce de dos variables que indican el modo de coerción utilizado por la política pública:

- Coerción que se ejerce directamente sobre el comportamiento de los afectados y coerción que se ejerce sobre el entorno del comportamiento de los afectados.

- Coerción indirecta o lejana y coerción directa o inmediata.

1. Si la coerción opera directamente sobre el comportamiento de los individuos y es indirecta se trata de una política distributiva.

2. Si la coerción opera sobre el entorno del comportamiento individual y es indirecta, entonces es una política constitutiva o de infraestructura.

3. Si la coerción opera directamente sobre el individuo y su efecto es directo e inmediato, se trata de una política reglamentaria.

4. Si la coerción actúa sobre el entorno de comportamiento del individuo y es directa, es una política redistributiva.

Tabla 1. Tipología de las Políticas Públicas de Theodore Lowi

	La coerción pública se ejerce directamente sobre el comportamiento de los afectados (individuos)	La coerción pública se ejerce sobre el entorno del comportamiento de los afectados (grupos, comunidad)
La coerción pública es indirecta o lejana	<p><b>POLÍTICAS DISTRIBUTIVAS</b></p> <p>Ejemplo: Políticas de prestación de servicios individuales.</p>	<p><b>POLÍTICAS CONSTITUTIVAS O DE INFRAESTRUCTURA</b></p> <p>Ejemplo: Reglamentaciones que afectan el funcionamiento del sistema político, administrativo o la distribución del poder, Reforma Política.</p>
La coerción pública es directa o inmediata	<p><b>POLÍTICAS REGLAMENTARIAS</b></p> <p>Ejemplo: Código de tránsito o de orden público que buscan regir el comportamiento de los individuos bajo la amenaza de una sanción directa.</p>	<p><b>POLÍTICAS REDISTRIBUTIVAS</b></p> <p>Ejemplo: Políticas de redistribución de los ingresos de un grupo social hacia otro, cuando se cumple con algunos criterios generales - política de jubilación.</p>

Elaborado a partir de Roth.

Jorge Iván Cuervo (2007) propone una clasificación de las políticas públicas elaborada con base en la necesidad de identificar diferencias entre las políticas de estado, las políticas de gobierno y las políticas de otras entidades distintas al gobierno, y que se ajusta al contexto Colombiano.

De acuerdo con este autor las políticas públicas pueden ser:

**Políticas de Estado:**  
Estas políticas en la mayoría de los casos desarrollan y materializan principios constitucionales. Por ejemplo: política fiscal, política de seguridad, y política exterior.

**Políticas gubernamentales.**  
Son las políticas definidas por los distintos gobiernos y que permiten materializar las políticas contenidas en los planes de desarrollo propuestos para un determinado periodo de gobierno y, que luego se desagregan en programas y proyectos de inversión específicos.

**Políticas Públicas institucionales.**  
Son las políticas cuyo proceso de formulación, implementación y evaluación no corresponde con la misma lógica de las políticas elaboradas por el Gobierno. Un ejemplo de estas políticas públicas son las políticas que según la Constitución Política no son competencia del Gobierno sino del Consejo Superior de la Judicatura, o las políticas que le corresponden al Banco de la República de acuerdo con el artículo 371 de la Constitución en materia de regulación de la moneda, la tasa de cambio, el crédito y la administración de las reservas internacionales, entre otras.

**Políticas Públicas Territoriales.**  
Son las políticas públicas de las entidades territoriales (departamentos, municipios y resguardos indígenas).

Es importante anotar que toda política de Estado, fue concebida inicialmente como una política de gobierno.

Además de las clasificaciones propuestas por los diferentes autores, es frecuente en el marco de la administración pública Colombiana escuchar conceptos como: política social, política sectorial, políticas poblacionales y políticas públicas con enfoque de derechos.

Las políticas sociales generalmente están asociadas a la provisión de servicios sociales, para las Naciones Unidas (2007):

*La política social es un instrumento que utilizan los gobiernos para regular y complementar las instituciones del mercado y las estructuras sociales. La política social es definida a menudo en términos de servicios sociales como la educación, la salud, o la seguridad social. Sin embargo, la política social incluye mucho más: distribución, protección y justicia social. La política social consiste en situar a los ciudadanos en el núcleo de las políticas públicas, ya no mediante el suministro de asistencia social residual, sino incorporando sus necesidades y voz en todos los sectores. La política social es también instrumental, y ha sido utilizada pragmáticamente por muchos gobiernos para conseguir el respaldo político de los ciudadanos, generar cohesión social, y potenciar un mayor desarrollo económico, mejorando el capital humano y el empleo productivo (p. 6).*

Las políticas sectoriales son las políticas elaboradas por los distintos sectores que conforman la administración pública. El Departamento Administrativo de la Función Pública señala en relación con los sectores administrativos, que el Sector Administrativo está integrado por el Ministerio o Departamento Administrativo, las superintendencias y demás entidades que la ley (o el Gobierno Nacional) definan como adscritas o vinculadas a aquellos según correspondiere a cada área. De otra parte la Constitución Política de Colombia establece que:

**ARTICULO 208.** *Los ministros y los directores de departamentos administrativos son los jefes de la administración en su respectiva dependencia. Bajo la dirección del Presidente de la República, les corresponde formular las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley (Constitución Política de Colombia, 1991, p. 62)*

De acuerdo a lo anterior podemos mencionar los siguientes ejemplos de políticas sectoriales: política nacional de salud, política educativa, política cultural, política de transporte, política de comunicaciones, entre otras.

Las políticas poblacionales pueden definirse como las políticas dirigidas a atender de manera específica las necesidades, intereses y demandas de determinados grupos de población, por ejemplo: política pública para la población afro descendiente, política pública de juventud, política pública de discapacidad, política pública de infancia y adolescencia, política pública indígena, etc.

Las políticas públicas con perspectiva o enfoque de derechos, son aquellas que están dirigidas a la promoción y garantía de los derechos humanos, ya sea de manera general o particular, esto es, de los derechos de toda la población o de grupos que de manera particular exigen el reconocimiento y garantía de sus derechos humanos.

Al respecto de estas políticas William Guillermo Jiménez (2007) señala que:

*El enfoque de los derechos humanos pretende ser una nueva mirada que concibe los derechos humanos de manera integral, interdependiente y complementaria, superando de este modo, la visión tradicional de generaciones de derechos y la asimilación de los derechos fundamentales únicamente con los derechos humanos de primera generación. Otra característica de este enfoque es su preocupación por la concreción o materialización real de los derechos y la atención a grupos marginados. Dicha materialización se realiza mediante la adopción de políticas públicas con perspectiva de derechos y con amplia participación de la sociedad civil; de esta manera, los derechos humanos se convierten en el referente y fin último para las políticas públicas y éstas a su vez, en el instrumento o medio idóneo para su realización (p. 31)*

La capital del país cuenta con varios ejemplos de políticas poblacionales con enfoque de derechos: política pública de juventud, política pública de infancia y adolescencia, política pública para la garantía de derechos de las personas Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transgeneristas, política pública para los pueblos indígenas en Bogotá D.C., política pública Distrital para el grupo étnico Rrom o Gitano en el Distrito Capital.

*Ciclo de las  
políticas públicas*



**Objetivo:** conocer las diferentes concepciones de las políticas públicas y conocer sus ciclos para tener una propia manera de abordarlas en lo local.

**Actividad tres: Primera parte.** Rompecabezas: El ciclo de las políticas públicas.

Se organiza a las y los participantes en 5 grupos de 6 personas. La facilitadora entrega a cada grupo un paquete con fichas en cartulina en las que se encuentra la siguiente información:

- Nombre de las fases del ciclo de las políticas públicas.
- Número de la fase.
- Definición de la fase.
- El resultado asociado a cada fase
- Flechas de relación.

Las y los participantes deben analizar la información de las fichas para organizarlas elaborando un esquema del ciclo de las políticas públicas, el cual deben presentar y sustentar ante el resto del grupo.

**Recursos:** Paquetes de fichas de rompecabezas, papel kraft y cinta de enmascarar.

Parte dos: La facilitadora realiza una exposición magistral en la que presenta un resumen de las principales propuestas teóricas sobre el ciclo de las políticas públicas.

Recursos: Presentación en PowerPoint, video beam y computador portátil.

### Ciclo de las políticas públicas

Es frecuente considerar las políticas públicas como un proceso que se desarrolla por fases o etapas. Según Muller (2006), el enfoque de las políticas públicas en términos secuenciales ha sido popularizado por los trabajos estadounidenses, en particular los de Charles O. Jones, quien propone un marco de análisis en cinco etapas: la identificación del problema, el desarrollo del programa, la puesta en marcha del programa, la evaluación del programa, la evaluación del programa y la terminación del programa.

Al respecto Roth (2002) señala que:

*El policy cycle propone una descomposición de la política pública en una serie de etapas o de secuencias lógicas. Es así como esta herramienta propuesta por Jones (1970) distingue cinco fases en la vida o el desarrollo de una política pública: identificación de un problema, formulación de soluciones, toma de decisión, implementación y evaluación (ver cuadro 2-1) (Roth, 2002, p. 49-50)*

### 2-1.- El Policy Cycle Según Jones (1970)

FASE II Identificación del problema	FASE II Formulación de soluciones o acciones	FASE III Toma de decisión	FASE IV Implementación	FASE V Evaluación
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apreciación de los acontecimientos</li> <li>- Definición de un problema</li> <li>- Agregado de intereses</li> <li>- Organización de las demandas</li> <li>- Representación y acceso ante las autoridades públicas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaboración de respuestas</li> <li>- Estudio de soluciones</li> <li>- Adecuación a los criterios</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Creación de una coalición</li> <li>- Legitimación de la política elegida</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ejecución</li> <li>- Gestión y administración</li> <li>- Producción de efectos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reacciones a la acción</li> <li>- Juicio sobre los efectos</li> <li>- Expresión</li> </ul>
Demanda de la acción pública	Propuesta de una respuesta	Política efectiva de acción	Impacto sobre el terreno	Acción política o reajuste

**Fuente:** Tomado y adaptado libremente de Meny, Thoenig (1992).

En este mismo sentido, Luis Fernando Aguilar en su libro "Problemas públicos y agenda de gobierno" plantea que:

Es dominante en los estudios de política pública considerar que la política es un proceso que se desenvuelve por etapas, cada una de las cuales posee sus actores, restricciones, decisiones, desarrollo y resultados propios, influye en las demás y es afectada por lo que sucede en las otras (Aguilar, 1993, p. 15)

Aguilar (1993) identifica a su vez, propuestas de otros autores que se ubican en este enfoque de ciclo o proceso, a saber:

Harold D. Lasswell (1971) - Modelo del proceso de decisión: siete fases o siete resultados: 1 - Inteligencia, 2- promoción, 3- prescripción, 4- invocación, 5- aplicación, 6- terminación, 7- evaluación.

Peter DeLeon y Garry D. Brewer (1983) 1- Iniciación, 2- estimación, 3- selección, 4- implementación, 5- evaluación, 6-terminación.

May y Wildavsky (1977) – Ciclo de la política: sus momentos son: 1- fijación de la agenda, 2- análisis de la cuestión, 3- implementación, 4- evaluación y 5 – terminación.

Hogwood y Gunn (1986) – Marco de análisis: nueve etapas:

1. Decidir sobre qué decidir – búsqueda de la cuestión o establecimiento de la agenda
2. Decidir cómo decidir – filtración de la cuestión
3. Definición de la cuestión
4. Pronóstico
5. Determinación de objetivos y prioridades
6. Análisis de opciones
7. Implementación, monitoreo y control de la política
8. Evaluación y revisión
9. Mantenimiento – sustitución o terminación de la política

Anderson (1984) 1- identificación del problema y formación de agenda, 2- formulación, 3- adopción, 4- implementación y evaluación.

Con base en estas definiciones del proceso de la política pública Aguilar (1993) concluye que todas coinciden en que los elementos necesarios e interrelacionados de toda política son:

La existencia de una determinada situación problemática para cuya modificación en el sentido deseado se elige y efectúa un determinado curso de acción que produce ciertos resultados más o menos diferentes de los deseados y, en consecuencia, obliga a revisar el curso de acción elegido (Aguilar, 1993, p. 16)

Sin embargo, y a pesar de que estos autores reconocen que el enfoque secuencial es el más común en el análisis de las políticas públicas, también señalan la necesidad de identificar las ventajas, desventajas y límites del mismo.

Para Muller (2006), este enfoque permite abarcar de manera coherente, los múltiples aspectos de la acción pública.

Según Roth (2002) el modelo del policy cycle es lo suficientemente general como para permitir su aplicación para cualquier política, facilita la delimitación del objeto de análisis y debido a esto, es frecuente que los mismos actores de las políticas públicas lo utilicen como modelo para la acción.

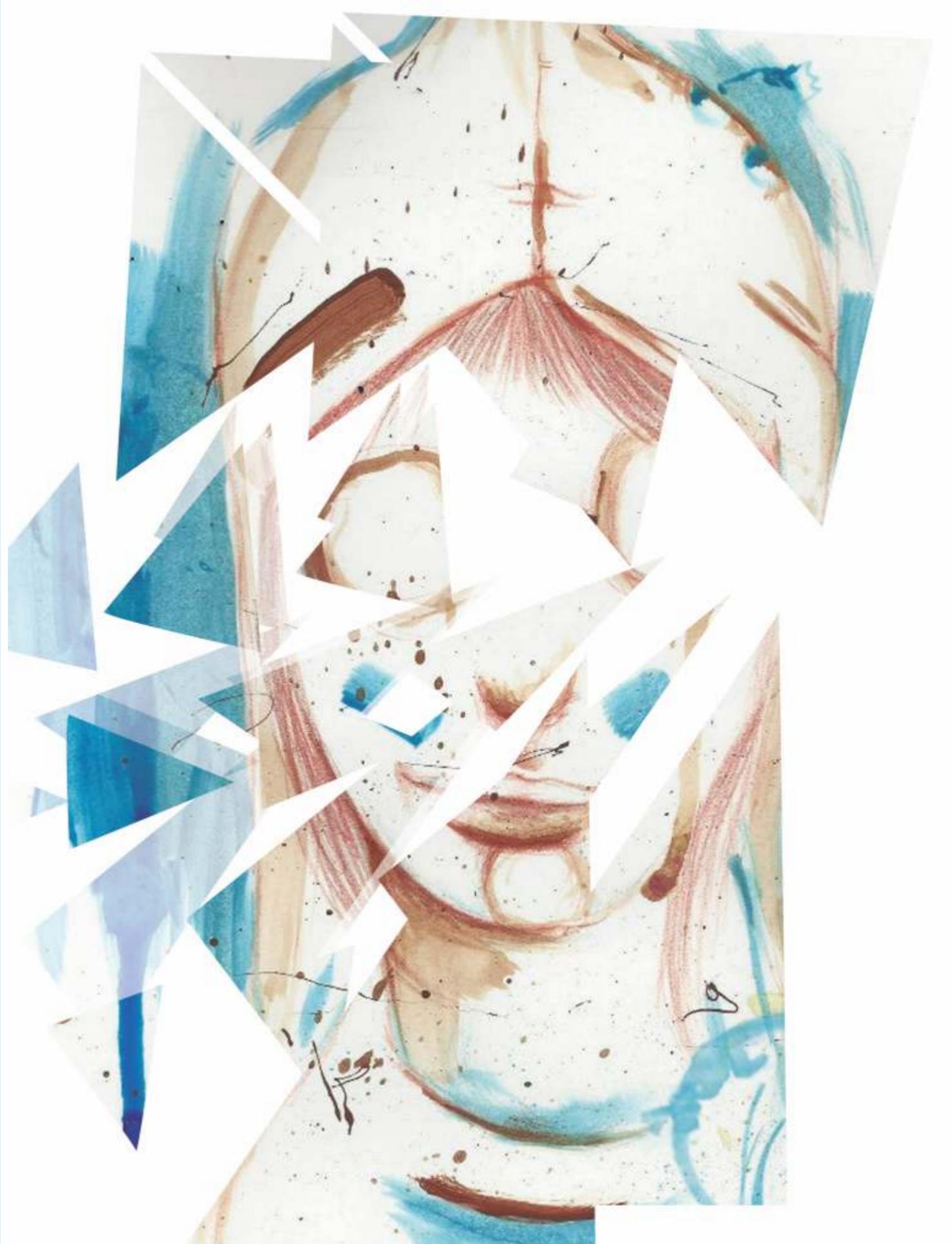
De otra parte el autor señala que este enfoque ha permitido un desarrollo importante del análisis de las políticas públicas, lo cual ha permitido a su vez, lograr avances significativos en la comprensión de la acción del Estado, gracias a las numerosas investigaciones empíricas que ha suscitado.

En relación con las desventajas del modelo Roth (2002) plantea que en la realidad las cosas no funcionan según este esquema lineal y, que de hecho el proceso de una política pública puede iniciar en cualquiera de las etapas, obviar una u otra etapa o invertir las. En el mismo sentido Aguilar (1993) plantea que en la práctica las etapas no se suceden unas a otras en estricto orden, estas pueden sobreponerse, condensarse alrededor de una de ellas, anticiparse, retrasarse o repetirse.

Según Sabatier (1988:129ss) citado por Roth (2002) el modelo tiene la limitación de situar la evaluación solo al final del proceso, desconociendo que los actores u observadores realizan evaluaciones a lo largo del proceso; el modelo tiende a privilegiar un enfoque “de arriba hacia abajo” que favorece el punto de vista del legislador; privilegia la perspectiva legalista e institucional en detrimento del reconocimiento de la política pública como un proceso complejo con un sinnúmero de medidas e interacciones y al descomponer la política en varias etapas distintas, dificulta mostrar las conexiones entre ellas, así como determinar donde finaliza una etapa e inicia otra.

En el caso de Colombia podemos concluir a partir de la revisión de los procesos que han dado origen a diferentes políticas públicas, que estos siguen de manera general el modelo del ciclo de la política pública, y que recientemente se ha incluido un componente importante de participación ciudadana en el proceso de formulación de las políticas públicas, en razón a la necesidad de dar mayor legitimidad a las mismas. Un ejemplo interesante lo constituye el proceso de formulación participativa que a nivel nacional adelantó la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer para la formulación de la política Nacional de Equidad de Género para las Mujeres.

*Enfoques del desarrollo,  
planeación del desarrollo y su  
relación con las políticas públicas.*



**Actividad 4 primera parte. Reflexión:** Los enfoques del desarrollo y su relación con la planeación y las políticas públicas.

**Duración:** 30 minutos. Hora: 12:00 m. a 12:30 p.m.

Se organiza a las y los participantes en 5 grupos de 6 personas. La facilitadora asigna los siguientes ejercicios:

- Los grupos 1 y 2 deben leer una historia que habla sobre la utilización de los recursos naturales y realizar una reflexión acerca de los modelos de desarrollo que se plantean en el mismo, identificando sus ventajas y limitaciones.

- Los grupos 3 y 4 deben elaborar una descripción del proceso de planeación y establecer su relación con las políticas públicas.

- El grupo 5 debe proponer definiciones para: desarrollo, planeación y políticas públicas, e identificar y describir la relación que existe entre estos conceptos. Todos los grupos deben diseñar una estrategia (esquema, tabla, mapa conceptual, representación, entre otros) para presentar el resultado del ejercicio realizado a las y los demás participantes.

**Recursos:** Copia de las historias, hojas blancas, bolígrafos, papel kraft, marcadores, cinta de enmascarar.

**Actividad:** Plenaria: Los enfoques del desarrollo y su relación con la planeación y las políticas públicas.

**Duración:** 25 minutos. Hora: 2:00 p.m. a 2:25 p.m.

Cada uno de los grupos realiza la presentación del resultado de la primera parte de la actividad a los y las demás participantes.

**Recursos:** Carteleros y demás productos elaborados por los grupos.

### Concepto y modelos o enfoques del desarrollo

El desarrollo es uno de los conceptos de mayor relevancia en la actualidad, ya que se encuentra asociado a las ideas y aspiraciones de lo que debería ser la sociedad.

No existe un único concepto de desarrollo, sino que este ha ido variando históricamente de acuerdo a los retos que plantean la economía, los procesos sociales y políticos, así como los problemas ambientales.

Si bien, su formulación inicial estuvo asociada fundamentalmente a lo económico, cada vez es mayor el peso que las personas han ido adquiriendo en su definición. Así mismo, aunque la productividad y la eficiencia continúan siendo esenciales en la definición del desarrollo, también empiezan a verse como fundamentales aspectos como la equidad, la justicia social, los derechos humanos, la democracia y la sustentabilidad ambiental.

En la siguiente tabla se presentan los principales modelos de desarrollo, que han sido propuestos en distintos momentos y contextos de la historia.

Tabla 2. Modelos centrados en el incremento de la productividad

Modelos o enfoques del desarrollo	Concepto de desarrollo
Modelo de "crecimiento económico" (1950s)	Se concibe al desarrollo como equivalente al crecimiento económico, al cual se llega mediante la industrialización y la elevación de la productividad.
Modelo de "crecimiento con redistribución" (1970s)	Este modelo reconoce que aspectos políticos como la propiedad de recursos, poder y distribución, influyen en los procesos de desarrollo. A partir de este reconocimiento se llega a dos conclusiones: 1- crecimiento y desarrollo son dos procesos distintos pero relacionados; 2- producción y distribución estaban fuertemente relacionadas. Plantean que hay razones económicas para incrementar la equidad y, dado que el crecimiento es inherentemente inequitativo, es necesario diseñar políticas que incluyan objetivos sociales y económicos.
Modelo de "satisfacción de necesidades básicas" (mediados de 1970s)	En el marco del enfoque de Crecimiento y Redistribución, surge una concepción de desarrollo vinculada a la satisfacción de necesidades humanas, en un esfuerzo por superar los problemas que los anteriores enfoques no habían sido capaces de resolver. La pobreza, la desnutrición y el desempleo aumentaban, a pesar de que en algunos países el crecimiento del PBI era sostenido. Se definen necesidades básicas como un stock de bienes y servicios que mínimamente requieren las familias y sus integrantes para vivir: alimentos, vivienda, empleo, educación, salud, saneamiento y medio ambiente sano. El crecimiento económico un objetivo subordinado.
Modelo Neoliberal (mediados de 1980s)	Frente al fracaso de las políticas redistributivas y los esquemas proteccionistas del Estado, resurge el modelo liberal, reuniendo un conjunto de políticas impulsadas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Sus postulados son: - Los elementos del desarrollo no están estrechamente vinculados, sino que son independientes entre sí. - El desarrollo es un proceso internacional, pero cada medida tiene distintos resultados en cada contexto. El modelo propone que Estado y mercado son complementarios, el Estado es esencial para sentar las bases institucionales que requiere el mercado para su desarrollo.

Nuevos enfoques del desarrollo	
El enfoque de expansión de capacidades de Amartya Sen	Para Amartya Sen, el desarrollo es el proceso de expansión de capacidades humanas. El concepto de capacidad es una noción derivada de la noción de desempeño: "Un desempeño es un logro de la persona: lo que él o ella es capaz de hacer o ser. Cualquiera de los desempeños refleja una parte del estado en que se encuentra una persona".
Enfoque del Desarrollo a Escala Humana de Manfred Max-Neef.	Propone una nueva filosofía del desarrollo, sustentada en una teoría de las necesidades humanas para el desarrollo. Se apoya en el protagonismo real de las personas, en "la transformación de las persona-objeto a la persona-sujeto del desarrollo", y en ese sentido apunta a la profundización democrática.
Modelo de "desarrollo humano" (1990s)	Este planteamiento promovido por el sistema de las Naciones Unidas, más que un modelo es una aspiración que deberá asegurar al mismo tiempo viabilidad económica, justicia social y sostenibilidad ecológica. De esta manera se busca compatibilizar el crecimiento económico con la democracia social, el desarrollo humano y la protección del planeta.

(Tomado y adaptado del artículo: El género y los enfoques del desarrollo de Rosa Mendoza)

# *Las mujeres y el género en el desarrollo*

**“Si no se introduce la dimensión de género en el desarrollo, se pone en peligro el propio desarrollo. Y si las estrategias encaminadas a reducir la pobreza no potencian a las mujeres, no lograrán beneficiar a toda la sociedad”.**  
Informe sobre Desarrollo Humano, PNDU. 1997.



El concepto de género se ha convertido de manera creciente en un tema importante dentro del desarrollo, en los años 70, a partir de la Década de la Mujer, se comenzó a visualizar la posición clave de las mujeres en el desarrollo. Se reconoció que habían sido marginadas del mismo y que para que éste tuviera éxito y fuera sostenible se debería tener en cuenta el trabajo realizado por ellas.

Era frecuente dar por supuesto que las mujeres se beneficiaban automáticamente, casi de manera natural, de los esfuerzos de desarrollo. Sin embargo, se hizo evidente que si ellas no participaban explícitamente en la definición de las apuestas y objetivos de desarrollo era probable que su situación tendería más bien a deteriorarse que a mejorarse.

Las anteriores reflexiones permitieron el surgimiento de dos enfoques que propenden por la inclusión de las mujeres y el enfoque de género en el desarrollo:

- El Enfoque MED – Mujeres en el Desarrollo y
- El Enfoque GED – Género en el Desarrollo

**Enfoque MED.** Este enfoque busca integrar a las mujeres de una manera funcional al desarrollo, parte de reconocer que el desarrollo necesita a las mujeres. Para esto pone el énfasis en el papel productivo de las mujeres entendiendo su subordinación como exclusión del mercado. Este enfoque tendía a considerar a las mujeres de manera aislada, buscando soluciones parciales y señalando sus necesidades a través de intervenciones específicas o en proyectos con un “componente” de mujer. Las acciones propuestas en el marco de este enfoque han estado mayoritariamente enmarcadas en enfoques tradicionales que refuerzan sus roles genéricos sin cuestionar la división social del trabajo y las relaciones de poder que existen entre hombres y mujeres.

A finales de los años 70 y como resultado de la movilización de las organizaciones de mujeres en el mundo, se empieza a cuestionar lo adecuado de centrarse en las mujeres como alternativa de desarrollo y de superación de su situación subordinada, y comienza a incorporarse en el debate el tema de las relaciones de poder, el conflicto y las relaciones de género, como elementos clave para entender la subordinación de las mujeres. Este debate permitió pasar del enfoque MED - Mujeres en el Desarrollo a la propuesta de Género en el Desarrollo – GED y definir herramientas y metodologías para la planificación.

Margarita María Peláez (2002) señala lo siguiente respecto de la incorporación del género en el desarrollo:

*Si bien a finales de la década del setenta se empieza a utilizar el concepto de género en América Latina, con un referente que ciertamente no es sinónimo de mujer, solo durante la década del noventa se especifica su contenido, estableciéndose que el género no se refiere a los hombres y a las mujeres, sino a las relaciones entre ambos, que se construyen socialmente; es decir, el género es una construcción social e histórica, producto de las relaciones sociales, y, en consecuencia puede ser modificada (p. 33)*

El género considerado como categoría socialmente construida, señala Peláez (2002), alude a procesos que están arraigados en el tejido político, económico y cultural de las diversas sociedades históricas y, por lo tanto atraviesa las relaciones sociales.

Esta construcción social del género se traduce en la asignación por parte de cada sociedad de tareas, roles, comportamientos y características propias de cada quien en función del sexo, mediante una valoración de lo masculino y lo femenino, lo que a su vez determina modelos acerca de lo que significa ser hombre o ser mujer.

El género establece relaciones y distinciones que afectan la distribución del poder y la autoridad entre hombres y mujeres, generando asimetrías y desigualdades. Al respecto Peláez (2002) anota:

*El género establece relaciones entre la esfera reproductiva y la productiva en la economía, afectando la distribución de poder y de autoridad. (...) El orden genérico vigente actualmente, cuyo punto de partida es la diferencia y la valoración de los sujetos con base en el sexo, es un orden de poder basado en la supremacía de los hombres y de lo masculino, y en la inferioridad de las mujeres y de lo femenino. Este orden ha originado una desigual distribución de poderes, de recursos económicos, sociales, culturales y otros, en perjuicio de las mujeres, como fue señalado por Marcela Lagarde. La sociedad posee entonces una organización genérica que promueve asimetrías y desigualdades, pues encierra relaciones de dominación y opresión de género, que hacen parte de un sistema de dominación más amplio (p. 35)*

De acuerdo a lo anterior podemos señalar que el paso del enfoque MED al enfoque GED es el resultado de una amplia reflexión y conceptualización en relación con el análisis y la comprensión de las causas que explican la condición y situación de las mujeres en la sociedad, fundamentalmente del reconocimiento que existen relaciones de poder desiguales entre hombres y mujeres, que las ubican en un lugar de menor valoración social.

**Enfoque GED.** Este enfoque parte del reconocimiento de la relación subordinada de las mujeres como consecuencia del análisis de las relaciones entre mujeres y hombres en situaciones determinadas y teniendo en cuenta otras posiciones vitales tales como la pertenencia a un grupo social, étnico, de edad, etc.

Este enfoque plantea que es necesario que las necesidades de las mujeres dejen de ser analizadas aisladamente para ser parte integrante de un análisis de las relaciones de género en los hogares, en la comunidad y en las instituciones.

Desde este enfoque se propone el “empoderamiento” de las mujeres como estrategia para mejorar sus condiciones de vida y a la vez generar procesos de transformación de las estructuras sociales.

En español el término empoderamiento significa “dar poder o conceder a alguien el ejercicio del poder”

Evangelina García Prince (2008) identifica los principales desarrollos conceptuales que sirvieron de sustento al enfoque GED, al respecto señala:

*Los desarrollos conceptuales que dieron perfil al enfoque GED, fueron principalmente: el sistema de relaciones de poder entre los géneros, continuidad/discontinuidad genérica de los espacios público y privado, el triple rol de las mujeres, la diferencia entre situación y posición de las mujeres, lo referido a intereses y necesidades prácticas y estratégicas, la división de trabajo por géneros, el empleo diferenciado del tiempo en hombres y mujeres, el acceso y los controles diferenciados sobre ingresos y recursos, la esencialidad del empoderamiento para revertir la asimetría, entre otros. Gracias a estas concepciones convertidas en herramientas para comprender la realidad y otras más afinadas, se desarrollaron importantes paradigmas de análisis de género que han ampliado la comprensión de la realidad de las relaciones entre hombres y mujeres y han apuntalado las propuestas en materia de políticas públicas hacia el objetivo de igualdad de géneros (p. 14)*

Un aporte conceptual importante, anotado por García Prince (2008) y útil en el diseño de políticas, planes, programas y proyectos con enfoque de género, es el aporte que hace el enfoque GED frente a la diferenciación entre los siguientes conceptos:

- Situación de las mujeres / posición de las mujeres
- Necesidades prácticas de las mujeres / necesidades estratégicas

**La situación de las mujeres:** La situación hace referencia de manera general a las condiciones de vida de las mujeres: situación de las mujeres en el empleo, situación frente a la educación, la salud, el acceso a la tierra y la vivienda, entre otros.

**Necesidades prácticas:** Son aquellas que se identifican con las necesidades básicas (acceso al agua, a la salud, etc.) de las personas, y que afectan a las mujeres a partir de sus roles socialmente asignados. Si bien es muy importante atender esas necesidades, esto no significa trabajar para cambiar la posición de subordinación y discriminación que enfrentan las mujeres.

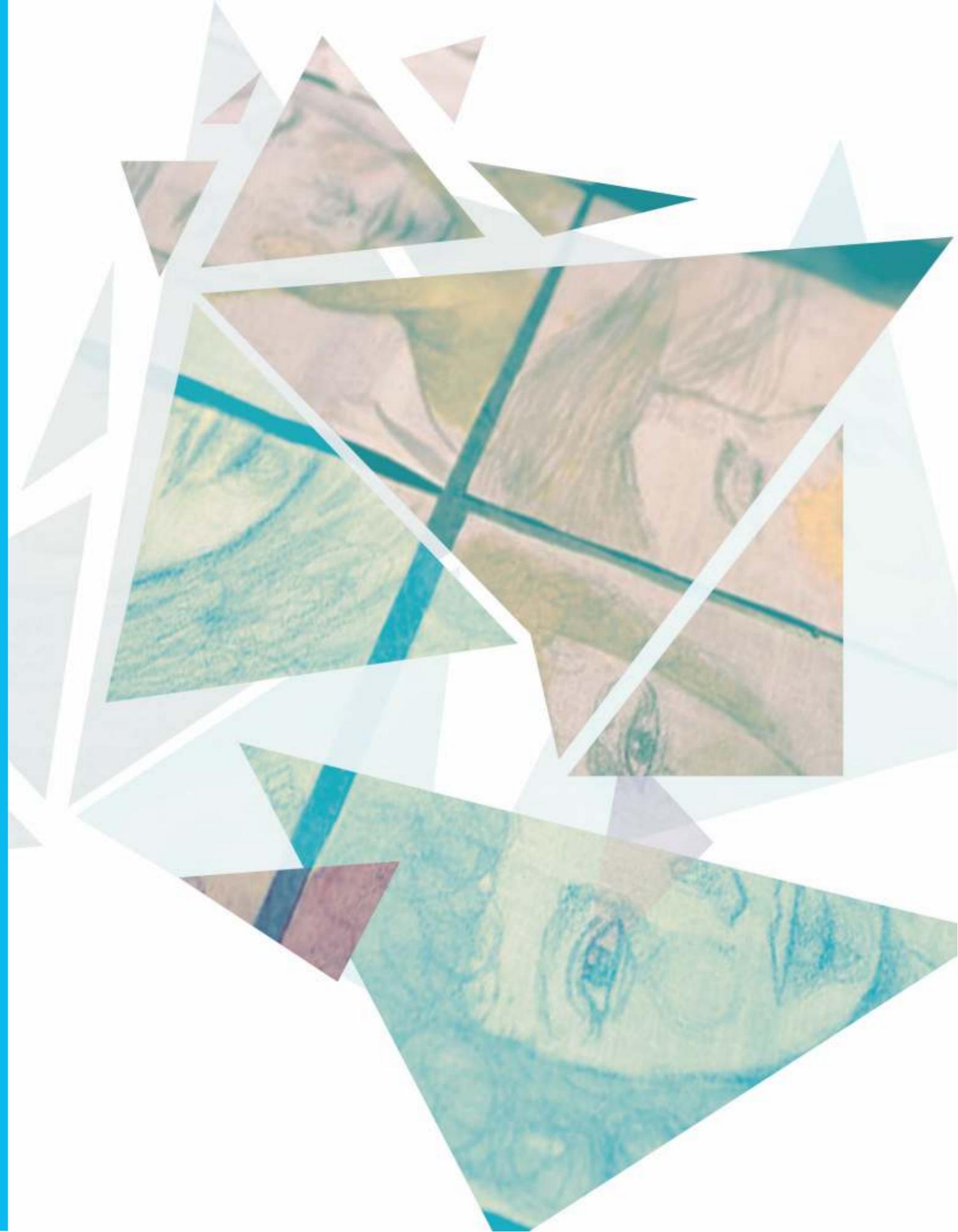
**Posición de las mujeres:** La posición se refiere al lugar que ocupan las mujeres al interior de la sociedad, que se refleja en el ámbito familiar, laboral, comunitario, etc. A partir de la incorporación del enfoque de género se logra comprender que ese lugar depende de las estructuras de relaciones de poder que se dan entre hombres y mujeres, que ubica a las mujeres en una posición de subordinación respecto a los hombres.

**Intereses estratégicos:** Son aquellos intereses de las mujeres que pretenden cambiar su posición de subordinación, lo que implica cambios en la división sexual del trabajo, paridad en la participación política, el fin de la violencia de género, el reconocimiento de los derechos sexuales y los derechos reproductivos, entre otros.



Siguiendo a García Prince (2008) la evolución progresiva del enfoque GED, se ha caracterizado en los últimos diez años por sostenidas demandas e iniciativas vinculadas al logro de la igualdad de géneros. Dicha evolución ha estado caracterizada por un crecimiento significativo del enfoque y de las propuestas de políticas públicas con sentidos y denominaciones diversas, orientadas al logro de la igualdad.

*Planeación del desarrollo  
y su relación con las  
políticas públicas*



## La planeación del desarrollo como proceso

Cada país asume desde su gobierno una apuesta en términos de desarrollo, la cual expresa los objetivos propuestos frente al logro de mejores niveles de vida para sus habitantes, mayor justicia social, más oportunidad para sus ciudadanos y ciudadanas, entre otros. Para lo cual es necesario orientar los recursos disponibles hacia el logro de los objetivos fijados en términos del desarrollo deseado.

Sin embargo y como se señaló anteriormente también el horizonte de desarrollo puede estar influido por demandas u orientaciones externas provenientes del modelo de desarrollo imperante.

Las concepciones que orientan los procesos de planeación, dependen de la visión del desarrollo a la que se apueste y del énfasis del enfoque de la planeación. De acuerdo con Fabio Velásquez y Esperanza González (2010), sociólogos e investigadores de la Fundación Foro Nacional por Colombia, la planeación en el ámbito público debe ser entendida como proceso y como escenario, al respecto señalan:

*La planeación puede ser entendida como “un proceso permanente de naturaleza sistémica, con mecanismos incorporados de revisión y retroalimentación continua, en el que a partir de los sueños y aspiraciones de la sociedad se define la visión de futuro deseado en el largo plazo, se delinean objetivos y metas concretos, se formulan estrategias para llegar a aquellas, se estructuran programas y proyectos que concretizan esas estrategias, se pone en ejecución lo planeado, se hace seguimiento y evaluación de los resultados en términos de avances hacia el logro de la visión, se hacen los ajustes necesarios y se vuelve a retomar el proceso siempre con la vista puesta en el futuro vislumbrado por todos” (PARRA, 2001: 63) (p. 7)*

De acuerdo con estos autores esta noción de planeación como proceso corresponde a un enfoque de la planeación construido en las tres últimas décadas, como resultado de la crítica a los modelos racionalistas y tecnocráticos de la planeación, dominantes en América Latina desde la segunda post-guerra hasta fines de la década del setenta del siglo XX, donde la planeación era entendida como un procedimiento de carácter técnico y una práctica especializada, orientada a controlar el cambio de un sistema o universo específico (sociedad, territorio, población, economía, organización, etc.).

En este enfoque señalan Velásquez y González (2010), el ejercicio de la planeación recaía en unos pocos especialistas (los “planificadores”) y se hacía una clara distinción entre el sujeto (conductor del proceso) y el objeto (receptor pasivo -no artífice- de dicha acción y beneficiario de sus resultados) de la planeación.

De acuerdo a lo anterior los autores concluyen que hoy día la planeación es entendida más como proceso socio-político que como técnica especializada, menos como procedimiento y más como escenario de interlocución entre actores:

*Hoy la planeación es concebida menos como una técnica especializada y más como un proceso socio-político; menos como un procedimiento y más como un escenario de interlocución entre actores: “como proceso, comprende una serie de dinámicas sociales y políticas en torno a la identificación de problemas y potencialidades del presente y a la formulación de apuestas de futuro. Como escenario, la planeación es una oportunidad de encuentro entre voces diferentes interesadas en construir consensos básicos sobre metas de bienestar y sobre los procedimientos, instrumentos y acciones necesarios para alcanzarlas. Es, en consecuencia, un proceso y un escenario eminentemente político que enlaza medios y fines, presente y futuro, problemas y soluciones, potencialidades y realizaciones, conocimiento y acción” (Velásquez y González, 2003:66) (p.8)*

En consonancia con este enfoque que entiende la planeación como proceso, que involucra a diferentes actores políticos y sociales, la Secretaría de Planeación de Bogotá (2011), señala en su Guía para la Formulación, Ejecución, Seguimiento y Evaluación de los Planes de Desarrollo Distritales y Locales que:

*El ejercicio de la planeación se puede abordar desde diversas miradas teóricas que estructuran una visión de desarrollo, dentro de éstas vale mencionar: la teoría de la toma racional de decisiones, la planificación como proceso técnico y político y el enfoque sistémico (ver tabla 1), éstas pese a sus diferencias confluyen en la necesidad de transformar la realidad social (Secretaría Distrital de Planeación, 2011, p.5)*

Tabla No. 1. Enfoques del proceso de planeación

Toma racional de decisiones	Proceso técnico político	Sistémico
Identifica y soluciona problemas; analiza y selecciona alternativas de solución, maximizando la función objetivo que mejor refleja los valores y prioridades de la sociedad y que contribuya de manera eficaz a incrementar el bienestar social a mediano y largo plazo	Planificación no solamente como proceso técnico sino también político, que facilita la participación y la concertación entre los diferentes actores sociales.	Se basa en la teoría general de sistemas. Permite entender la relación entre las partes que conforman el todo y entre éste y su entorno. Analiza las relaciones de interdependencia de dicha realidad con los subsistemas que la integran, así como con el subsistema en el que ésta se halla incluida.

Tomado de: Saavedra Guzmán, Ruth (Compiladora). Planificación del Desarrollo, Universidad Jorge Tadeo Lozano, 2001. Elaboración propia.

Estos enfoques, propone la Secretaría de Planeación de Bogotá (2011), se pueden desarrollar desde diversos tipos de ejercicios de planeación, entre los que se destacan:

- **Planeación territorial:** Planeación orientada al ordenamiento del territorio.
- **Planeación sectorial:** Planeación orientada a la construcción y desarrollo de Políticas Públicas que se encuentra en cabeza de cada uno de los sectores de la administración.
- **Planeación de la inversión:** Combina la planeación territorial y la planeación sectorial, mediante la elaboración de planes de inversión que orientan el uso de los recursos para la ejecución de las Políticas Públicas y determinan los medios financieros necesarios para la ejecución de los Planes de Desarrollo. Como instrumentos se cuenta con normas de planeación presupuestal y financiera vigentes.
- **Planeación participativa.** Esta planeación surge a partir de la necesidad de incorporar en el ejercicio de la planeación las problemáticas de todo orden que se dan en los territorios, así como la garantía de los derechos de las y los ciudadanos, en un escenario en el cual intervienen actores técnicos, sociales y políticos.

Para Velázquez y González (2010) la planeación como proceso, es en esencia participativa e involucra a quienes tienen el interés de implicarse en la discusión de los asuntos públicos. De otra parte señalan, que la planeación participativa depende para su buen desarrollo de dos condiciones: la configuración de un entorno favorable para su ejercicio y la existencia de actores (sujetos individuales y/o colectivos) interesados en ser parte de ese escenario de construcción de futuro.

Finalmente señalan que como resultado de esta visión de la planeación como proceso y en particular de la planeación participativa, se ha transformado el proceso de formulación de políticas públicas al incluir la participación de los grupos interesados y ha surgido la propuesta de los presupuestos participativos.

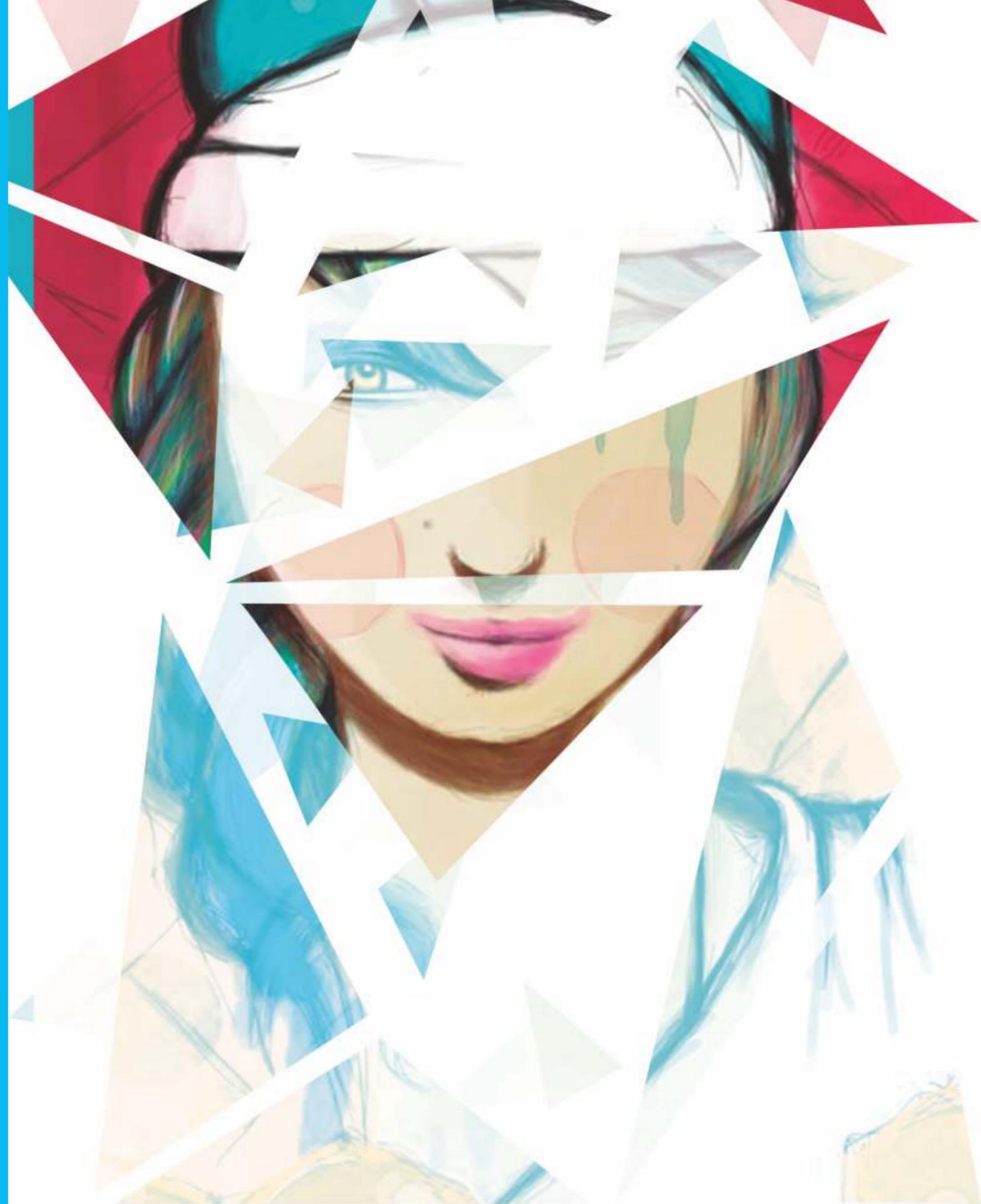
#### Marco normativo de la planeación en Colombia

En el Título XII, capítulo II, artículo 339 de la Constitución Política del 91, se establecen las bases para la planeación nacional, entre ellas, se plantea la obligatoriedad de promulgar y adoptar un Plan Nacional de Desarrollo y unos planes de desarrollo de las entidades territoriales, los cuales se constituyen en el principal instrumento de la planeación.

Figura 1. Ciclo de la Planeación en el marco de la elaboración de los Planes de Desarrollo



*Planeación del desarrollo  
y políticas públicas*



Establecer la relación entre los procesos de planeación y las políticas públicas no es tarea fácil, en la medida en que no es posible identificar de manera clara unas jerarquías entre planeación y políticas públicas, teniendo en cuenta los marcos constitucionales y legales del país. Sin embargo es claro, que la planeación del desarrollo y las políticas públicas son elementos constitutivos de la acción de Estado – gobierno, que se relacionan en la práctica político-administrativa y en el ámbito de la toma de decisiones.

A partir de esta claridad respecto de la dificultad de establecer la relación entre planeación y políticas públicas, pero apoyándonos en los conceptos ya revisados de políticas públicas y algunas directrices o lineamientos establecidos en la Constitución y las Leyes Colombianas podemos decir que:

Las políticas públicas constituyen los marcos generales de acción establecidos por quienes integran los sectores de la administración, esto es, los Ministerios, que son los encargados de formular las políticas públicas atinentes a cada sector (Artículo 208 Constitución Política de 1991), y el Plan Nacional de Desarrollo debe incorporar y desarrollar estas políticas públicas en su parte general, en la cual se señalan los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno (Artículo 339 Constitución Política de 1991).

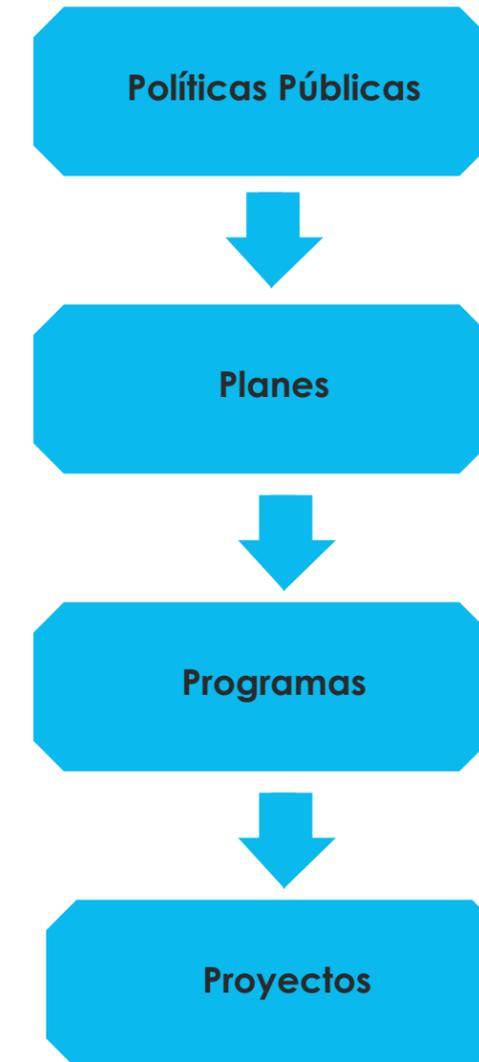
Adicionalmente, como ya se mencionó, las políticas públicas adoptadas por el gobierno no son solo las políticas elaboradas por los Ministerios, sino las generadas en un proceso complejo por otros actores, ya sea políticos, sociales o de mercado.

Todas estas otras políticas que son el resultado del posicionamiento en la agenda pública de distintos temas, también constituyen un marco indicativo para la acción del estado que deben ser incorporadas en el proceso de definición de los planes de desarrollo.

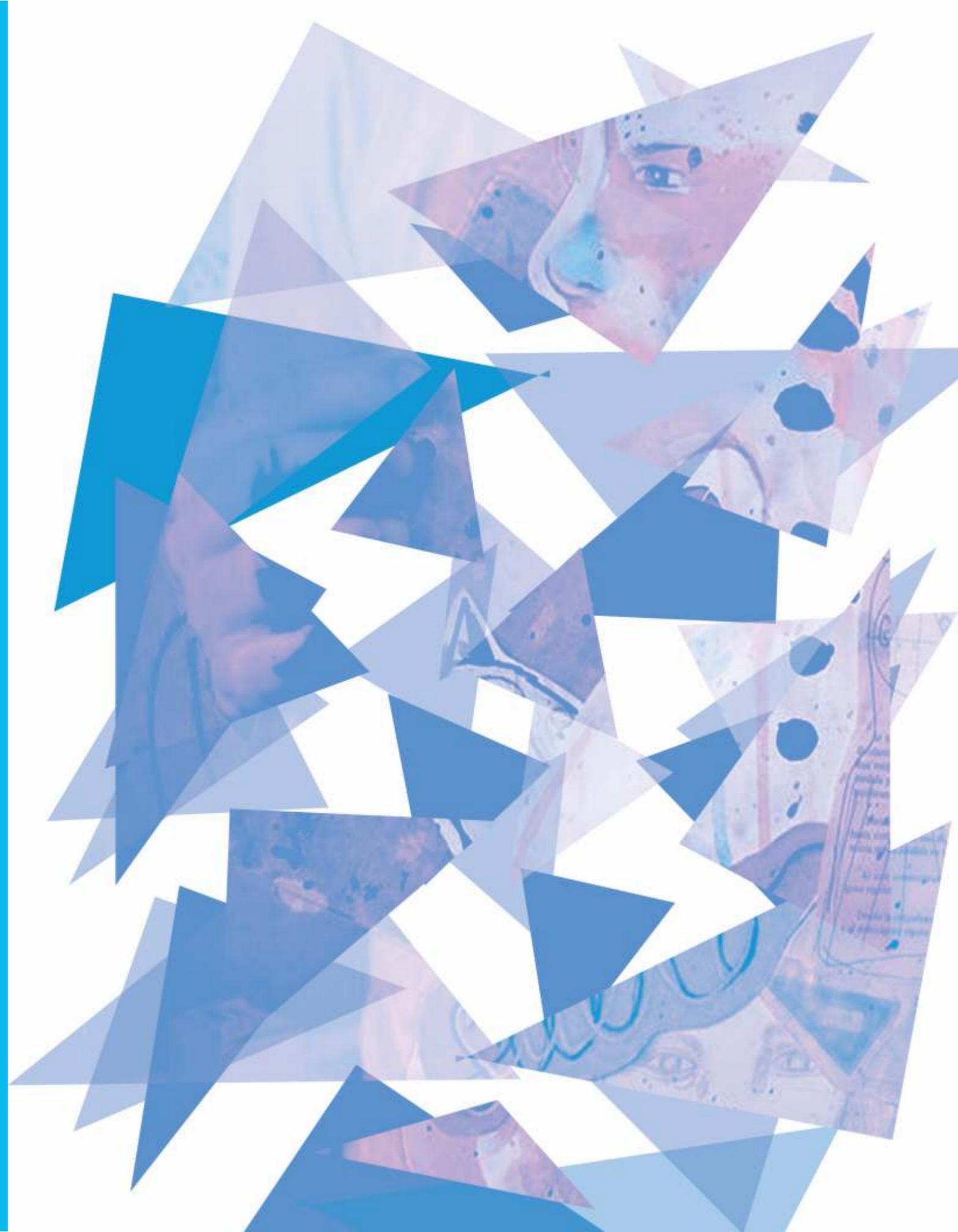
De otra parte en los artículos 3 y 6 de la Ley 152 del 94 se establece que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 339 de la Constitución Nacional, el Plan de Desarrollo Nacional está conformado, por una parte general y un plan de inversiones de carácter operativo, el cual debe contener la proyección de los recursos financieros disponibles para su ejecución, la descripción de los principales programas y subprogramas, con indicación de sus objetivos y metas nacionales, regionales y sectoriales y los proyectos prioritarios de inversión, y teniendo en cuenta que los planes de desarrollo de las entidades territoriales deben tener la misma estructura que el Plan Nacional de Desarrollo y estar armonizados con este, podemos concluir que: en el marco del proceso de planeación encontramos en el nivel más alto las políticas públicas, luego los planes, los programas y en el nivel inferior los proyectos.

Esta relación se puede esquematizar de la siguiente forma:

Figura 2. Proceso de planeación.



*Políticas públicas para las mujeres y la equidad de género y políticas públicas con enfoque de género.*



Gafas Color violeta para esta sesión. Veremos los siguientes videos intercalados con actividades de reflexión diversas con participación de las y los asistentes:  
 Video: Movimiento social de mujeres, “La revolución pacífica de las mujeres”, Política de equidad de género Vs Política sectorial.

Análisis comparativo: Las políticas públicas para las mujeres y la equidad de género en Colombia.  
 La facilitadora organiza a las y los participantes en 5 grupos de 6 personas. A cada grupo le entrega una copia de uno de los documentos que reglamentan la política pública para las mujeres y la equidad de género de un departamento o municipio de Colombia.

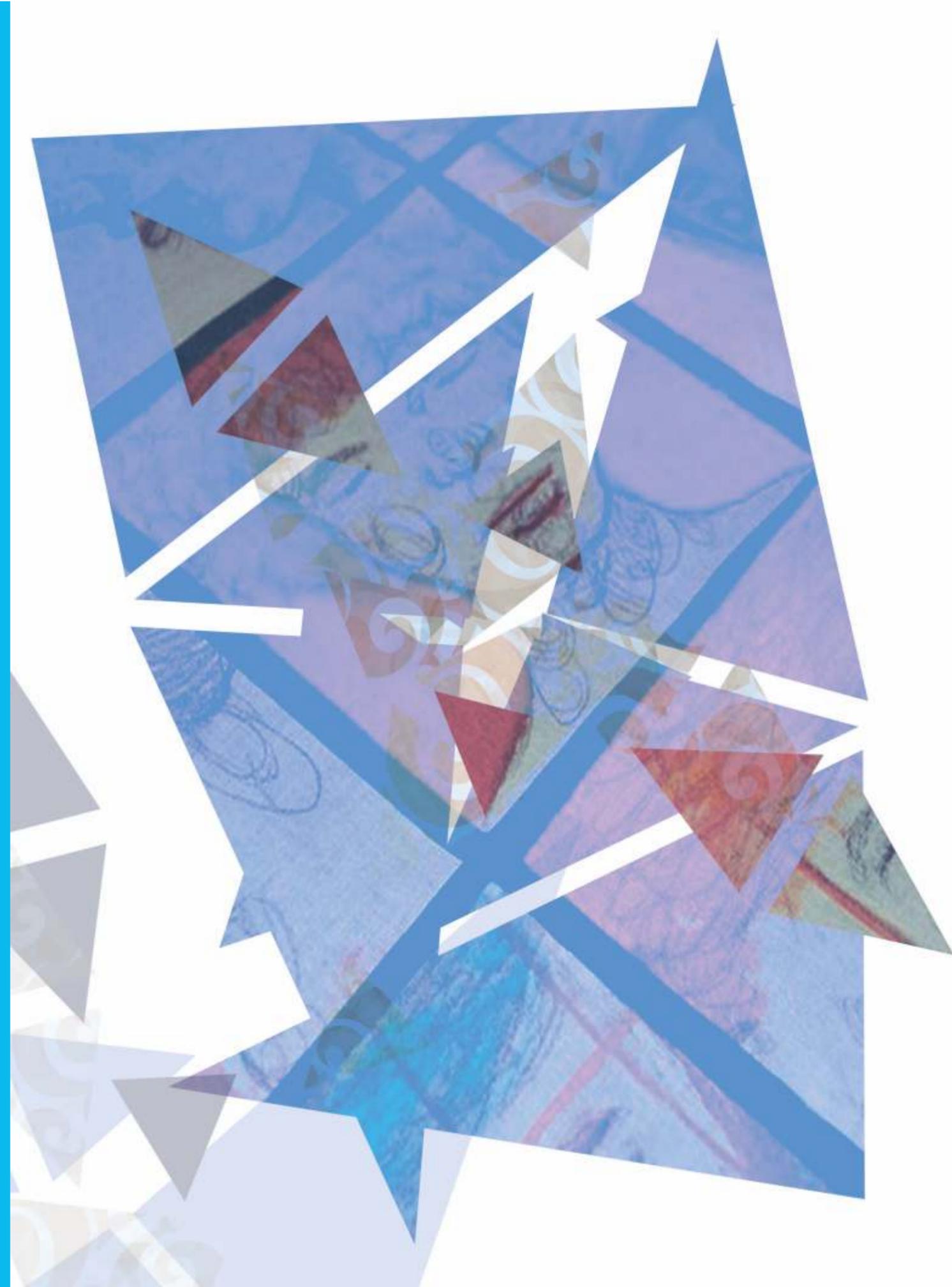
Cada grupo debe leer cuidadosamente el documento asignado para luego realizar el análisis a partir de los elementos especificados en la siguiente matriz:

Elementos para el análisis de políticas públicas para las mujeres y la equidad de género			
Fase 1: Identificación de problema y demanda de la acción pública	Problema o problemas que motivaron la formulación de la política pública	Enumérelos.	
	Inclusión del problema en la agenda pública – identificación de actores	Iniciativa de funcionaras y funcionarios públicos	Identifíquelos.
		Resultado de la movilización de un grupo de ciudadanas y ciudadanos.	Identifíquelos.
		Corresponde al cumplimiento de mandatos internacional.	Enumérelos.
		Corresponde al cumplimiento de normas nacionales.	Enumérelas.
Fase 2: Formulación de soluciones o acciones	Describa cómo fue el proceso de formulación de la política y que actores intervinieron	Acciones	Actores
Fase 3: Toma de decisión – política efectiva en acción.	Cuenta con un acto administrativo	Nómbrelo(s)	
	Estructura general de la política pública	Describala	

Una vez diligenciada la matriz, el grupo debe transcribirla en una cartelera y preparar una presentación del análisis realizado para socialización.

Recursos: Documentos de políticas públicas, copias de la matriz de análisis, bolígrafos, papel kraft, marcadores, cinta de enmascarar.

*Políticas de igualdad*



Las políticas públicas que hoy en día se denominan en el contexto colombiano como políticas para las mujeres y la equidad de género, han sido denominadas más concretamente a nivel internacional como “políticas de igualdad” y, son el resultado de procesos de movilización y de incidencia emprendidos por el movimiento social de mujeres a nivel mundial.

Se denominan políticas de igualdad porque se fundamentan en la igualdad y porque su objetivo es el logro de la igualdad entre mujeres y hombres.

Al respecto García (2013) señala que el término igualdad puede considerarse de tres maneras: como principio, como concepto y como derecho.

**Igualdad como principio:** Se habla del “principio de igualdad” para referirse a la igualdad como un enunciado normativo de carácter general, como todos los principios, que tiene un carácter referencial (constituye una referencia para definir el comportamiento).

**Igualdad como concepto:** La dimensión conceptual de la igualdad representa el significado (abstracciones o ideas) que se atribuye a la igualdad como un hecho. En la Declaración Universal de los DD HH la igualdad se refiere a una condición comúnmente compartida por mujeres y hombres respecto de la dignidad humana y los derechos.

**Igualdad como derecho:** El derecho a la igualdad es un derecho humano sustantivo que fue enunciado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948. A partir de esa fecha, el derecho a la igualdad ha sido piedra fundamental en la definición de todos los Pactos y Convenciones de Derechos Humanos.

De otra parte, la autora señala, que es frecuente asumir la equidad como sinónimo de la igualdad, por lo cual se hace necesario tener clara la diferencia entre uno y otro concepto, sobre todo si se abordan en el marco de los derechos humanos de las mujeres. Al respecto García (2013) plantea:

*El planteamiento de la equidad se ha fortalecido sobre todo a partir de la obra de John Rawls, (...) Para Rawls (1979) los individuos en una democracia real tienen derechos esenciales y para su ejercicio efectivo requieren disponer de los bienes primarios representados en un amplio sistema de derechos consagrados, de libertades y de oportunidades. Para su logro las y los ciudadanos requieren igualmente los mismos medios aptos, tales como el ingreso, riqueza, bases de auto respeto y respeto por los otros o las otras. Su concepto de Justicia sostiene que esos bienes primarios sociales tienen que distribuirse de manera igual, a menos que una distribución desigual de alguno de ellos o de todos resulte ventajosa para los menos favorecidos. Esta concepción, con la cual Rawls conmovió en su oportunidad los cimientos del liberalismo clásico acepta como uno de los principios de la Justicia el criterio de la diferencia y hace de la igualdad un imperativo de la democracia. En su tesis expresa que la justicia como equidad establece la necesidad de dar tratamiento preferencial a los más débiles como forma de garantizar la igualdad de todos. En ella admite la existencia de desigualdades sólo cuando éstas son para mejorar la situación de los y las menos favorecidos. Exige actuar con justicia en la distribución de los medios que aseguren la igualdad de oportunidades para todas y todos en el ejercicio real de esos derechos. (p. 34)*

De acuerdo a lo anterior, la equidad se refiere a la aplicación de la justicia en la distribución de los recursos, con el fin de garantizar la igualdad para todas y todos. Esta admite la existencia de la desigualdad, cuando esta, tiene como fin mejorar la situación de las personas menos favorecidas.

Siguiendo a García (2013) cuando se presentan discriminaciones y desigualdades profundas, la igualdad sólo es posible, mediante el desarrollo de políticas de equidad, en estos casos la igualdad exige la equidad. Sin embargo, señala la autora:

*La equidad es un principio esencial para el logro de la igualdad, pero su aplicación no elimina las relaciones de poder, ni garantiza los derechos, por eso se vincula principalmente con la eliminación de las desventajas que se asocian a las prácticas discriminatorias que colocan en situación de injusticia a un colectivo frente a otro y es por eso que en materia de políticas está vinculado a la igualdad de oportunidades efectiva o real (García, 2013, p.33)*

Respecto de la necesidad de diferenciar claramente entre igualdad y equidad en el marco del proceso de formulación de políticas públicas, García (2013), plantea:

*Una clara definición de lo que ha de entenderse por igualdad es asunto capital si se quiere acertar en el diseño y ejecución de las políticas públicas dirigidas a ese objetivo. No se trata de un asunto secundario, ya que es frecuente más de lo que sería deseable encontrar en leyes, planes y programas de igualdad en nuestros países, y aún en organismos del Sistema de las Naciones Unidas, confusiones que están principalmente, pero no exclusivamente, centradas en los conceptos de "igualdad" y "equidad" (...) Lo cierto es que hay argumentos de mucho peso que destacan la importancia de hablar de igualdad y no confundirla con equidad.*

*1.- Por una parte podemos decir que históricamente las luchas de las mujeres han sido por la igualdad y no por la equidad. El emblema de estos esfuerzos ha sido y sigue siendo muy claro, la igualdad de mujeres y hombres.*

*2.- Todos los instrumentos de Derechos Humanos (DD HH) sólo citan la igualdad como principio rector. Ninguno habla de la equidad. Lo mismo ocurre con las declaraciones de todas las grandes conferencias internacionales temáticas, entre las cuales destaca la Conferencia celebrada en Viena en 1993 sobre los derechos humanos, donde el término tuvo una amplia consideración.*

*3.- Se ha logrado avanzar en la convención de llamar a las políticas públicas en forma general "políticas de igualdad". (p.25)*

A manera de conclusión podemos decir, que una cosa son las políticas de igualdad, y otra las políticas de equidad, sin embargo es claro que ambas constituyen un aporte para la disminución de las desigualdades de género.



*Origen de las políticas  
de igualdad*



Respecto del origen de estas políticas públicas Evangelina García Prince (2013) plantea que a partir de 1945 con la creación de las Naciones Unidas, es posible evidenciar diversas fases de atención progresiva a los temas relacionados con el adelanto de la mujer, que van desde la preocupación inicial por mejorar el estatuto jurídico de las mujeres, a que la Organización de Naciones Unidas y los países que la integran asuman hoy, un compromiso frente a la incorporación de la igualdad de géneros como un asunto central en las decisiones y esfuerzos vinculados al desarrollo de las sociedades.

El siguiente cuadro elaborado por García Prince (2013) presenta las distintas fases en la evolución de la atención a las necesidades e interés de las mujeres desde 1945 a la actualidad.

Fases en la evolución de la atención brindada por la Organización de las Naciones Unidas y de los gobiernos, a las necesidades, intereses y asuntos de las mujeres			
Fases evolutivas	Hechos influyentes	Foco de interés de la etapa	Acciones más comunes
Primera fase 1945 - 1962	<ul style="list-style-type: none"> <li>Creación de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (Commission for the status of woman).</li> <li>Adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos</li> </ul>	Interés centrado en señalar las desigualdades y en determinar los obstáculos al logro de la igualdad	Acciones orientadas, casi exclusivamente, a lograr igualdad jurídica.
Segunda fase 1963 a 1975	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aprobación de la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.</li> <li>Aparece el documento "Estrategia de Desarrollo Internacional para la Segunda Década (1971-1980)", donde se habla de la necesidad de la "plena integración de las mujeres al esfuerzo total del desarrollo".</li> <li>Celebración de la Primera Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer, en México</li> </ul>	El derecho de las mujeres a disfrutar de los beneficios del desarrollo y a ser integradas al proceso como una condición para el logro de las metas del desarrollo y paz duradera.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inicio de respuestas oficiales a demandas de igualdad jurídica.</li> <li>Primeros ensayos sobre la formulación de políticas dirigidas a las mujeres.</li> <li>Cambios de actitudes y compromisos políticos de los gobiernos en relación con las mujeres</li> <li>Creación de las primeras estructuras institucionales muy preliminares</li> </ul>
Tercera fase 1976 a 1985	<ul style="list-style-type: none"> <li>Primera Década de ONU hacia la Mujer, en el marco de la Estrategia Internacional para el Desarrollo.</li> <li>Segunda Conferencia Mundial de la Mujer: Copenhague, 1980.</li> <li>Adopción de la Convención para la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer, 1979</li> <li>Tercera Conferencia Mundial de la Mujer, Nairobi, 1985</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cambio en la conciencia internacional sobre impacto de la situación de la mujer en el desarrollo, especialmente a través de fenómenos generalizados como la pobreza, la superpoblación, el analfabetismo, la desnutrición y otros semejantes</li> <li>Nueva concepción de la mujer como "agente y beneficiaria del proceso de desarrollo en todos los sectores y todos los niveles".</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programas dirigidos a mujeres de sectores en desventaja para fortalecer sus capacidades económicas productivas y elevar capacidades sociales básicas.</li> <li>Fortalecimiento progresivo de la institucionalidad a cargo de los asuntos de las mujeres</li> </ul>
Cuarta fase 1986 a 1995	<ul style="list-style-type: none"> <li>IV Conferencia Mundial en Beijing.</li> <li>Conferencias Mundiales sobre Ambiente, Derechos Humanos, del Niño y la Niña, Población, Asentamientos Humanos; Cumbre Social.</li> <li>Protocolo Facultativo de la CEDAW</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Evaluación de los impactos de los esfuerzos realizados.</li> <li>Consideración del carácter global que deben tener.</li> <li>Aparecen el enfoque de género y el principio de mainstreaming.</li> <li>Relevancia del tema de la violencia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fortalecimiento organismos de las mujeres.</li> <li>Políticas públicas sectoriales con atención a los asuntos de mujeres.</li> <li>Primeros planes.</li> </ul>

Quinta Fase 1995 en Adelante Etapa Post Beijing	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se han realizado tres reuniones de Seguimiento: Beijing+5 (2000) +10 (2005) y +15 (2010).</li> <li>Cumbre del Milenio (2000)</li> <li>Reciente creación de ONU Mujer por fusión de Agencias del tema</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Seguimiento de la Plataforma de Acción.</li> <li>Énfasis en experiencias de mainstreaming.</li> <li>Ampliación de la cooperación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fortalecimiento organismos de las mujeres, en pocos casos denominados de igualdad.</li> <li>Leyes y planes de igualdad o contra la discriminación.</li> <li>Redes de organismos nacionales de las Mujeres o de la Igualdad.</li> </ul>
---	--	--	---

Esta autora señala que no siempre las políticas públicas impulsadas por los gobiernos, dirigidas a atender las necesidades e intereses de las mujeres incorporaron la perspectiva de género, ya que esta perspectiva surge en el marco del enfoque de género en el desarrollo, el cual se formaliza a finales de los años 80, con la aplicación del género, como categoría de análisis que permite interpretar las diferencias y desigualdades en los comportamientos y en las posiciones sociales de mujeres y hombres.

En este sentido la autora ubica los diferentes enfoques aplicados a las políticas públicas dirigidas a las mujeres, que resumimos en el siguiente cuadro:

## Enfoques aplicados a las políticas dirigidas a las mujeres y la igualdad

Los enfoques aplicados a las políticas desarrolladas a partir de los años 40-50 y hasta fines de los años 90, pueden ser clasificados en dos grandes grupos: los y los	Enfoques Oficialistas: fueron muy comunes en la gestión de los gobiernos, en espacios y con procedimientos formales oficiales	Enfoque Asistencialista del Bienestar Enfoque Mujeres en el Desarrollo (MED), el cual evolucionó en tres vertientes: MED de la Equidad, MED Antipobreza y MED de la Eficiencia.
	Enfoques Alternativos: surgieron de organizaciones no gubernamentales o de sectores, incluso gubernamentales, que avanzaron con propuestas críticas y diferentes	Éstos han sido identificados por las teóricas feministas como: Enfoque de Empoderamiento Enfoque de Emancipación y Enfoque de Género en el Desarrollo.
A partir de 1995 y después de Beijing	Propuesta de mainstreaming o transversalidad de género, cuyo desarrollo ha avanzado en los planos políticos, administrativos, metodológicos y técnicos, tras la búsqueda de dar respuesta a las diversas situaciones que requieren el establecimiento de políticas de igualdad.	

## Políticas públicas con perspectiva o enfoque de género

La propuesta de políticas públicas con perspectiva de género, se enmarca en el enfoque dominante a partir de 1995, denominado *gender mainstreaming* o “transversalización” de género, el cual es considerado como una estrategia para promover la igualdad de género, adoptada de manera explícita en el ámbito de la cooperación internacional en la Plataforma para la Acción de Beijing en 1995.

De acuerdo con la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) (2007) el *gender mainstreaming* o “transversalización” de género se refiere a la necesidad de intervenir e influenciar desde una perspectiva de género, en los procesos de planeación del desarrollo, las metodologías, análisis, políticas, programas y proyectos.

La transversalización de género surge como una propuesta complementaria al diseño e implementación de políticas públicas dirigidas a las mujeres, al respecto la FIIAPP (2007) plantea:

*La transversalización de género se refiere al hecho de que las cuestiones de igualdad de género se integren en todas las políticas públicas, dejando de ser cuestiones marginales o asociadas solamente a determinadas políticas sociales tradicionales (como familia, por ejemplo) y proponiéndose como una estrategia complementaria a las “políticas nacionales de la mujer” o “políticas específicas dirigidas a las mujeres”. Éstas enfocan directamente determinados problemas de la desigualdad de género, pero que no son suficientes para contrarrestar los efectos de desigualdad que puedan tener las políticas generales.*

*El propio término inglés de *gender mainstreaming* implica el hecho de otorgar mayor importancia a la dimensión de género, buscando hacerla formar parte del *mainstream* (“corriente principal”) de las políticas públicas, del desarrollo humano y económico. Es decir, la estrategia de transversalización supone una alternativa frente a la marginalización de los temas de género y una visión más amplia y complementaria a las tradicionales políticas de igualdad de oportunidades, que puede contribuir en mayor medida al logro de una mayor igualdad de género y, por tanto, a una mayor cohesión social (p. 6).*

De otra parte la perspectiva de género permite identificar las especificidades y diferencias que dan origen a la discriminación y la desigualdad de género, para incorporarlas al ciclo de las políticas, programas y proyectos y presupuestos gubernamentales, a fin de superar dichas desigualdades.

Marcela Lagarde (1996) plantea que:

En la academia, en los movimientos y organizaciones feministas, y ahora en los ámbitos de las políticas públicas, se ha desarrollado una visión crítica, explicativa, y alternativa a lo que acontece en el orden de géneros, se conoce como perspectiva de género a esta visión científica, analítica y política creada desde el feminismo. Ya es aceptado que cuando se usa el concepto perspectiva de género se hace referencia a la concepción académica, ilustrada y científica, que sintetiza la teoría y la filosofía liberadora, creadas por las mujeres y forma parte de la cultura feminista.

La perspectiva de género permite analizar y comprender las características que definen a las mujeres y a los hombres de manera específica, así como sus semejanzas y diferencias. Esta perspectiva de género analiza las posibilidades vitales de las mujeres y los hombres; el sentido de sus vidas, sus expectativas y oportunidades, las complejas y diversas relaciones sociales que se dan entre ambos géneros, así como los conflictos institucionales y cotidianos que deben enfrentar a las maneras en que lo hacen. Contabilizar los recursos y la capacidad de acción con que cuentan mujeres y hombres para enfrentar las dificultades de la vida y la realización de los propósitos, es uno de los objetivos de este examen. (p. 2-3)

De acuerdo cono anterior, transversalizar el género en las políticas públicas tienen como objetivo lograr que estas contribuyan de manera clara al logro de la igualdad entre los géneros y la superación de las desigualdades entre hombres y mujeres, en los distintos ámbitos del desarrollo.

## Las políticas públicas para las mujeres y la equidad de género en Colombia

El surgimiento de políticas públicas dirigidas a las mujeres y la equidad de género en Colombia es el resultado de varios factores, entre los que se destacan, la movilización e incidencia del movimiento social de mujeres, la obligatoriedad del Estado Colombiano frente al cumplimiento de compromisos internacionales asumidos en materia de derechos de las mujeres y la creación de mecanismos de igualdad tanto a nivel nacional como territorial (Consejerías, oficinas, secretarías de la mujer).

La ratificación por parte del Estado Colombiano de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer – CEDAW, adoptada mediante la Ley 95 de 1980, da lugar a la formulación de varias políticas dirigidas a las mujeres en el ámbito nacional.

Como ejemplos podemos señalar:

- Política Nacional para la Mujer Campesina - 1984
- Política Integral para las Mujeres Colombianas - 1992
- Política de Salud para las Mujeres – 1992
- Política para el desarrollo de la Mujer Rural - 1993
- Política de equidad y participación para las mujeres 1994

En relación con los mecanismos de igualdad, en el año de 1990 se crea en Colombia, la Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia, en el gobierno del presidente Cesar Gaviria Trujillo, con el objetivo de dar cumplimiento a la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, así como a otros compromisos de orden internacional, y como respuesta a solicitudes del movimiento social de mujeres de Colombia. Al respecto, Peláez (2020) plantea que la creación de esta Consejería es resultado de la respuesta al apoyo brindado a la campaña presidencial de Gaviria, por parte de las mujeres vinculadas al Comité del Nuevo Liberalismo y del Partido Liberal.

A través de la Consejería, la administración de este gobierno formuló el programa denominado: la “mujer prioridad nacional”, orientado a brindar apoyo legal a las mujeres en las Comisarías de Familia, apoyar programas de capacitación dirigidos a mujeres jefas de hogar y apoyo a la mujer rural.

Posteriormente se crea la Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres (julio de 1995, mediante la Ley 188), la cual, siguiendo a Peláez (2002) es el resultado de un proceso que se concreta en 1991, con la Constitución Política de Colombia y en el reconocimiento de la no discriminación y la igualdad de derechos entre hombres y mujeres que se plasma en el Plan Nacional de Desarrollo del presidente Ernesto Samper Pizano “El salto social” (1994 – 1998).

La estructura de la Dirección Nacional de Equidad para las Mujeres – DINEM, se establece en el Decreto 1440 de agosto 24 de 1995 y allí se establece, que la DINEM será la encargada de promover la Política de Equidad y Participación para las Mujeres, a nivel nacional.

En junio de 1999, el Decreto 1182, establece la transformación de la Dirección Nacional para la Equidad de las Mujeres en Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer – CEPEM, la cual formuló y puso en marcha la política nacional “Mujeres Constructoras de Paz y Desarrollo” expresada en el Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario” (Capítulo III. Construir Equidad Social 2002 -2006) y ratificada en el Plan Nacional de Desarrollo 2006 -2010 “Estado Comunitario Desarrollo para todos” (ley 1151 de 24 de Julio de 2007).

Finalmente en septiembre de 2010 la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer – CEPEM, es ratificada por el presidente Juan Manuel Santos, como Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (ACPEM).

La existencia de estos mecanismos de igualdad posibilitó un amplio desarrollo normativo, que llevo a la expedición de leyes y normas, cuyo propósito fundamental fue el reconocimiento y garantía de los derechos humanos de las mujeres. Al respecto podemos señalar las siguientes:

- Ley 25 de 1992, regula la cesación de los efectos civiles de los matrimonios religiosos por divorcio
- Ley 82 de 1993, para beneficio de la mujer cabeza de familia
- Ley 258 de 1996, sobre afectación de vivienda familiar
- Ley 294 de 1996, sanciona la violencia intrafamiliar
- Ley 33, sobre disposición y destinación de bienes para programas de mujeres cabeza de familia, menores, indigentes y tercera edad
- Ley 360 de 1997, estipula los delitos contra la libertad sexual y dignidad humana
- Ley 581 de 2000, ley de cuotas.
- Ley 1257 de 2008, sobre eliminación de las violencias contra las mujeres

## *Políticas públicas de igualdad territoriales*

Además de la formulación de políticas de igualdad del orden nacional, en los últimos 10 años en Colombia se han formulado e implementado políticas de igualdad en el nivel territorial. Estas políticas se han caracterizado por tener un alto componente participativo y, en general son el resultado de la movilización e incidencia política del movimiento social de mujeres.

De otra parte, es importante señalar, que el diseño e implementación de estas políticas públicas, ha sido posible, gracias a la creación tanto en departamentos como ciudades y municipios del país, de dependencias responsables de atender los temas específicos relacionados con los derechos de las mujeres y la igualdad de género (en la mayoría de casos, la creación de Secretarías de la Mujer).

A continuación mencionamos algunas de las políticas públicas de igualdad, que han sido formuladas e implementadas en el nivel territorial:

A continuación mencionamos algunas de las políticas públicas de igualdad, que han sido formuladas e implementadas en el nivel territorial:

1. Política de Equidad de Género para las Mujeres – Departamento de Antioquia – 2003
2. Política Pública para las Mujeres Urbanas y Rurales del municipio de Medellín – 2003.
3. Política Pública para la Equidad de las Mujeres Vallecaucanas, desde su diversidad étnica y territorial – 2007.
4. Política Pública de Mujeres para la Equidad de Género en el Distrito de Cartagena - Cartageneras en pleno goce de nuestros derechos - 2008.
5. Política Pública para la Equidad de las Mujeres Nariñenses, desde su diversidad étnica, social y cultural, en un territorio en construcción de Paz – 2008.
6. Política Pública de Mujer y Equidad de Géneros en Santander – 2010.
7. Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Palmira – 2010.
8. Política Pública para las Mujeres en el municipio de Santiago de Cali: reconocimiento, equidad de género e igualdad de oportunidades - 2010.
9. Política Pública de Mujeres y Equidad de Género del Distrito Capital - 2010.



*Políticas públicas para las mujeres y la equidad de género y políticas públicas con enfoque de género.*



## Objetivos específicos

1. Dar a conocer a las y los participantes los lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres con el fin de aportar a las y los participantes elementos teórico - prácticos sobre los planes de desarrollo y la incorporación del enfoque de género en los mismos.
2. Identificar con las y los participantes propuestas para la implementación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres en el municipio y que tengan elementos para la formulación de proyectos con enfoque de género.

### Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres

A continuación se hará reconocimiento del aporte de las mujeres al desarrollo, se presentan de manera general las estrategias propuestas por la política, se hace un reconocimiento al aporte del movimiento social de mujeres en la reivindicación de sus derechos, se ubica el marco normativo nacional en el cual se enmarca la política pública, se describe el proceso participativo llevado a cabo para la formulación de la política y se plantean sus objetivos.

En un marco conceptual, la política centra su enfoque en la superación de las desigualdades de género, como uno de los componentes que permitirá garantizar igualdad de oportunidades y movilidad social a la población colombiana. Reconoce que la igualdad como principio de la dignidad humana, de acuerdo con el cual “todas las personas nacemos libres e iguales, es para las mujeres un principio reconocido formalmente, pero del que aún no gozan de manera real. Reconoce el principio de no discriminación que puede ser formulado en términos de que “a menos que exista una razón reconocida como relevante y suficiente, según algún criterio identificable y aceptado, ninguna persona puede ser preferida a otra”.

## Lineamientos de la política pública nacional de equidad de género para las mujeres:

La política tiene un horizonte de largo plazo, con ella se busca una intervención

la política tiene un horizonte de largo plazo, con ella se busca una intervención sostenible, para un periodo de 10 años, incorporando acciones de superación de brechas y transformación cultural.

*principios orientadores:* igualdad y no discriminación, interculturalidad, reconocimiento de la diversidad y de la diferencia desde un enfoque de derechos, autonomía y empoderamiento, participación, solidaridad, corresponsabilidad y sostenibilidad.

## objetivos objetivo general:

asegurar el pleno goce de los derechos de las mujeres colombianas garantizando el principio de igualdad y no discriminación, teniendo en cuenta las particularidades urbana y rural, afrocolombiana, negra, palenquera y raizal, indígena, campesina, rrom, así como a las mujeres de diversas opciones sexuales y a aquellas que se encuentran en situación de especial vulnerabilidad, como las mujeres en situación de desplazamiento, discapacidad, las mujeres cabeza de familia, las madres gestantes y las víctimas de diversas formas de violencia basadas en género.

en el largo plazo, espera que la mujeres en colombia ejerzan sus derechos y responsabilidades en igualdad frente a los hombres, fortalezcan su ciudadanía desde las diferencias y diversidades, desarrollen sus capacidades en libertad y autonomía, actúen como sujetos sociales activos frente a su proyecto de vida y continúen contribuyendo al desarrollo del país con mayor visibilización de su aporte y reconocimiento de la sociedad en su conjunto.

## Objetivos específicos:

1. transversalizar el enfoque de género en las políticas y en el accionar del gobierno nacional a nivel sectorial y territorial.
2. desarrollar una estrategia que garantice a las mujeres el acceso a las oportunidades y a los bienes y servicios que brinda el estado.
3. garantizar un enfoque diferencial de derecho en las políticas y en el accionar del gobierno nacional a nivel sectorial y territorial que permita el reconocimiento de las diferencias y diversidades de las mujeres, particularmente afrocolombiana, negra, palenquera y raizal, indígena, campesina y rrom, así como la intersección de múltiples formas de discriminación y los efectos desproporcionados que ciertas prácticas y problemáticas sociales tienen sobre las mujeres.
4. determinar la factibilidad de un plan de cuidado que permita que las mujeres ingresen y permanezcan por elección en el ámbito público, y que paralelamente equilibre sus responsabilidades en el ámbito privado.

5. avanzar en la transformación cultural con la superación de los imaginarios sociales, creencias y prácticas que refuerzan la discriminación y condiciones de inequidad hacia las mujeres.

6. fortalecer la institucionalidad para contar con recursos financieros, técnicos y humanos que garanticen el proceso de implementación de la política a nivel sectorial y territorial.

7. desarrollar un plan integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencias.

8. desarrollar un plan integral para la prevención y atención del impacto desproporcionado y diferencial del desplazamiento sobre las mujeres.

## Estrategias:

1. plena participación de las mujeres en el mercado laboral con igualdad de oportunidades

2. conciliación de la vida familiar y laboral

3. protección de los derechos de las mujeres en riesgo o víctimas de desplazamiento forzado y otras violencias contra las mujeres en el marco del conflicto armado.

4. reconocimiento y fortalecimiento de las mujeres y sus diferentes formas organizativas en la construcción de la paz.

5. fomento a la participación de las mujeres en instancias de poder y toma de decisiones.

6. garantías a las mujeres en todo su ciclo vital del enfoque diferencial en el sistema de salud y en los derechos sexuales y reproductivos.

7. garantías a las mujeres en todo su ciclo vital del derecho a la educación con enfoque diferencial.

8. promoción y fortalecimiento del acceso a la propiedad y a los recursos productivos.

9. disminución de los factores de riesgo y/o vulnerabilidad de las mujeres frente a hábitat y ambiente.

10. movilización y comunicación para la transformación cultural.

11. fortalecimiento institucional

## Lineamientos

con el propósito de estructurar las acciones que materializan las 11 estrategias de la política, y por ende, se establecen unos lineamientos que se complementan y se relacionan entre sí, tendientes a asegurar el ejercicio de los derechos de las mujeres:

1. fortalecimiento de las capacidades de las mujeres y la eliminación de barreras para posibilitar la plena participación de las mujeres en el mercado laboral tomando en cuenta diversidad urbano/rural y étnica.

2. conciliación de responsabilidades laborales con obligaciones familiares al interior de la familia.

3. prevención, protección, atención y reparación de los impactos diferenciados del conflicto armado y el desplazamiento forzado en la vida de las mujeres.

4. fortalecimiento a las iniciativas de construcción de paz y convivencia ciudadana.

5. generación de capacidades en las mujeres para participar en política, en espacios sociales con liderazgo y en espacios de toma de decisión.

6. respuesta integral y oportuna, a través del sgsss, para la realización de acciones de promoción y prevención, atención primaria en salud, y en salud sexual y reproductiva para las mujeres.

7. reducción de barreras para el acceso y la permanencia de las mujeres en los sistemas educativos tomando en cuenta el enfoque diferencial y territorial.

8. fortalecimiento de la incorporación del enfoque diferencial de género en los lineamientos curriculares para una mayor pertinencia de la oferta educativa para las mujeres desde su diversidad.

9. educación flexible, pertinente y de calidad para jóvenes y adultas con pertinencia cultural que contribuya a la construcción y desarrollo de sus proyectos de vida.

10. fomento del deporte y recreación con enfoque diferencial, y del uso creativo del tiempo libre y los estilos de vida saludables.

11. fomento del acceso y uso a la propiedad y recursos productivos para las mujeres desde su diversidad.

12. atención y protección de las mujeres desde su diversidad frente a factores de riesgo y/o vulnerabilidad ocasionados en su entorno (hábitat y ambiente).

13. fortalecimiento de procesos que contribuyan a la transformación cultural a favor de la no discriminación.

14. fortalecimiento a la gestión del conocimiento.

15. fortalecimiento de la institucionalidad.

## *Coordinación intersectorial y territorial*

La Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, conformará un Grupo de Coordinación Intersectorial integrado por funcionarios/as de cada uno de los sectores, que actuarán en representación de la máxima autoridad de su sector. Este grupo tendrá un carácter formal y de acción permanente, establecerá las reglas operacionales en forma colectiva, planeará las acciones asignando responsabilidades a cada sector y organizando las actividades en conjunto y su sostenibilidad.

## *Gradualidad en la implementación de la política:*

La Política contempla en el proceso de implementación la puesta en marcha de acciones de corto, mediano y largo plazo.

## *Financiación:*

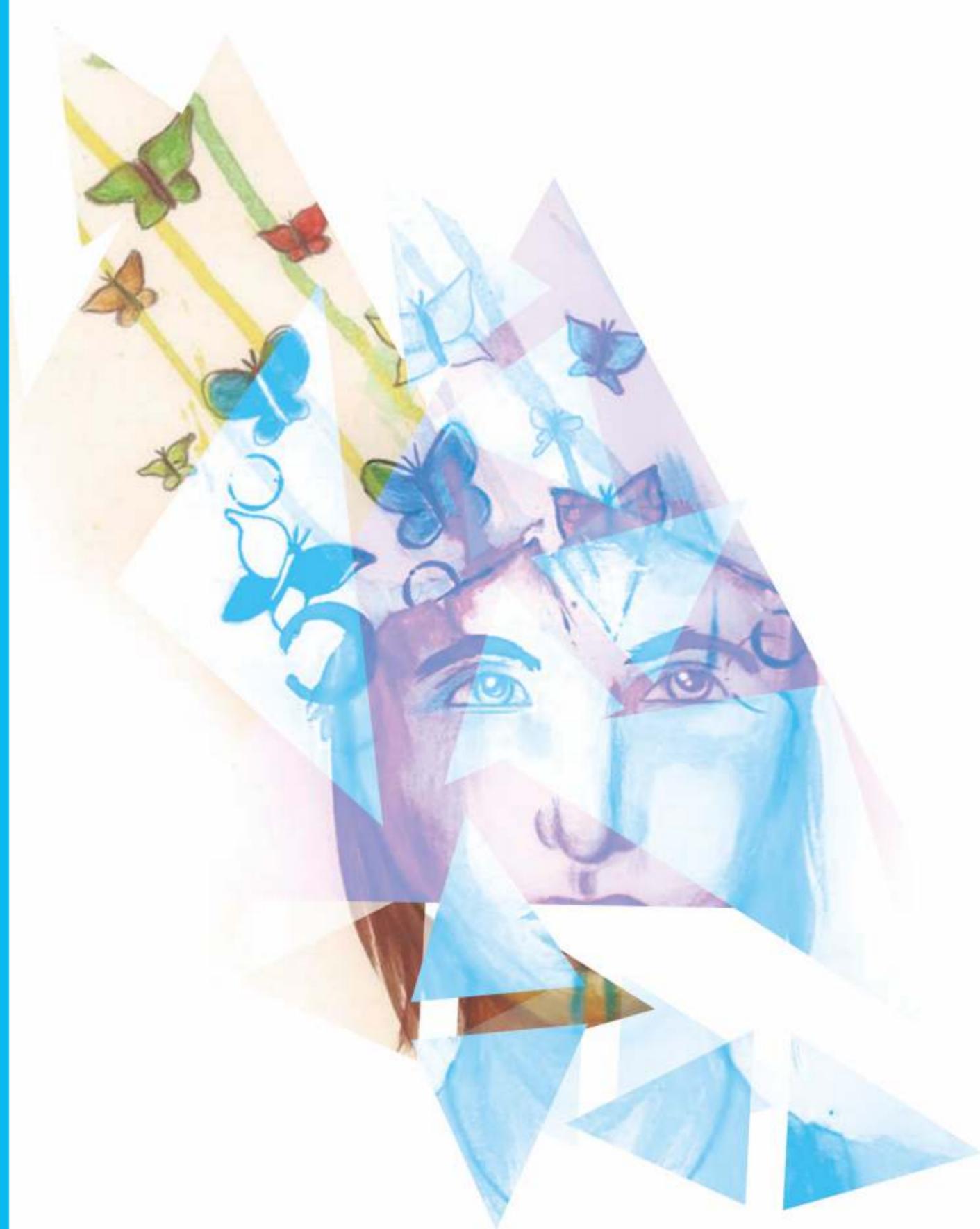
Para la financiación de la Política así como de los Planes integrales que la componen concurrirán los diferentes sectores, entidades estatales y territoriales, empresas privadas y agencias internacionales. El Gobierno Nacional identificará y determinará los recursos sectoriales que a través del Presupuesto General de la Nación se destinarán.

## *Plan integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencias:*

El documento también contiene los lineamientos del Plan Integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencias, así como los Anexos tanto de la Política Pública, como del Plan Integral.

*Y llegamos a hacer los planes*

*Planes de desarrollo  
y enfoque de género.*



**Actividad:** Ejercicio: ¿Qué sabemos sobre los planes de desarrollo?

Duración: 45 minutos. Hora: 10:00 a.m. a 10:45 a.m.

La facilitadora organiza a las y los participantes en 2 grupos de 8 personas y 2 grupos de 7 personas y les asigna los siguientes ejercicios:

- El grupo 1 debe elaborar una definición de plan de desarrollo y describir como está estructurado.
- El grupo 2 debe describir el proceso de construcción de un plan de desarrollo, identificando las etapas y actores que intervienen en el mismo.
- El grupo 3 debe describir el proceso de construcción del Plan de Desarrollo del municipio identificando las etapas y los actores que participaron en el mismo.
- El grupo 4 debe describir la visión de desarrollo que orienta el Plan de Desarrollo del municipio y como se refleja en la estructura del mismo.

Cada grupo debe consignar en una cartelera el resultado del ejercicio y socializarlo.

Recursos: Papel kraft, marcadores y cinta de enmascarar.

Luego la facilitadora realiza una presentación sobre los planes de desarrollo especificando los siguientes elementos

- Marco normativo.
- Estructura.
- Proceso de formulación.
- Actores.

### Planes de Desarrollo

Como se mencionó anteriormente, los planes de desarrollo nacional y de las entidades territoriales (Departamentos y Municipios), constituyen el instrumento del proceso de planeación del desarrollo en Colombia.

Los Planes de Desarrollo, pueden definirse como un instrumento de planeación en el marco de la gestión pública, a través del cual se definen las acciones a desarrollar durante un periodo de gobierno determinado, a partir del establecimiento de objetivos, programas, proyectos, metas e indicadores, cuyo propósito es el mejoramiento de la calidad de vida de las y los habitantes en el territorio.

### Marco Normativo

La Constitución Política y la Ley 152 de 1994, constituyen los referentes normativos del proceso de formulación de los planes de desarrollo. La Constitución sienta las bases del proceso y, la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, establece los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo.

### Estructura

De acuerdo con lo establecido en el artículo 339, Título XII (capítulo II) de la Constitución Nacional, el Plan Nacional de Desarrollo está conformado por:

- Una parte general: En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno.

En relación con la parte general del plan, La Ley 152 establece:

Artículo 5°. Contenido de la parte general del Plan. La parte general del plan contendrá lo siguiente:

- Los objetivos nacionales y sectoriales de la acción estatal a mediano y largo plazo según resulte del diagnóstico general de la economía y de sus principales sectores y grupos sociales;
  - Las metas nacionales y sectoriales de la acción estatal a mediano y largo plazo y los procedimientos y mecanismos generales para lograrlos;
  - Las estrategias y política en materia económica, social y ambiental que guiarán la acción del Gobierno para alcanzar los objetivos y metas que se hayan definido;
  - El señalamiento de las formas, medios e instrumentos de vinculación y armonización de la planeación nacional con la planeación sectorial, regional, departamental, municipal, distrital y de las entidades territoriales indígenas; y de aquellas otras entidades territoriales que se constituyan en aplicación de las normas constitucionales vigentes.
- Un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional: El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución.

En relación con el plan de inversiones, La Ley 152 establece:

Artículo 6°. Contenido del plan de inversiones. El plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional incluirá principalmente:

- La proyección de los recursos financieros disponibles para su ejecución y su armonización con los planes de gasto público;
- La descripción de los principales programas y subprogramas, con indicación de sus objetivos y metas nacionales, regionales y sectoriales y los proyectos prioritarios de inversión;

- c) Los presupuestos plurianuales mediante los cuales se proyectarán en los costos de los programas más importantes de inversión pública contemplados en la parte general;
- d) La especificación de los mecanismos idóneos para su ejecución.

## Planes de Desarrollo de las Entidades Territoriales

De acuerdo con lo establecido en el artículo 339, Título XII (capítulo II) de la Constitución Nacional, las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el Gobierno Nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 339 de la Constitución Nacional, los planes de desarrollo de las territoriales, al igual que el PDN estarán conformados por:

- Una parte general de carácter estratégico.
- Un plan de inversiones de carácter operativo.

Para efectos de la elaboración de los planes de inversión y con el propósito de garantizar coherencia y complementariedad en su elaboración, la Nación y las entidades territoriales deberán en mantener actualizados bancos de programas y de proyectos.

### Proceso de Formulación

Tomando en cuenta lo establecido en el Ley 152 de 1994, podemos señalar de manera general los siguientes aspectos frente al proceso de formulación del PND:

- La elaboración del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo debe ser sometido por el Gobierno al Congreso Nacional durante los seis meses siguientes a la iniciación del periodo presidencial

- Formulación inicial. Una vez elegido el Presidente de la República todas las dependencias de la administración y en particular, las autoridades de planeación, le presentarán a él y/o a las personas que él designe para el efecto, el apoyo administrativo, técnico y de información que sea necesario para que adelante las gestiones indispensables para iniciar la formulación del plan de desarrollo.

- El Director del Departamento Nacional de Planeación, coordinará de conformidad con las orientaciones impartidas por el Presidente de la República, las labores requeridas para continuar la formulación del plan de desarrollo, con los ministerios, las entidades territoriales, las regiones administrativas y de planificación que se organicen en desarrollo del artículo 306 y con el Consejo Superior de la Judicatura a través de su Sala Administrativa.

- Se debe garantizar la participación activa de las Entidades Territoriales.

- Presentación al Conpes. El Director del Departamento Nacional de Planeación presentará a consideración del Conpes el proyecto del plan en forma integral o por elementos o componentes del mismo. El componente correspondiente al plan de inversiones deberá contar con el concepto previo relativo a las implicaciones fiscales del proyecto del plan, emitido por el Consejo Superior de Política Fiscal, Confis. El Conpes aprobará finalmente un documento consolidado que contenga la totalidad de las partes del plan, conforme a la Constitución y la Ley 152 de 1994.

- Concepto del Consejo Nacional de Planeación. El proyecto del plan, como documento consolidado en sus diferentes componentes, será sometido por el Presidente de la República a la consideración del Consejo Nacional de Planeación a más tardar el 15 de noviembre, para análisis y discusión del mismo, para que rinda su concepto y formule las recomendaciones que considere convenientes, antes del 10 de enero.

- Proyecto definitivo. Oída la opinión del Consejo, el Conpes efectuará las enmiendas que considere pertinentes luego de lo cual, el Gobierno a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público presentará el proyecto a consideración del Congreso antes del 7 de febrero, para lo cual lo convocará a sesiones extraordinarias.

• **Aprobación del Plan. Presentación y primer debate.** El proyecto del Plan Nacional de Desarrollo será presentado ante el Congreso de la República y se le dará primer debate en las comisiones de asuntos económicos de ambas Cámaras en sesión conjunta, en un término improrrogable de cuarenta y cinco días.

• **Segundo debate.** Con base en el informe rendido en el primer debate, cada una de las Cámaras en sesión plenaria discutirá y decidirá sobre el proyecto presentado en un término improrrogable de cuarenta y cinco días.

• **Modificaciones por parte del Congreso.** En cualquier momento durante el trámite legislativo, el Congreso podrá introducir modificaciones al Plan de Inversiones Públicas, siempre y cuando se mantenga el equilibrio financiero. Para las modificaciones o la inclusión de nuevos programas o proyectos de inversión, se requerirá aprobación por escrito del Gobierno Nacional por conducto del Ministro de Hacienda y Crédito Público.

• **Modificaciones por parte del Gobierno Nacional.** En cualquier momento durante el trámite legislativo, el Gobierno Nacional podrá introducir modificaciones a cualquiera de las partes del Plan Nacional de Desarrollo. Si se trata de modificaciones al Plan de Inversiones Públicas, se observarán las mismas disposiciones previstas en el artículo precedente, en lo pertinente.

• **Aprobación del Plan por Decreto.** Si el Congreso Nacional no aprueba el Plan Nacional de Inversiones Públicas en el término de tres meses señalado por la Constitución, el Gobierno podrá poner en vigencia, mediante decreto con fuerza de Ley, el proyecto presentado por éste.

## Proceso de formulación de los planes de desarrollo de las entidades territoriales

La ley 152 de 1994 establece lo siguiente:

Las entidades territoriales tienen autonomía en materia de planeación del desarrollo económico, social y de la gestión ambiental, en el marco de las competencias, recursos y responsabilidades que les ha atribuido la Constitución y la ley.

Los planes de desarrollo de las entidades territoriales, sin perjuicio de su autonomía, deberán tener en cuenta para su elaboración las políticas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo para garantizar la coherencia.

### Actores

Tanto a nivel nacional como a nivel territorial, los actores del proceso de formulación de los planes de desarrollo son: las autoridades de planeación y las instancias de planeación: En el siguiente cuadro se presentan las autoridades e instancias tanto nacionales como territoriales.

**Cuadro No. 1**  
**Autoridades e Instancias de Planeación en los niveles nacional y territorial**

Autoridades Nacionales de Planeación	Autoridades territoriales de planeación
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Presidente de la República, quien es el máximo orientador de la planeación nacional.</li> <li>2. El Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) y el Conpes Social.</li> <li>3. El Departamento Nacional de Planeación, que ejercerá la secretaría del Conpes y así mismo desarrollará las orientaciones de planeación impartidas por el Presidente de la República, y coordinará el trabajo de formulación del plan con los ministerios, departamentos administrativos, entidades territoriales, las regiones administrativas y de planificación.</li> <li>4. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que velará por la consistencia de los aspectos presupuestales del plan con las leyes anuales de presupuesto.</li> <li>5. Los demás Ministerios y Departamentos Administrativos en su ámbito funcional, conforme a las orientaciones de las autoridades precedentes.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Alcalde o Gobernador, que será el máximo orientador de la planeación en la respectiva entidad territorial.</li> <li>2. El Consejo de Gobierno Municipal, Departamental o Distrital, o aquellas dependencias equivalentes dentro de la estructura administrativa de las entidades territoriales que llegaren a surgir en aplicación de las normas constitucionales que autoricen su creación.</li> <li>3. La Secretaría, Departamento Administrativo u Oficina de Planeación, que desarrollará las orientaciones de planeación impartidas por el Alcalde o Gobernador, dirigirá y coordinará técnicamente el trabajo de formulación del Plan con las Secretarías y Departamentos Administrativos, y las entidades descentralizadas departamentales o nacionales que operen en la jurisdicción.</li> <li>4. Las demás Secretarías, Departamentos Administrativos u Oficinas especializadas en su respectivo ámbito funcional, de acuerdo con las orientaciones de las autoridades precedentes.</li> </ol>
<p>Instancias Nacionales de Planeación</p> <p>Son instancias nacionales de planeación:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El Congreso de la República.</li> <li>2. El Consejo Nacional de Planeación.</li> </ol>	<p>Autoridades e instancias territoriales de planeación</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales, Distritales y las Entidades Territoriales Indígenas, respectivamente.</li> <li>2. Los Consejos Territoriales de Planeación Municipal, Departamental, Distrital, o de las Entidades Territoriales Indígenas, y aquellas dependencias equivalentes dentro de la estructura administrativa de las entidades territoriales que llegaren a surgir en aplicación de las normas constitucionales que autorizan su creación.</li> <li>3. Parágrafo. Si surgieren nuevas entidades territoriales, las dependencias que dentro de sus estructuras se creen y sean equivalentes a las citadas en el presente artículo, tendrán el mismo carácter funcional respecto de aquéllas.</li> </ol> <p>Artículo 34. Consejos Territoriales de Planeación. Los Consejos Territoriales de Planeación del orden departamental, distrital o municipal, estarán integrados por las personas que designe el Gobernador o el Alcalde de las ternas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición que definan las Asambleas o Concejos, según sea el caso.</p>

### Elementos para analizar el Plan de Desarrollo desde la perspectiva de género

Con base en los conceptos vistos a lo largo del módulo, en torno a los enfoques del desarrollo, la planeación del desarrollo, los planes de desarrollo, la perspectiva de género, la transversalidad de género y las políticas públicas de igualdad, a continuación presentamos algunos elementos útiles para analizar el nivel de incorporación de la perspectiva de género, en el Plan de Desarrollo Municipal:

**Diagnóstico con información desagregada por sexo:** Teniendo en cuenta que el Plan de Desarrollo tiene como propósito mejorar la calidad de vida de sus habitantes, y que los recursos son limitados frente a las necesidades que se deben atender, es indispensables que se hayan identificado de manera clara cuáles son las principales problemáticas que afectan a la población y, que en esa identificación, se hayan determinado de manera diferencial las problemáticas que afectan de manera particular a las mujeres del municipio, de acuerdo a su edad, pertenencia étnica, situación de discapacidad, afectación por el desplazamiento, lugar que ocupa en el núcleo familiar, entre otras. Esto permitirá orientar los recursos de acuerdo con las necesidades reales y prioritarias de las mujeres.

**Objetivos de igualdad y equidad de género.** En la parte general y estrategia del Plan de Desarrollo, se pueden incluir de manera explícita objetivos orientados al logro de la igualdad y la equidad de género, que posibiliten a su vez la inclusión de programas y proyectos que den cumplimiento a los mismos. Como ejemplos podemos señalar: contribuir a la eliminación de las violencias contra las mujeres, aumentar la participación política de las mujeres en las instancias de participación y de toma de decisiones, disminuir la violencia al interior de las familias, promover el empoderamiento de las mujeres jóvenes del municipio, etc.

**Metas de igualdad y equidad de género:** En la parte general y estrategia del Plan de Desarrollo, se pueden incluir de manera explícita metas que contribuyan al logro de la igualdad y la equidad de género. Como ejemplos podemos señalar: Formar para el ejercicio de sus derechos sexuales y derechos reproductivos a 2.000 mujeres jóvenes del municipio, atender a 5.000 mujeres madres cabeza de familia en programas de prevención de las violencias contra las mujeres, capacitar a 2.000 mujeres líderes de la zona urbana y rural del municipio en participación política de las mujeres, etc.

**Gasto etiquetado y gasto pro equidad.** En el plan de inversiones deben reflejarse los objetivos de igualdad y equidad incluidos, mediante la asignación de recursos suficientes para el desarrollo de las acciones que contribuirán al logro de la igualdad. Una forma práctica de evaluar si los presupuestos cuentan con criterios de igualdad es a través de los conceptos de gasto etiquetado y gasto pro equidad. El gasto etiquetado se refiere a aquellas metas que especifican de manera clara que están dirigidas a las mujeres, por ejemplo: capacitar x número de mujeres, canasta alimentaria para madres gestantes y lactantes, bono educativo para niñas, becas para mujeres jóvenes, etc. El gasto pro equidad se refiere a aquellas metas que especifican de manera clara que están dirigidas a la igualdad, por ejemplo: capacitar x mujeres en prevención de las violencias, formar niñas en educación no sexista, capacitar niños y jóvenes en prevención de las violencias contra las mujeres, formar padres de familia en torno a sus responsabilidades en el cuidado de sus hijos e hijas.

**Incorporación de Acciones afirmativas:** Las acciones afirmativas están definidas de manera general como acciones de tipo temporal que están orientadas a disminuir o transformar brechas de desigualdad e inequidad, un ejemplo de estas acciones lo constituye la ley de cuotas, que busca aumentar la presencia de las mujeres en los niveles directivos de la administración pública. En los planes de desarrollo es posible incluir acciones de este tipo que busquen transformar situaciones de inequidad, como por ejemplo: la asignación de becas para aumentar la participación de las jóvenes en la formación profesional.

**Lenguaje incluyente “lo que no se nombra, no existe”:** El lenguaje incluyente se refiere a la utilización de expresiones que incluyan tanto a mujeres como hombres y que visibilicen su lugar y sus aportes en la sociedad. Hacer uso de un lenguaje incluyente implica tomar conciencia sobre el sentido y el valor de las diferencias. Su uso cotidiano pone en ejercicio el derecho a nombrar lo femenino, que culturalmente no se ha visibilizado y que compromete a en la mayoría de los casos a la mitad, o más de la mitad de la población. Reconocer tanto a mujeres como a hombres en sus acciones implica nombrar y diferenciar lo femenino y lo masculino de tales funciones sociales por medio de sustantivos. Por ejemplo, hablar de “los padres y las madres de familia” en lugar de “los padres de familia, utilizar términos que incluyan a hombres y mujeres. Por ejemplo, en lugar de decir “todos están interesados”, utilizar “las personas están interesadas”. Así mismo, se deben evitar genéricos en masculino. Por ejemplo, en lugar de decir “el desarrollo del hombre” cuando se refiere al desarrollo de toda la población, utilizar “el desarrollo de la humanidad”.

## Propuestas para la implementación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres en el ámbito territorial.

**Actividad:** Propuestas: Implementación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres en el ámbito territorial.

Se organizan a los y las participantes en 5 grupos de 6 personas. A cada grupo se le entrega el siguiente material:

- Una copia del apartado correspondiente a las estrategias y lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres (PPNEGM).
- Una copia del apartado del Plan de Desarrollo que contiene el diagnóstico, los programas y las metas correspondientes a las dimensiones: socio-cultural, económica y político-administrativa.

Con base en dichos documentos y en el reconocimiento de las principales problemáticas que afectan a las mujeres del municipio, cada grupo debe diligenciar la siguiente matriz a fin de formular propuestas que permitan la implementación de la PPNEGM en su territorio.

Propuestas para la implementación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres (PPNEGM) en el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) 2012 -2015 "Prosperidad para los Florencianos"			
Estrategia y lineamiento de la PPNEGM.	Dimensión y programa del PDM.	Propuesta de implementación.	Problemática a la que responde la propuesta
Identifique la estrategia y lineamiento de la PPNEGM frente a la cual se formula la propuesta	Identifique la dimensión y el programa del PDM en que se enmarca la propuesta	Describa las acciones que propone implementar para el cumplimiento de la PPNEGM en el municipio	Describa cual es la problemática que se busca intervenir con la propuesta a implementar.

Los grupos deben preparar una presentación del resultado del ejercicio para socializarla ante las y los demás participantes.

**Recursos:** Copias del documento "Lineamientos de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres", copias del documento del Plan de Desarrollo Municipal 2012 -2015 "Prosperidad para la Florencianos", matrices de formulación de propuestas, hojas en blanco, bolígrafos, papel kraft, marcadores, cinta de enmascarar. Finalmente cada uno de los grupos socializa las propuestas formuladas con base en el diligenciamiento de la matriz.

# Proyectos

Con base en los conceptos vistos a lo largo del módulo, en torno a los enfoques del desarrollo, la planeación del desarrollo, los planes de desarrollo, la perspectiva de género, la transversalidad de género y las políticas públicas de igualdad, a continuación presentamos algunos elementos útiles a tener en cuenta en la formulación de proyectos de inversión:

*Lineamientos para la  
formulación de  
proyectos de inversión local  
con enfoque de género*

Requerimientos para la formulación de proyectos de inversión local	
Identificación del problema o necesidad	Análisis de género del problema o necesidad ¿cómo afecta a hombres y a mujeres? ¿Se trata de una necesidad práctica o un interés estratégico en términos de género? ¿Cuál es la causa del problema, es igual para hombres que para mujeres? ¿Cuáles son las consecuencias, son iguales para hombres que para mujeres?
Diagnóstico por línea de base	¿Se identifica de manera clara las mujeres o grupos de mujeres (teniendo en cuenta su diversidad) que se ven afectadas por el problema o necesidad identificado, así como su caracterización y localización?
Selección de beneficiarios – beneficiarias – participantes	¿Cuántas mujeres hacen parte de la población beneficiaria priorizada? ¿Cuáles son sus características – edad, pertenencia étnica, orientación sexual, discapacidad, situación de desplazamiento, etc.
Objetivos	¿Se han contemplado objetivos dirigidos al avance de la equidad de género? Coherencia con la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género. ¿Especifican los objetivos a quien va dirigido el proyecto, estableciendo una distinción entre hombres y mujeres? ¿Reflejan los objetivos las necesidades prácticas e intereses estratégicos de hombres y mujeres?
Prospectivas financieras y de cobertura Metas del proyecto Componentes Actividades del proyecto Costos del proyecto	¿Son claras las metas en relación con las mujeres? ¿Las actividades contemplan la participación equitativa de hombres y mujeres? ¿Las actividades propuestas tienen en cuenta las limitaciones y necesidades de hombres y mujeres? ¿Las actividades propuestas refuerzan los roles de género? ¿Cómo afecta la participación en las actividades propuestas el uso del tiempo, la carga de trabajo y los ingresos de hombres y mujeres? ¿Se han contemplado actividades adicionales para asegurar que se promueva la equidad de género: capacitación, información, cuidado de niñas y niños? ¿Se han contemplado acciones afirmativas hacia las mujeres?

Requerimientos para la formulación de proyectos de inversión	
Indicadores de seguimiento y evaluación	¿Se dará seguimiento a las oportunidades que propicia el proyecto a mujeres y hombres? ¿Se dará seguimiento a la participación equitativa de mujeres y hombres en las actividades del proyecto? ¿La evaluación tiene en cuenta el impacto del proyecto en hombres y mujeres y logros en la equidad e igualdad de género? ¿Se han definido indicadores para medir los cambios que se busca producir en las condiciones de género?
Resultados e impactos del proyecto	¿Ha conseguido el proyecto promover mayor igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres? ¿Han resultado perjudicadas las mujeres por el proyecto en la división del trabajo, en el acceso y control de recursos? ¿Ha mejorado la posición de las mujeres como resultado del proyecto, se han atendido necesidades prácticas o estratégicas de modo que las mujeres pueden tomar más decisiones?

Recomendaciones adicionales
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Contribución del proyecto a los objetivos de la Política de Igualdad nacional o territorial</li> <li>2. Propiciar la participación de las mujeres en las distintas etapas del ciclo del proyecto: formulación, ejecución, seguimiento y evaluación.</li> <li>3. Garantizar que la entidad ejecutora tenga experiencia en la implementación de proyectos dirigidos a las mujeres y proyectos con enfoque de género.</li> <li>4. Propiciar la participación de organizaciones de mujeres en la contratación para la ejecución de los proyectos.</li> <li>5. Uso de un lenguaje incluyente</li> <li>6. Todo proyecto puede contribuir al logro de la igualdad y equidad de género..</li> </ol>

Hasta acá le hemos dejado a lo largo del módulo algunos elementos en clave de género, para pensar el desarrollo, las políticas públicas y los programas con una perspectiva de género, es decir que esperamos en cada sueño, planeación, formulación y proyecto tengan en cuenta ponerse siempre las “gafas violetas”.

# Bibliografía

Aguilar, L. F. (1993). Problemas públicos y agenda de gobierno. México: Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial.

Astelarra, J. (2003). ¿Libres e iguales? Sociedad y política desde el feminismo. Santiago de Chile: Centro de Estudios de la Mujer CEM.

Cuervo, J. I. (2007). Ensayos sobre políticas públicas. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2006). Estructura el Estado colombiano. Bogotá, Colombia: Oficina de Comunicaciones SENA.

García, E. (2008). Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming ¿De qué estamos hablando? Marco Conceptual. San Salvador: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD.

Jiménez, W. G. (2007). El enfoque de los derechos humanos y las políticas públicas. Universidad Sergio Arboleda, 31-46.

Peláez, M. M., & Rodas, L. S. (2002). Política de género en el Estado colombiano: un camino de conquistas sociales. Medellín Colombia: Universidad de Antioquia.

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

Roth, A.-N. (2002). Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora.

Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá. (2011). Guía para la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los Planes de Desarrollo Distrital y Local. Recuperado el 10 de Septiembre de 2013, de [http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/Home/Noticias/HistoricoNoticias/GuiaPlanesDesarrollo/Guia\\_formulacion\\_PDD\\_PDL.pdf](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/Home/Noticias/HistoricoNoticias/GuiaPlanesDesarrollo/Guia_formulacion_PDD_PDL.pdf)

Velásquez, F., & González, E. (2006). La planeación participativa, el Sistema Nacional de Planeación y los presupuestos participativos en Colombia. Recuperado el 7 de Septiembre de 2013, de [http://www.viva.org.co/documentos/cat\\_view/4-red-nacional-de-planeacion-local-y-presupuesto-participativo](http://www.viva.org.co/documentos/cat_view/4-red-nacional-de-planeacion-local-y-presupuesto-participativo)

**Módulo I: El Vuelo de las mariposas: Construyendo Género con equidad.**

**Módulo II: El aire de las mariposas: Marco Normativo internacional y Nacional Para la promoción de los derechos de las Mujeres y eliminación de las violencias contra ellas.**

**Módulo III: Alas de mariposa. Marco Nacional Sobre las políticas públicas con perspectiva de género.**



