

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Concejales, someto a su consideración y estudio el proyecto de acuerdo “Por el cual se crea la Política Pública para la Igualdad de Género de las Mujeres Urbanas y Rurales de Medellín”

Introducción

Medellín cuenta desde el año 2003 con una Política Pública para las Mujeres Urbanas y Rurales de Medellín, adoptada por medio del Acuerdo Municipal No. 22 de 2003, “como instrumento de orientación, de planificación y ejecución de programas y proyectos que conlleven al mejoramiento de la calidad de vida y la construcción de ciudadanía plena de las mujeres”. Art. 1

Luego de quince años de la expedición del nombrado acuerdo, se hace necesaria su derogación y creación de una nueva política, que esté alineada con los múltiples cambios sociales, tecnológicos, económicos y políticos, al igual que con los avances en la legislación de género, la situación y posición actual de las mujeres y la nueva institucionalidad de género que se ha venido construyendo como consecuencia de las luchas sociales en el mundo, Colombia y Medellín, especialmente las de las mujeres.

Las principales razones que justifican la derogación del Acuerdo 22 y la formulación de una política pública para la igualdad de género de las mujeres de Medellín, son las siguientes:

- Los cambios que se han dado en la institucionalidad de género en el municipio de Medellín.
- El cambio en las prioridades y la agenda en los temas de género.
- La transformación de las problemáticas de las mujeres en su condición y posición; entendiéndose por condición su problemática con respecto a los derechos básicos que tienen que ver con su calidad de vida, y por posición los aspectos que tienen que ver con su valoración social y política.
- La complejidad de las formas y respuestas institucionales al problema público de la desigualdad de género.

La formulación de esta política pública, refleja la determinación de la Administración municipal y de los actores públicos, sociales y privados en el territorio, de atender las necesidades de las mujeres, a través del impulso de estrategias de equidad de género y del trabajo conjunto, que construya sobre el proceso histórico, que reconozca los avances e identifique los retos para

lograr un municipio con unas relaciones sociales igualitarias entre hombres y mujeres, lo cual permite la dinamización del desarrollo de toda la sociedad.

Ante la configuración de nuevos problemas públicos frente a los cuales el Acuerdo 22 de 2003 se muestra insuficiente, esta Política Pública pretende responder a los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), en especial a los objetivos 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en el mundo, 2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible, 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades, 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos, 5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas, 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, y ser un marco de acción claro y estratégico para el logro de la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres.

El principal activo de esta formulación de la política pública es el proceso histórico del que se derivan las luchas, las instituciones y las discusiones que han hecho posible el intercambio de ideas y esfuerzos entre los actores sociales, el movimiento de mujeres, sus organizaciones y el Estado.

1. El problema público a resolver

La política pública para la igualdad de género de las mujeres urbanas y rurales de Medellín, tiene como problema central a resolver, y el cual sigue sin superar, la discriminación y las desigualdades e inequidades de género. En este sentido, es esencial revelar las múltiples formas de discriminación en contextos específicos, tratando de priorizar aquellas situaciones y contextos en los que se presenten las más sistemáticas y serias formas de discriminación que se puedan comprobar con cifras objetivas y que permitan el desarrollo de acciones con el mayor impacto posible.

El proceso en lo metodológico para la construcción del problema público fue comprendido como una concertación y participación de individuos y organizaciones de mujeres que tienen incidencia en el territorio, posturas frente a los enfoques y trabajo con la ciudadanía. Se trató de lograr que el proceso fuera un escenario de pedagogía y construcción colectiva, en el que la Secretaría de las Mujeres puso todos los recursos técnicos y humanos para invitar, identificar y tramitar de una forma técnica las visiones frente a las problemáticas de las mujeres en Medellín.

La línea de base es el documento articulador de la información primaria y secundaria recolectada en el marco del proceso como base para el rediseño de la política pública. Permite la identificación de asuntos clave para el desarrollo de una política pública para las mujeres urbanas y rurales de Medellín, y priorizar la atención en aquellos indicadores que ofrecen información útil para la toma de decisiones, monitorear el cumplimiento de los objetivos y cuantificar los cambios en las diferentes situaciones.

El primer paso que se dio para su construcción fue inventariar y clasificar las dimensiones de interés y los asuntos generales a las que se enfrentan las mujeres, debido a su condición y posición. Luego de esto, se seleccionaron los indicadores de línea base que, en términos del proceso de la política pública, permiten sustentar el proceso de estructuración del problema público. Se realizó un marco teórico-conceptual desde el cual se interpretó el orden y la coherencia de los datos generales, ordenando el amplio conjunto de asuntos que involucran la igualdad de género, las políticas públicas de mujeres y equidad de género y la forma como se ha estructurado la intervención gubernamental, comunitaria y privada que dieron lugar a la construcción del concepto de dimensión, definida como una forma de ordenar el amplio conjunto de asuntos que involucran la igualdad de género, conjunto amplio de ámbitos de la existencia humana relacionados con el bienestar público e individual de la ciudadanía, tales como la educación, salud, seguridad, medio ambiente, entre muchos otros

Bajo este orden de se identificaron las siguientes 6 dimensiones relacionadas con la meta general de la equidad de género entre hombres y mujeres. Con estas dimensiones, se busca estructurar de una manera lógica y ordenada las posibles intervenciones gubernamentales, comunitarias y/o privadas que apunten a la equidad de género en todas las dimensiones de la vida humana, las cuales están descritas ampliamente en la ***“La transformación de las problemáticas de las mujeres en su condición y posición, reflejada en un diagnóstico actualizado”***.

- Autonomía Económica
- Salud
- Educación
- Participación social y política
- Seguridad y Vida libre de Violencias
- Paz

La apuesta de la Política Pública para la Igualdad de Género de las Mujeres Urbanas y Rurales y el rol del gobierno municipal se basa en construir un lenguaje con las organizaciones sociales y la acción colectiva que permita comprender y modificar aquellas conductas en torno a los contextos que más

impacto tienen en las desigualdades de género que afecta de manera negativa a las mujeres. El reto es construir de forma colectiva, con la coordinación del Municipio de Medellín, alternativas para cerrar las brechas de género.

Cerrar las brechas de género señala la necesidad de fortalecer lo que se ha logrado tras la implementación del acuerdo 022, ampliar las coberturas de los programas y proyectos que se han implementado, involucrar de manera más activa a los demás sectores de la Administración Municipal y revisar los avances y dificultades de estrategias como la de transversalización de la perspectiva de género. Es necesario analizar las posibilidades de nuevas acciones en política pública desde la mirada de las necesidades prácticas y las necesidades estratégicas que tienen las mujeres del municipio, fortaleciendo la acción sobre las segundas; es decir acciones que partan de las necesidades e intereses de los grupos de personas a quienes se dirige. En este caso, aunque la política se dirige a toda la población, hombres y mujeres para que alcancen desde nuevas formas de relacionamiento la igualdad de género, el diagnóstico de problemáticas se centra en las mujeres, como población directamente afectada por la discriminación de género y las violencias, según lo demuestran las cifras.

2. Antecedentes

La institucionalidad de género, entendida como la instancia administrativa que lidera el tema de la equidad para el logro de la igualdad entre hombres y mujeres en Medellín, surge en la década de los noventa con el nombre de Oficina de la Mujer, la cual fue concebida como una dependencia de la Secretaría de Bienestar Social de la Alcaldía de Medellín, quien dos años después (en 1994) crearía la Casa de la Mujer para adelantar desde ella programas de capacitación, atención y desarrollo de la mujer. Para el 2002 se crea otra instancia: Metromujer, una Subsecretaría adscrita a la Secretaría de Cultura Ciudadana de la Alcaldía de Medellín, quien traza en 2003 la Política Pública para las Mujeres Urbanas y Rurales del Municipio de Medellín. Ésta política fue aprobada por el Concejo Municipal mediante el Acuerdo No. 22 del 12 de agosto del 2003 con el siguiente objetivo general:

“Promover y consolidar los procesos de empoderamiento de las mujeres del Municipio de Medellín, en el ejercicio de la ciudadanía plena para el incremento de la gobernabilidad, la convivencia pacífica, la democracia incluyente y participativa, como condiciones para el desarrollo humano equitativo, sustentable y sostenible con énfasis en la educación, salud, empleo y derechos humanos” (Concejo de Medellín, 2003, p.1)

No obstante, el avance más importante que se dio en la ciudad en materia de desarrollo institucional para la equidad de género fue la creación de la Secretaría de las Mujeres. Esta última nace a través del Acuerdo 01 de 2007 y significó el ascenso de la entidad encargada de la Política Pública de las Mujeres al más alto rango administrativo municipal, el de Secretaría.

Desde la aparición de la Política Pública para las Mujeres Urbanas y Rurales del Municipio de Medellín, pasando por la creación de la Secretaría en 2007 y por las modificaciones que tuvo en 2012 y 2015 con la modernización, hasta la actualidad, son varios los cambios que en materia de equidad de género ha tenido el municipio.

Es importante entender los retos y problemas de implementación que han surgido desde que en 2003 se formuló la actual política, conocer el proceso que ha tenido en su desarrollo y el logro de sus resultados. Entender los problemas que se han enfrentado en el pasado; problemas relacionados con el diseño de la secretaría misma, pero también con sus estrategias de Transversalización y territorialización, permitirán la construcción de nuevas estrategias para la una política de equidad de género más acorde a los retos y vacíos expuestos durante estos 15 años de implementación del acuerdo 22. En este sentido, el análisis de la implementación resulta también crucial para entender los retos de la actualización de una política, pues permite corregir errores de los modelos anteriores.

El Plan de Desarrollo 2012-2019 “Medellín Cuenta con Vos”, plantea en la dimensión 3. “Para trabajar unidos por un nuevo modelo de equidad” la meta de gobierno de actualizar la política pública de las mujeres

3.2.3. Programa: empoderamiento y transversalización de la equidad de género

3.2.3.3. Proyecto: Transversalización de la equidad de género

Indicador de producto:

Nombre	Unidad	Línea de base	Meta Plan	Logro acumulado 2019	responsable
<i>Política Pública de las mujeres actualizada</i>	%	NA	100	100	<i>Secretaría de las Mujeres</i>

Desde el año 2016 se viene trabajando en esta política pública, en primer lugar se contó con una evaluación del Acuerdo 22 de 2003, que realizó la Corporación Humanas Colombia en 2015 a la política pública de las mujeres urbanas y rurales de Medellín; en segundo lugar, con un estudio realizado por la Universidad EAFIT en el 2016 sobre la construcción de la inequidad de género como problema público y la definición de la agenda institucional de género. Estos análisis han permitido, realizar un diagnóstico sobre la implementación del Acuerdo 22 de 2003 y evidenciaron que los asuntos de género a los que ha apuntado dicha política durante estos 15 años han sido: Desarrollo Institucional; Educación; Derechos Humanos; Salud; Empleo; Participación y Organización; Información; Sistema de Información para la Equidad de Género y el Desarrollo Integral de las Mujeres; Redes de Mujeres; Acceso y Apropiación de Bienes y Servicios; Convivencia Pacífica; Conflicto Social Armado y Desplazamiento; Acceso, Concertación y Control de Recursos (Concejo de Medellín, 2003, p.1).

Para cada una de estas dimensiones se han emprendido desde la administración y, en su mayoría, bajo la responsabilidad de la Secretaría de las Mujeres, acciones concretas a través de programas y proyectos. El tema de las violencias ha sido prioritario, junto al del empleo y el empoderamiento para la participación social y política. Se han dado importantes avances en la institucionalización y posicionamiento del tema de equidad de género y derechos de las mujeres, no obstante, desde la lógica de los indicadores de medición de los avances en equidad de género en los distintos ámbitos ya enunciados los datos estadísticos disponibles evidencian que los indicadores no han tenido en su totalidad variaciones positivas en la situación de las mujeres de Medellín.

Esta situación señala la necesidad de fortalecer lo que se ha logrado, ampliar las coberturas de los programas y proyectos que se han implementado, involucrar de manera más activa a los demás sectores de la administración municipal y revisar los avances y dificultades de estrategias como la de transversalización de la perspectiva de género. Es necesario analizar las posibilidades de nuevas acciones en política pública desde la mirada de las necesidades prácticas y las necesidades estratégicas que tienen las mujeres del municipio, fortaleciendo la acción sobre las segundas.

En estos 15 años, la Secretaría de las Mujeres ha ejecutado muchos programas y proyectos dirigidos a las mujeres, si bien es la secretaría responsable de liderar el tema en el municipio, no debe asumirse que es la responsable exclusiva de la implementación de la política pública, sino la entidad que coordina y articula las acciones necesarias para su desarrollo,

así como la que establece los lineamientos al respecto. Las demás dependencias de la administración, desarrollan también programas y proyectos dirigidos a las mujeres, sin embargo, no específicamente con enfoque de género es en estas en donde se encuentra en mayor proporción el presupuesto y la población beneficiaria.

En ese sentido y como resultado de la estrategia de transversalización de la perspectiva de género en la administración municipal debe tenderse a que cada vez sean más sectores los que incluyen acciones en beneficio de la igualdad y para la Igualdad de Género. La centralidad de acciones en una sola secretaría limita el potencial mismo de la Política Pública, en tanto, existen aspectos y temas en los cuales la Secretaría no puede intervenir de manera directa, y no puede descargarse la responsabilidad colectiva de la administración en relación a la situación de las mujeres.

Medellín tiene y puede liderar los avances de las políticas públicas de género. El reto es mostrar que con este liderazgo gana la ciudad y especialmente, la mitad de su población que son mujeres, en la lógica de modernizar las relaciones de la sociedad.

3. La necesidad de derogar el acuerdo 22 de 2003, y crear la Política Pública Para La Igualdad De Género De Las Mujeres Urbanas y Rurales de Medellín.

Paralelo que Justifica La Derogación Del Acuerdo 022 De 2003.	
Acuerdo 22 de 2003	Política De Igualdad De Género
Es creada y direccionada por la subsecretaría METROMUJER, adscrita a la secretaría de Cultura Ciudadana. La Subsecretaría METROMUJER fue creada como instancia responsable de los asuntos de las mujeres mediante el Decreto 151 en febrero del 2002, como instancia gubernamental encargada de fijar y aplicar políticas de género.	Es formulada y será direccionada por la secretaría de las Mujeres, instancia de alto nivel creada mediante la aprobación del Acuerdo 001 de 2007. Este cambio en la estructura administrativa debe ser actualizado en la Política Pública para la Igualdad de Género de las Mujeres Urbanas y Rurales de Medellín
El acuerdo 022 de 2003 recoge sólo la normatividad vigente hasta ese momento. Luego de su aprobación	La Política Pública Para la Igualdad de Género de las Mujeres Urbanas <i>Rurales de Medellín</i> , debe tener en

<p>se han dado cambios sustantivos en la normatividad de género en especial por el direccionamiento que da el CONPES 161 de 2013, sobre política de género.</p>	<p>cuenta la legislación anterior y posterior al 2003, año de expedición Acuerdo 22, con relación a los derechos de las mujeres y la equidad de género, de tal manera que se sostenga en un marco legal claro y actualizado, acorde con los cambios normativos ocurridos a nivel mundial, nacional, departamental y municipal.</p> <p>Esta política deberá construirse siguiendo los lineamientos de la autoridad nacional frente a la construcción de políticas públicas de igualdad de género.</p>
<p>Es necesario que el Acuerdo 022 se enriquezca con los avances conceptuales y nuevos enfoques sociales y en teoría de género, de manera que su espíritu inicial, ya nombrado desde 2003, incluya las nociones sobre nuevas cuestiones problemáticas, tanto teóricas como metodológicas</p> <p>Los enfoques de la actual <i>Política Pública para las Mujeres urbanas y rurales de Medellín</i> (Acuerdo 022 de 2003) se expresan en diversas partes del Acuerdo. En el Art. 2, como “Visión de la Política”, de la siguiente manera: “Promover y consolidar los procesos de empoderamiento de las mujeres del Municipio de Medellín, en el ejercicio de la ciudadanía plena para el incremento de la gobernabilidad, la convivencia pacífica, la democracia incluyente y participativa, como condiciones para el desarrollo humano equitativo, sustentable y</p>	<p>Es necesario, que la Política Pública para la igualdad de Género de las Mujeres urbanas y rurales de Medellín , describa el enfoque principal, es decir el ENFOQUE DE GÉNERO, recoja los anteriores y agregar los recomendados por Planeación Municipal: el Enfoque de Desarrollo Humano; el Enfoque de Derechos, territorial, Curso de Vida, Enfoque diferencial y del Enfoque Intersectorial.</p> <p>Los lineamientos nacionales son explícitos en la introducción de los asuntos interseccionales, para cruzar estas múltiples diferencias en los lineamientos estratégicos de salud, salud sexual y reproductiva, economía y trabajo, participación política, construcción de paz y fortalecimiento institucional, educación y el derecho a una vida sin violencias para las mujeres. También de la consideración de grupos</p>

<p>sostenible con énfasis en la educación, salud, empleo y derechos humanos”. También se recoge la cuestión de enfoques en el Art. 3, a la manera de “Principios”.</p>	<p>poblacionales específicos, por ejemplo, “amas de casa”, empresarias, mujeres pobres, trabajadoras sexuales, lesbianas, mujeres transexuales, discapacitadas, desplazadas, presidiarias o penadas y pospenadas, universitarias, docentes, mujeres de ciencia, mujeres artistas y otras. Dado lo anterior, una de las justificaciones claves de la actualización en cuanto a los enfoques de la Política, deber ser el enfoque interseccional y la estrategia de transversalización de género, por la cual se debe guiar la acción de los entes encargados de tales asuntos.</p>
<p>A nivel de estrategias, la estrategia de transversalización del enfoque de género, estaba someramente planteado en el Art. 6 del Acuerdo 022, cuando con relación a los recursos habla de “todas las dependencias de la Administración Municipal”.</p>	<p>Debe hacer énfasis la Política en la transversalización de género y su alineación institucional con los demás niveles de gobierno. Las políticas de género requieren de un amplio ejercicio de transversalización que permita a la entidad rectora (en este caso la Secretaría de las Mujeres) en corresponsabilidad con todas las otras Secretarías y entes descentralizados de la Alcaldía, llevar a cabo los objetivos planteados en la Política Pública, dentro de cada área sectorial. La Secretaría de las Mujeres, con personas expertas en cada dimensión o línea estratégica de la Política (salud, educación, autonomía económica y demás) debe acompañar los procesos de incorporación del enfoque de género en otras dependencias y</p>

	<p>procesos, lo mismo que en la construcción de otras políticas y planes, de tal manera que los asuntos de equidad de género y de empoderamiento de las mujeres, siempre sean tenidos en cuenta.</p>
<p>El Art. 5 del Acuerdo 022, no presenta una acción claramente dirigida hacia la gobernanza. Tímidamente expone: “La Administración Municipal estimulará la inclusión de las mujeres y sus organizaciones en los distintos escenarios de participación”, lo cual no necesariamente supone una corresponsabilidad en el logro de las metas de la política pública.</p>	<p>Es necesario estipular en la Política, con mayor énfasis, que se prevenga el desplazamiento de las y los actores sociales, y fortalecer el trabajo dialogado entre Estado y sociedad civil, de modo que crezcan y se incrementen estas relaciones y confianza mutuas, propias del Estado Social de Derecho y de los regímenes democráticos.</p> <p>La actualización de la Política debe llevar a que el Estado evite la tendencia a reemplazar a las organizaciones y movimientos sociales; debe impulsar al Estado para que se constituya en articulador y potenciador de la capacidad de la sociedad para organizarse a sí misma, corrigiendo los fallos donde esta organización es débil o no existe. El propósito de la actualización de la <i>Política Pública para las Mujeres Urbanas y Rurales del Municipio de Medellín</i>, tiene que ver con fortalecer tales estrategias de meta-gobernanza</p>

3.1 Los cambios en la institucionalidad de género.

Desde la aparición de la Política Pública para las Mujeres Urbanas y Rurales del Municipio de Medellín, pasando por la creación de la Secretaría de las Mujeres en 2007 y por las modificaciones que tuvo la estructura

administrativa en 2012 y 2015 con la modernización, donde se aumenta considerablemente la planta de empleos y se centra el misional de la secretaría en implementar el enfoque de género en otras dependencias, son varios los cambios que en materia de equidad de género ha tenido el municipio y que se señalan a continuación.

La institucionalidad de género, entendida como la instancia administrativa que lidera el tema de la equidad para el logro de la igualdad entre hombres y mujeres en Medellín, surge en la década de los noventa con el nombre de Oficina de la Mujer, la cual fue concebida como una dependencia de la Secretaría de Bienestar Social de la Alcaldía de Medellín, quien dos años después (en 1994) crearía la Casa de la Mujer para adelantar desde ella programas de capacitación, atención y desarrollo de la mujer. Para el 2002 se crea otra instancia: Metromujer, una Subsecretaría adscrita a la Secretaría de Cultura Ciudadana de la Alcaldía de Medellín, quien traza en 2003 la Política Pública para las Mujeres Urbanas y Rurales del Municipio de Medellín. Ésta política fue aprobada por el Concejo Municipal mediante el Acuerdo No. 22 del 12 de agosto del 2003 con el siguiente objetivo general:

“Promover y consolidar los procesos de empoderamiento de las mujeres del Municipio de Medellín, en el ejercicio de la ciudadanía plena para el incremento de la gobernabilidad, la convivencia pacífica, la democracia incluyente y participativa, como condiciones para el desarrollo humano equitativo, sustentable y sostenible con énfasis en la educación, salud, empleo y derechos humanos”. (Concejo de Medellín, 2003, p.1)

El Movimiento Social de Mujeres en Medellín insistió entonces en la creación de una Secretaría para las Mujeres, como instancia de mayor nivel, con presupuesto propio y autonomía para decidir sobre sus planes y proyectos, en igualdad de condiciones con las demás Secretarías, ante el Consejo de Gobierno. Por ello expuso sus razones y “se movió” en torno al logro de este espacio en la estructura administrativa. Finalmente se logra la creación de esta instancia de alto nivel, mediante la aprobación del Acuerdo 001 de 2007, que significó el ascenso de la entidad encargada de la Política Pública de las Mujeres al más alto rango administrativo municipal, el de Secretaría.

Los cambios en la estructura administrativa deben ser reflejados por la Política Pública para la Igualdad de Género de las Mujeres Urbanas y Rurales de Medellín; si la Política actual menciona una subsecretaría que ya no existe y que ha sido reemplazada por una Secretaría, instancia de mayor capacidad de direccionamiento para el logro de los objetivos de un desarrollo municipal con equidad de género.

Adicional, es importante entender los retos y problemas de implementación que han surgido desde que en 2003 se formuló la actual política, conocer el proceso que ha tenido en su desarrollo y el logro de sus resultados. Entender los problemas que se han enfrentado en el pasado; problemas relacionados con el diseño de la secretaría misma, pero también con sus estrategias de transversalización y territorialización, permitirán la construcción de nuevas estrategias para la una política de equidad de género más acorde a los retos y vacíos expuestos durante estos 15 años de implementación del Acuerdo 22. En este sentido, el análisis de la implementación resulta también crucial para entender los retos de la actualización de una política, pues permite corregir errores de los modelos anteriores, como señalan Mazmanian and Sabatier (1983, citado por DeLeon y DeLeon, 2003).

Medellín tiene y puede liderar los avances de las políticas públicas de género. El reto es mostrar que con este liderazgo gana la ciudad y especialmente, no solo la mitad de su población que son mujeres, sino en general la sociedad en la lógica de modernizar las relaciones de la sociedad para una igualdad entre hombres y mujeres.

3.2 El cambio en las prioridades y la agenda en los temas de género

Se trata de entender el problema político de los asuntos de género, más allá de las normativas que juridifican y normativizan un asunto que es esencialmente político, pues tiene que ver con la transformación de las costumbres y de las relaciones de poder en la sociedad. De esta manera, el análisis de una política pública no puede depender solo del seguimiento de los cambios normativos, sino que debe entender cómo se han transformado los discursos y las acciones políticas que problematizan un asunto en una sociedad (Birkland, 2014).

Los asuntos de género son en sí mismo un tema conflictivo, existen posiciones y miradas diferentes, unas conservadoras, otras radicales y muchas intermedias; existen discursos sobre diferentes asuntos problemáticos y dentro de ellos miradas e interpretaciones muy distintas. Sin embargo, más allá de esta pluralidad, existen también discursos y problematizaciones que logran volverse hegemónicas o por lo menos más ampliamente compartidas que otras. En este sentido, la manera como la sociedad entiende los asuntos de Género hace parte de un proceso de construcción social conflictivo y mediado por las relaciones de poder preexistentes, por lo que se puede afirmar que “no hay problemas públicos “por naturaleza”, sino que todo problema público es una construcción social” (Garraud, 2009, p. 61).

Hallar estas agendas, los discursos privilegiados, los enfoques aceptados, pero también los excluidos y no hegemónicos, debe hacer parte crucial de la actualización de la política. Un análisis de los discursos debe recoger los conflictos, aprender de las batallas perdidas y entender los motivos de los triunfos, para poder formular una política que sea viable, legítima y que recoja voluntades y forme consensos.

Los temas que han permanecido en la agenda de las mujeres con mayor énfasis en las últimas décadas son: participación social y política, salud y salud sexual y reproductiva; empleos dignos y mejoramiento de ingresos; educación; y, violencia contra las mujeres y conflicto armado. Los temas más trabajados se han centrado en atención y prevención de las violencias contra las mujeres, autonomía económica de las mujeres; salud y salud sexual y reproductiva, educación y transformación de prácticas culturales y la participación social y política.

En la Agenda se hace un reconocimiento de los obstáculos históricos que afectan la forma como el desarrollo impacta de manera desigual la vida de las mujeres, debido a distintos aspectos: sin lugar a dudas, el más importante es la existencia de una cultura patriarcal, que limita la participación de las mujeres, produciendo múltiples discriminaciones a lo largo de su ciclo vital; la recarga excesiva de las mujeres en las acciones de cuidado de la sociedad en el mundo familiar, trabajo reproductivo, labores esenciales para la reproducción de la especie, la sociedad y la cultura, sin ningún reconocimiento social y generalmente asignadas a la población femenina, ante la insuficiente inversión social para la protección de la infancia y de contingencias de enfermedad, invalidez y vejez, por parte de los gobiernos; la existencia de la guerra, que afecta de manera desigual a las mujeres y que absorbe recursos indispensables para el desarrollo; la poca redistribución del ingreso por parte del Estado, sumadas a las políticas privatizadoras y reduccionistas del aparato estatal ante un modelo de gobierno neoliberal que aumentan las desigualdades, la injusticia y la inequidad; por último, la pobreza y el desempleo que afecta a gran parte de la población y que tiene un efecto particular para las mujeres jefes de hogar (Álvarez, 2015).

3.3 La transformación de las problemáticas de las mujeres en su condición y posición, reflejada en una línea base.

Las Políticas Públicas han de partir de las necesidades e intereses de los grupos de personas a quienes se dirigen. En este caso, aunque la política se dirige a toda la población, hombres y mujeres para que alcancen desde nuevas formas de relacionamiento la igualdad de género, el diagnóstico de

las problemáticas se centra en las mujeres, como población directamente afectada por la discriminación de género y las violencias.

El diagnóstico del cual partía el Acuerdo 022 en el 2003, fue publicado en noviembre de 2002, en el libro *Foro Metropolitano: Hacia una construcción colectiva de las Políticas de Equidad de Género para Medellín y el Área Metropolitana*, elaborado por la Subsecretaría METROMUJER y publicado por la Alcaldía de Medellín (p. 24 a 119). En la publicación METROMUJER, *Jornadas de Acción por los derechos de las Mujeres*, marzo, 2003, Memorias (p. 121 a 131), se ofrecieron además los datos de la Secretaría de Planeación Municipal para 2002, *Mujeres y Hombres en cifras en Medellín*. En 2010 la Secretaría de las Mujeres publicó un nuevo diagnóstico: *Situación de las Mujeres de Medellín 2005-2008*.

Después de 8 años del último diagnóstico realizado, era necesario identificar cómo están las mujeres de Medellín actualmente, en cuanto a sus derechos, disminución de brechas de género, discriminación y violencias contra las mujeres. Por ello se adelantó en 2016 una indagación que tuviera en cuenta indicadores de género, que pudieran ser evaluados en el futuro, para monitorear el avance logrado en cuanto a la implementación de la Política Pública.

Se recolectó información cuantitativa a través de una encuesta adelantada por Invamer-Gallup a 1.800 mujeres de las 16 comunas y 5 corregimientos de Medellín, aplicada en el mes de noviembre de 2016. También se recogió información existente en fuentes fiables como DANE, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y posteriormente se incorporaron las cifras del Informe Calidad de Vida Medellín Cómo Vamos, 2016 y de la Encuesta de Percepción de Calidad de Vida, Medellín Cómo Vamos, 2017.

Esta información se complementó con datos cualitativos, allegados por entrevistas a personas expertas en el tema de género, representantes del Movimiento Social de Mujeres y a concejales y concejalas; mesas temáticas sobre transversalización y territorialización con organizaciones de mujeres de Medellín; sondeo de opinión a servidores-as públicos-as de la Administración (Alcaldía de Medellín), y la realización de 20 grupos focales con 400 mujeres consultadas. Estos Grupos Focales de mujeres (Indígenas, en situación de prostitución, trabajadoras domésticas, afro, víctimas de violencia basada en género, víctimas del marco del conflicto armado, mujeres LBT, en discapacidad, vendedoras ambulantes, cuidadoras, universitarias, lideresas, rurales, científicas, empresarias, artistas, deportistas, del sector salud,

educadoras) permitieron entender con más detalle cómo se encontraban esas poblaciones de mujeres. También fue consultado un grupo de hombres.

Este proceso investigativo mostró el panorama de condición y posición de las mujeres en Medellín para 2016. La condición se refiere a las circunstancias materiales en las que se vive; es decir, a la situación (calidad) de vida de las personas: acceso a servicios, a recursos productivos, a oportunidades, etc. Se expresa en la realidad de las mujeres, en las características socio-económicas que determinan sus niveles materiales de vida, las circunstancias en que viven y se desarrollan, así como en su bienestar definido materialmente y el acceso a bienes y servicios (Instituto Nacional de las Mujeres, 2012, 10) a través de indicadores que miden el acceso a educación, salud, agua potable, vivienda, higiene, trabajo remunerado, entre otros, que permiten ubicar su calidad material y ambiental de vida. La posición alude a la ubicación y al reconocimiento social, al estatus asignado a las mujeres en relación con los hombres. El mejoramiento de la posición de las mujeres en la sociedad pasa por la modificación de sus desigualdades y la eliminación de la subordinación con relación a los hombres. Refiere a la ubicación de las mujeres en las relaciones y estructuras de poder que se mantienen en una sociedad, incluyendo el ámbito público y privado. Puede medirse en diferencias de oportunidades entre mujeres y hombres en el acceso al poder, en las esferas políticas, educativas, productivas y económicas, la participación en los cuerpos legislativos, la vulnerabilidad ante la pobreza y la violencia, etc. El análisis de la posición comprende preguntas por el status de las mujeres, su reconocimiento social, el control de los activos productivos, la información, el liderazgo en distintos escenarios de la sociedad, la participación en la toma de decisiones, entre otras dimensiones (PNUD, 2006; Inmujeres, 2007).

La metodología utilizada permitió identificar unos “hechos discriminatorios de género”, entendidos como desigualdades que impiden que mujeres y hombres tengan las mismas oportunidades para el ejercicio pleno de sus derechos, los cuales fueron agrupados en líneas temáticas que luego de un ejercicio de priorización dio como resultado la identificación de seis dimensiones problemáticas (autonomía económica de las mujeres, seguridad y vida libre de violencias, educación, salud, paz, y participación social y política), las cuales se exponen a continuación de manera sucinta:

3.3.1 Autonomía económica de las mujeres

La autonomía económica, física y en la toma de decisiones de las mujeres (CEPAL) está limitada por los estereotipos y el estatus de género¹. En el plano económico, tales estereotipos condicionan y son condicionados por la relación entre las mujeres y el trabajo doméstico y del cuidado no remunerado (TDYCNR). El TDYCNR disminuye la participación, la ocupación y la calidad laboral de las mujeres en el mercado del trabajo. Es así como en esta dimensión los datos recogidos, analizados y triangulados permitieron concluir que:

- La sobrecarga del trabajo doméstico y del cuidado no remunerado disminuye la participación, la ocupación y el trabajo decente de las mujeres en el mercado laboral.
- La baja participación de las mujeres en el mercado del laboral disminuye su capacidad para generar ingresos y acumular activos productivos. Por lo tanto, también disminuye su autonomía económica.
- La baja capacidad de las mujeres para generar ingresos (salariales y no salariales) a lo largo de sus vidas precariza su relación con el sistema de protección social. Esto implica que las mujeres tienen menor acceso a pensiones.
- La menor autonomía económica de las mujeres dificulta su acumulación de activos e inclusión financiera, básicamente acceso a la propiedad, la tecnología, el ahorro y al crédito formal.
- El trabajo doméstico y de cuidado no remunerado aumenta la probabilidad de que una mujer sea violentada

En Medellín, según la Encuesta de Calidad de Vida (2016), el 89% de las mujeres dedican la mayor parte de su tiempo semanal en oficios del hogar. De hecho, hoy se sabe que esta sobrecarga del TDYCNR se correlaciona causalmente con los indicadores de empleo de las mujeres: para el caso de Medellín “un aumento de una hora de labores domésticas no remuneradas, aumenta la probabilidad de estar en condición de inactividad en el mercado laboral en 2.3% y su efecto es significativo al 99%. Además, en promedio, tener niños a cargo disminuye en 6.0% la probabilidad de participar del mercado laboral y su efecto es significativo al 99%” (EAFIT, 2017). Por lo tanto, la cuestión del valor social y económico del trabajo doméstico no remunerado de las mujeres, el cuidado como un asunto público que compete a los Estados, gobiernos locales, organizaciones, empresas y familias, y la necesidad de promover la responsabilidad compartida de mujeres y hombres

¹ Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) “la autonomía económica se explica como la capacidad de las mujeres de generar ingresos y recursos propios a partir del acceso al trabajo remunerado en igualdad de condiciones que los hombres. Considera el uso del tiempo y la contribución de las mujeres a la economía”.

en el ámbito familiar, es uno de los aspectos más importantes que debe abordar el Municipio de Medellín.

Los indicadores priorizados para esta dimensión y que serán medidos a través del plan estratégico de acción de esta política de Igualdad de género son:

Dimensión	Indicadores	Línea de base Indicador/año
Autonomía económica	Tasa global de participación (TGP) por sexo (DANE, 2017)	Mujeres 57.4 (2017) Hombres 74.7 (2017)
	Tasa de ocupación (TO) por sexo (DANE, 2017)	Mujeres 67.8 (2017) Hombres 50.3 (2017)
	Tasa de desempleo (TD) por sexo (DANE, 2017)	Mujeres 12.4 (2017) Hombres 9.1 (2017)
	Tasa de Informalidad del empleo de las mujeres en Medellín. (DANE, 2017)	Mujeres 54.9 (2014) Hombres 45.8 (2014)
	Brecha salarial en Medellín (EAFIT-INVAMER, 2016)	Salario Mujeres: entre 100.000 y 300.000 (2016) – promedio ponderado de 105.000 pesos por mes- (2016)
	Realización de Actividades remuneradas (EAFIT-INVAMER, 2016)	Mujeres: 42% (2016)

Dimensión	Indicadores	Línea de base Indicador/año
	<p>Número de horas dedicadas al TDYCNR de mujeres y hombres en Medellín</p> <p>(EAFIT-INVAMER, 2016)</p>	<p>Trabajo doméstico: 3.9 horas en promedio por día (2016)</p> <p>Cuidado de niños y niñas cerca de 2.4 horas al día en promedio (2016)</p> <p>Cuidado de personas adultas: cerca de 50 minutos al día en promedio (2016)</p>
	<p>Nivel de acceso al ahorro bancario y al crédito formal</p> <p>(EAFIT-INVAMER, 2016)</p>	<p>Mujeres: el 73% de las mujeres no le queda dinero para ahorrar (2016)</p> <p>Mujeres: el 26% de las mujeres utiliza mecanismos de ahorro formal (2016)</p> <p>Mujeres: el 2% de las mujeres utiliza el <i>pagadario</i> (2016)</p>

3.3.2 Seguridad y vida libre de violencias

El principal problema de las mujeres es la violencia ejercida contra ellas. Ésta lastima su salud física y mental, limita sus posibilidades de autonomía económica, provoca su desescolarización y obstaculiza su plena participación social y política. La violencia atenta contra la vida, integridad y salud de las mujeres. Los datos encontrados muestran el cruce de violencias, siendo las más recurrentes la violencia sexual, la que se produce en su contra al interior de la familia y la violencia contra las mujeres en el marco del conflicto armado. Los feminicidios continúan siendo la más extrema violencia, frente a los cuales se ha avanzado con su declaración como delito autónomo por parte de la ley colombiana.

Se detectan así mismo, nuevas formas de violencia como el acoso sexual laboral, escolar y callejero, el *bullying* cibernético o ciber-acoso, la violencia contra las mujeres como táctica de guerra; nuevas formas de explotación sexual y tráfico de mujeres; la prostitución como parte de una industria global epítome del patriarcado y como forma de violencia; la violencia obstétrica, los crímenes con ácido, el acoso social o presión sobre las mujeres sobre su cuerpo, con el estereotipo de la delgadez (violencia simbólica) y con los

problemas de morbilidad por cirugías estéticas en condiciones inadecuadas. Otros hechos delincuenciales contra las mujeres tienen un impacto en su percepción de indefensión e inseguridad y restringen su derecho a la movilidad, como son el hurto, el secuestro extorsivo, entre otros.

Para visibilizar la violación del derecho de las mujeres a una vida libre de violencias, se presentan datos de dos fuentes: la encuesta Invamer-Gallup (2016) aplicada a 1.800 mujeres en Medellín y el Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia SISC (2017).

Para el SISC ² (2017), de 1.997 casos de delitos sexuales, en 1.741 la víctima era mujer (87%). Entre las víctimas, prevalecen rangos de edad entre 0-17 años (77,4%), y 18-28 años (12%). Sólo en 563 casos (32,3%) se identificó al posible agresor; entre estos, el padre (9,3%), el padrastro (8%), familiares (7,5%). Sobre este delito existe altísima impunidad, toda vez que en 1.178 (68%) casos no fue posible individualizar al agresor. El SISC ³ (2017) también reporta que, de 2.841 denuncias por violencia intrafamiliar, 2.374 casos eran mujeres (84%) y las mayores denuncias contra las mujeres fueron por violencia física con el 50.7% a la que le sigue la psicológica con 34%. Como presuntos agresores, el cónyuge o compañero (39,3%) y ex cónyuge o ex compañero (26,2%) y los mayores rangos de edad entre los 29-59 años (52%) y 18-28 años (34,1%).

El 13 % de las encuestadas por Invamer-Gallup (2016), reconoce haber sido víctima de violencia. La violencia que más se reconoce es la violencia física. Según el SISC, entre 2015 y 2016, la que más número de casos presenta es la física con el 36.57 % (3.379), le sigue la verbal con 24.56 % (2.269) y el maltrato 14.56 % (1.345). Invamer-Gallup 2016, especifica mucho más y muestra que las violencias de mayor recurrencia son: física (66%), psicológica (59%), económica (31%), social (26%) y violencia sexual (24%). La *Encuesta de Percepción ciudadana Medellín Cómo Vamos, 2017*, al consultar a 811 mujeres, muestra que el 20% ha estado expuesta a algún tipo de agresión dentro de su ámbito familiar.

Para el mismo período ⁴ (2017), se registraron 582 homicidios, 521 de hombres (89,5%) y 61 de mujeres (10,5%). Con respecto a los 61 homicidios de mujeres, 32 fueron considerados presuntos feminicidios (52%) ⁵, con

² De acuerdo con datos suministrados por el Centro de Atención e Investigación a la Víctimas de Delitos Sexuales – CAIVAS, y reportados por el Sistema de Información para la Seguridad y la Convivencia –SISC.

³ De acuerdo con datos suministrados por el Centro de Atención e Investigación Integral Contra la Violencia Intrafamiliar –CAVIF, y procesados por el SISC.

⁴ De acuerdo con cifras concertadas por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Seccional de Investigación Criminal –SIJIN- de la Policía Nacional, el Cuerpo Técnico de Investigación –CTI- de la Fiscalía General de la Nación y la Secretaría de Seguridad y Convivencia como observador técnico, procesadas por el SISC.

⁵ La Comisión I del Consejo de Seguridad Pública para las Mujeres de Medellín, es la instancia encargada de dictaminar el delito de feminicidio.

mayor prevalencia en las categorías y subcategorías: 12 íntimo - pareja (38%), 4 íntimo - ex pareja (13%), 3 íntimo - familiar (9%).

Según la Encuesta Invamer-Gallup 2016, el 53 % de las mujeres que manifestaron haber sido víctimas de violencia, denuncian; es decir que casi la mitad, no lo hacen. El 87% de las mujeres que denuncian haber sido víctima de violencia, se encuentran en estrato 1, 2 y 3. La principal razón por la que no se denuncia es por miedo a retaliaciones (30%); le sigue falta de confianza en el sistema de justicia, bajo el pretexto de “no tiene sentido denunciar” (29%); la tercera causa se relaciona con la protección de menores de edad y amenazas contra la familia. (21%). Las comunas donde las mujeres denuncian menos son Buenos Aires, Santa Cruz y Belén, mientras las de mayor denuncia son Robledo, San Javier y La América (Invamer-Gallup, 2017).

Los indicadores priorizados para esta dimensión y que serán medidos a través del plan estratégico de acción de esta política de Igualdad de género son:

Dimensión	Indicadores	Línea de base
		Indicador/año
Seguridad y vida libre de violencias	Homicidios a Mujeres en Medellín (SISC, 2017)	62 (2017) Tasa por cada 100.000 habitantes: 4.67
	Feminicidios en Medellín (Personería de Medellín, 2018)	32 (2017); 28 (2016)
	(Personería de Medellín, 2017)	
	Exámenes médico-legales por presunto delito sexual en Medellín a mujeres (Personería de Medellín, 2017)	1.132 (2017); 946 (2016); 969 (2015) Tasa por cada 100.000 habitantes:85.25 (2017); 71.86 (2016); 74.28 (2015); 70.19 (2014)
	Violencia de pareja	Mujeres víctimas 2.609 (2017); Hombres víctimas

Dimensión	Indicadores	Línea de base Indicador/año
	(Personería de Medellín, 2017)	525 (2017) Tasa por cada 100.000 habitantes mujeres víctimas: 221 Tasa por cada 100.000 habitantes mujeres víctimas: 51
	Mujeres desaparecidas en Medellín (Personería de Medellín, 2017)	84 (2017); 68 (2016); 170 (2015) Tasa por cada 100 mil habitantes Mujeres desaparecidas: 6 (2017):
	Nivel de denuncia Medellín (EAFIT-INVAMER, 2016)	53% de las mujeres Víctimas (2016)
	Porcentaje de mujeres que dicen haber sido víctimas de violencias	13% del total de mujeres de Medellín (2016), de ellas el 87% están en estrato 1, 2 y 3.
	Porcentaje de mujeres que identifican como perpetrador de maltrato y amenazas, a los hombres (EAFIT-INVAMER, 2016)	Perpetrador Hombre: 94% (2016) Perpetrador mujer: 13% (2016)
	Porcentaje de mujeres que identifican a la pareja como maltratador (EAFIT-INVAMER, 2016)	31% pareja (2016) 28% expareja (2016)
	Porcentaje de mujeres que identifican a un desconocido como maltratador (EAFIT-INVAMER, 2016)	17% (2016)

Dimensión	Indicadores	Línea de base
		Indicador/año
	Porcentaje de mujeres que dicen sentirse más inseguras en casa (EAFIT-INVAMER, 2016)	22% (2016)
	Porcentaje de mujeres que dicen sentirse más inseguras en vía pública (EAFIT-INVAMER, 2016)	73% (2016)

3.3.3 Educación

Pese los buenos indicadores de las mujeres respecto a los hombres en materia de acceso, permanencia, repitencia, reprobación y extraedad (Alcaldía de Medellín-Secretaría de Educación, 2014), tal como ocurre en el resto del país, estos avances no se ven reflejados en el cambio de mentalidad de la población, en donde aún se presentan altos niveles de violencias contra las mujeres basadas en el género. Tampoco se ven reflejados en la remuneración ni en las tasas de empleo de las mujeres, menores que las de los hombres, o en la participación de las mujeres en política y en cargos de toma de decisiones, en donde la brecha de género es aún más pronunciada.

Es por ello que hoy, la relación equidad de género-educación no se encuentra en la lucha por el acceso de las mujeres a las aulas sino en la lucha por transformar los estereotipos de género que se refuerzan al interior de las mismas –y en el día a día en sociedad—y que afectan, de hecho, tanto a las mujeres como a los hombres (pese a la sobre-valoración de los roles que estereotípicamente se asignan a estos últimos). En los últimos años, un indicador de la calidad educativa –el logro escolar⁶—ha servido

⁶ El logro escolar es un indicador proxy de la calidad educativa (un indicador proxy es una medición o señal indirecta que se aproxima –a falta de indicadores directos—a la comprensión de un fenómeno y permite hacer inferencias significativas). La calidad educativa es difícil de medir, por ello, en Colombia y en Medellín, la calidad de la educación no sólo se puede observar a través de los resultados de las pruebas Saber sino también de los de la prueba Pisa o Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos y del Sistema de Medición de la Calidad de las Instituciones Educativas (SIMCIE). En el presente texto no se presentan datos relacionados con este último

para visibilizar las desigualdades que aún persisten en el sistema educativo. A través de este puede notarse cómo los imaginarios frente a cómo deben comportarse mujeres y hombres impactan el desempeño por áreas de niñas y niños.

Así, por ejemplo, de acuerdo a los resultados del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos o prueba PISA para Medellín⁷, existe una marcada diferencia entre mujeres y hombres en lectura, matemáticas y lenguaje. La brecha en lenguaje se presenta a favor de las mujeres, con 11 puntos promedio más que los hombres. Por otro lado, la brecha en matemáticas y en ciencias se presenta a favor de los hombres, superior en 14 y 13 puntos promedio, respectivamente (Ministerio de Educación Nacional –ICFES, 2017).

Esto se relaciona con el hecho de que las mujeres que pueden acceder a educación superior no eligen carreras relacionadas con las matemáticas, o las ingenierías, sino con las actividades tradicionales del cuidado y el bienestar social, como las áreas de la educación, de la salud, las artes y las ciencias sociales y humanas. En contraste, los hombres se decantan por las carreras relacionadas con las ciencias naturales y las ingenierías, para las que, de acuerdo al Observatorio Laboral del Ministerio de Educación (2009), existe una remuneración promedio superior. De esta manera la educación refuerza la desigualdad y la segregación de género horizontal (por temáticas o áreas) y vertical (cargos).

La desigualdad simbólica que crea estereotipos de género no sólo impacta el rendimiento académico creando segregación de género y, en consecuencia, impactando las preferencias adaptativas de las personas frente a sus posibilidades de éxito académico y laboral, sino también las razones por las cuales se suspenden, se dejan definitivamente o no se avanza más allá de ciertos niveles en los estudios. Así, aunque las mujeres presentan tasas de permanencia más favorables que los hombres, desertan más que éstos para dedicarse al cuidado de otros y a los roles reproductivos asociados con la división sexual del trabajo (CONPES 161, 2013), afectando con ello sus posibilidades de ingresos, protección social y participación social y política. En los grupos focales realizados con mujeres en el marco de este proyecto, el embarazo adolescente, la maternidad, la necesidad de apoyar a la pareja en sus proyectos o de asumir la responsabilidad familiar se presentaron a

sistema de medición ya que aunque este mide y reporta indicadores relacionados con la calidad de cada una de las Instituciones Educativas de la ciudad (utilizando diversas fuentes de información y en especial, un índice multidimensional de la calidad educativa, que permite hacer comparaciones entre diversas instituciones del municipio en aspectos como el ambiente escolar de aprendizaje, el rendimiento académico y el progreso académico), los datos que arroja no se desagregan por sexo.

⁷ Desde 2009, en Medellín se ha financiado una sobremuestra en las aplicaciones trianuales del PISA para la constitución de una muestra representativa para la solución.

menudo como los principales obstáculos para alcanzar unos mayores niveles de formación.

Los indicadores priorizados para esta dimensión y que serán medidos a través del plan estratégico de acción de esta política de Igualdad de género son:

Dimensión	Indicadores	Línea de base Indicador/año
Educación	Tasa de alfabetización (Unesco)	Mujeres: 94.42% (2015) Hombres: 94.06% (2015)
	Logro académico mujeres/hombres (Saber 3°, 5° y 11° y resultados del PISA) (PISA, 2014)	Lenguaje Mujeres nivel satisfactorio y avanzado, Saber 5°.: 47% (2014) Lenguaje Hombres nivel satisfactorio y avanzado, Saber 5°.: 37% (2014) Lenguaje Mujeres nivel satisfactorio y avanzado, Saber 9°.: 52% (2014) Lenguaje Hombres nivel satisfactorio y avanzado, Saber 9°.: 43% (2014) Matemáticas Mujeres nivel satisfactorio y avanzado, Saber 5°.: 26% (2014) Matemáticas Hombres nivel satisfactorio y avanzado, Saber 5°.: 27% (2014) Matemáticas Mujeres nivel satisfactorio y avanzado, Saber 9°.: 27% (2014) Matemáticas Hombres nivel satisfactorio y avanzado, Saber 9°.: 30% (2014)
	Nivel de formación en temas de igualdad de género (EAFIT-INVAMER, 2016)	Mujeres: 23% de las mujeres de Medellín (2016)
	Porcentaje de mujeres matriculadas por nivel educativo según sexo.	Mujeres matriculadas en Medellín en Maestría: 46% (2017)

Dimensión	Indicadores	Línea de base Indicador/año
	(Ministerio de Educación Nacional, 2017)	Hombres matriculados en Medellín en Maestría: 54% (2017) Mujeres matriculadas en Medellín en Doctorado: 38% (2017) Hombres matriculados en Medellín en Doctorado: 62% (2017)

3.3.4 Salud

Entendida como un “estado de completo bienestar físico, mental y social y no solamente como la ausencia de afecciones o enfermedades” (OMS, s.f.), la salud constituye un Derecho Humano que tiene en Colombia el carácter de fundamental⁸. En lo que respecta a la equidad de género, esto implica reconocer que, aunque comparten el mismo derecho a gozar de una vida sana, mujeres y hombres presentan necesidades sanitarias diferentes ya que la salud está fuertemente influenciada por el sexo y por el género.

En lo que respecta a la influencia de las diferencias biológicas, genéticas y fisiológicas (el sexo), es indiscutible que existen experiencias y/o afecciones que sólo pueden ser padecidas por las mujeres (como las relacionadas con el embarazo, el parto y el posparto) y experiencias y/o afecciones que sólo pueden ser padecidas por los hombres (como el cáncer de próstata). En lo que respecta a la relación género y salud, se ha hecho cada vez más evidente que los comportamientos socioculturalmente atribuidos como apropiados para las mujeres y para los hombres y las relaciones de poder entre los sexos que de allí se derivan (el género) tienen un impacto directo en el estado físico, mental y social de las personas. Ejemplo de ello es que mientras los hombres experimentan más accidentes laborales y de tránsito, más agresiones y conductas de riesgo para la salud asociadas con el

⁸ La Ley Estatutaria de Salud 1751 (2015) elevó el carácter de la salud como un servicio a un derecho fundamental autónomo. Según esta Ley los pacientes asumen el derecho no sólo a la atención sino a la integralidad de la misma y, por primera vez, deberes tales como: adopción de hábitos saludables de vida, prevención de enfermedades, no abuso del sistema y de sus recursos. Esta Ley valida asimismo la estrategia de Atención Primaria en Salud, priorizando la atención de los niños, niñas y adolescentes, las mujeres en estado de embarazo, los desplazados, las víctimas de violencia y del conflicto armado, el adulto mayor, las personas con enfermedades huérfanas y las personas en condición de discapacidad.

ejercicio estereotipado de la masculinidad, las mujeres son más propensas a sufrir discapacidades relacionadas con los accidentes en el hogar, a ser víctimas de la violencia sexual, de los procedimientos estéticos mal realizados y a que sus necesidades específicas en razón del sexo no sean reconocidas, prevenidas y/o atendidas con la integralidad, la celeridad o la calidad requerida.

Porque la complejidad del aparato reproductivo de las mujeres las hace más vulnerables a disfunciones o enfermedades relacionadas (Cook, Dickens y Fathalla, 2003, citados en Ramos, 2006), la salud sexual y reproductiva tiene una importancia central para la salud de las mujeres y, priorizarla en las intervenciones públicas, un efecto positivo en el logro de la equidad de género. Con todo, es necesario trascender e ir más allá ya que la reducción que históricamente se ha hecho de su salud a la sexual y reproductiva y la falta de su abordaje como un todo que no se reduce a su aparato reproductivo, obvia el hecho de que las principales causas de mortalidad en las mujeres, están asociadas (como en los hombres) a enfermedades crónicas no transmisibles⁹ (Alcaldía de Medellín - Secretaría de Salud, 2016, p.118), muchas de ellas altamente prevenibles a través de la adopción de hábitos de vida saludables y de actividades de prevención.

Entre las principales enfermedades evitables con mayor carga de Años de Vida Potencialmente Perdidos (AVPP) que afectan a las mujeres, se encuentran enfermedades no transmisibles exclusivas en ellas, como el cáncer de cuello uterino, y prevalentes, como el cáncer de mama. Frente a la mortalidad por este último tipo de cáncer, el Plan Municipal de Salud encuentra una tendencia al incremento, como resultado de muchos factores, entre los que sobresalen la falta de educación para la identificación temprana y para el reconocimiento de señales de peligro, así como el poco acceso a los servicios de tamización y diagnóstico temprano (Alcaldía de Medellín - Secretaría de Salud, 2016, p.53).

En efecto, de acuerdo a la ENDS 2015, el 40% de las mujeres de Medellín, no se realiza la mamografía (Secretaría de las Mujeres, 2017, p.50) y, de acuerdo con la Encuesta Invamer, el 80% no participa o realiza actividades de prevención y solo el 50% realiza algún tipo de actividad deportiva o ejercicio (Encuesta Invamer, 2016). Esto se relaciona causalmente con la histórica división sexual del trabajo (reproductivo-productivo), ya que las

⁹ En su orden, esas son: enfermedades isquémicas del corazón (con un 13,5% del total); enfermedades crónicas de las vías respiratorias inferiores (8,2%), enfermedades cerebrovasculares (7,0%), neumonía (5,6%); enfermedades hipertensivas (5,0%); tumor maligno de la tráquea, los bronquios y el pulmón (4,4%); resto de tumores malignos (3,9%), tumor maligno de la mama (3,9%); resto de enfermedades del sistema digestivo (3,9%); otras enfermedades del corazón (3,8%); otras causas (40,8%) (Alcaldía de Medellín-Secretaría de Salud, 2016, p.118).

mujeres que realizan más trabajo doméstico no remunerado realizan menos actividades de prevención y, en promedio, las mujeres que tienen niños a cargo tienen una probabilidad menor -equivalente al 12%- de realizar deporte, en relación con las mujeres que no tienen niños a cargo (EAFIT, priorización de problemas, página 35)¹⁰. Esto es especialmente problemático si se tiene en cuenta que, en Medellín, el 89% de las mujeres dedican la mayor parte de su tiempo semanal en oficios del hogar (Encuesta de Calidad de Vida, 2015), el 42% tiene niños o niñas a su cargo y el 22% tiene a personas mayores de 50 años a su cargo (Encuesta Invamer, 2016).

Así pues, la inclusión de la categoría género en los análisis sobre la salud permite visibilizar que uno de los factores que más impiden a las mujeres promover y proteger su propia salud es la falta de tiempo para el cuidado de sí, en razón del gran porcentaje de éste que dedican al cuidado del hogar y de los otros. Los estereotipos de género a través de los cuales se sobrevalora la maternidad de las mujeres y su rol como cuidadoras del hogar y de los otros –mientras se cargan sobre los hombres las expectativas sociales de éxito laboral y económico— no sólo significan resultados, experiencias y riesgos sanitarios diferentes sino también desiguales.

El hecho de tener personas a cargo aumenta las horas de trabajo no remunerado de las mujeres lo que, a su vez, disminuye sus posibilidades de participación política y de participación en el mercado laboral. Esto último significa menos visibilidad pública para promover y proteger su propia salud, menor incidencia en la toma de decisiones públicas (incluidas aquellas que las afectan específicamente en razón del sistema sexo-género: Interrupción Voluntaria del Embarazo o IVE, embarazo, parto, posparto, Violencias Basadas en el Género o VBG, etc.), y una relación más precaria con el Sistema de Seguridad Social en Salud, al que las mujeres suelen acceder mayoritariamente como beneficiarias de quienes cotizan o a través del régimen subsidiado¹¹.

Los indicadores priorizados para esta dimensión y que serán medidos a través del plan estratégico de acción de esta política de Igualdad de género son:

¹⁰ La Encuesta de Percepción Ciudadana de Medellín Cómo Vamos (2018) corrobora que las mujeres son las que menos participan en actividades deportivas y recreativas y en actividades culturales. En contraste, son los hombres jóvenes del nivel socioeconómico alto los que más participan de estas actividades (p.40).

¹¹ De acuerdo con los resultados de la Encuesta de Calidad de Vida -2015 las mujeres pertenecen mayoritariamente al régimen contributivo en condición de beneficiarias y al régimen subsidiado, mientras que los hombres se relacionan mayoritariamente con el sistema de salud como cotizantes del régimen contributivo (Alcaldía de Medellín, 2015)

Dimensión	Indicador	Línea de base
		Indicador/año
Salud	Porcentaje de la necesidad sentida servicios de salud según sexo.	Mujeres: 68%, Hombres: 54% (Medellín Cómo Vamos, 2017)
	Porcentaje según sexo de la propia percepción del estado de salud.	Mujeres: 55%, Hombres: 76% (Medellín Cómo Vamos, 2017)
	Porcentaje de mujeres que se realiza la mamografía	60% (ENDS, 2015)
	Cobertura afiliación SGSSS	Mujeres sin cobertura Medellín: 6.26% (Alcaldía de Medellín, 2015)
	Participación en actividades de prevención últimos 12 meses	Mujeres que participaron en actividades de prevención y promoción de la salud en últimos 12 meses: 20% (Encuesta Invamer, 2016)
	Razón de mortalidad materna (por 100 mil nacidos vivos)	24,7 (2016) (Alcaldía de Medellín- Secretaría de Salud, 2016)
	Tasa de mortalidad por cáncer de mama (por 100 mil mujeres)	19,2 (2016) (Alcaldía de Medellín- Secretaría de Salud, 2016)
	Tasa de mortalidad por cáncer de cuello uterino (por cien mil mujeres)	6,6 (2016) (Alcaldía de Medellín- Secretaría de Salud, 2016)
	Tasa de embarazo en niñas de 10 a 14 años	Embarazo de niñas de 10 a 14: Tasa de 3.6 (Alcaldía de Medellín- Secretaría de Salud, 2016)
	Tasa de embarazo en adolescentes de 15 a 19 años.	Embarazo de niñas de 15 a 19: Tasa de 66.1 (Alcaldía de Medellín- Secretaría de Salud, 2016)
	Número de casos de Interrupción Voluntaria del Embarazo	1151 casos (2015) (Alcaldía de Medellín- Secretaría de Salud, 2017)
Número de casos de trastornos neuróticos, secundarios a situaciones estresantes y	Mujeres: 28.526, Hombres: 11.307 (Alcaldía de Medellín- Secretaría de Salud, 2014)	

Dimensión	Indicador	Línea de base Indicador/año
	somatomorfos según sexo ¹²	
	Número de casos de trastornos del humor (afectivos) según sexo	Mujeres: 31.913, Hombres: 12.314 (Alcaldía de Medellín-Secretaría de Salud, 2014)
	Número de casos de trastornos del comportamiento y de las emociones de comienzo habitual en la infancia y adolescencia según sexo	Mujeres: 4.552, Hombres: 12.508 (Alcaldía de Medellín-Secretaría de Salud, 2014)
	Porcentaje de intento de suicidio según sexo	Mujeres: 67%, Hombres: 33% (a periodo epidemiológico 6) (Alcaldía de Medellín-Secretaría de Salud, 2018)

3.3.5 Participación Social y Política

En Medellín la participación social y política de las mujeres en los espacios de toma de decisión no es equitativa, esto se debe a lógicas de poder que otorgan lugar privilegiado a los hombres en lo público y lo político, y a la asignación cultural de las mujeres al espacio privado, que son determinantes para que ellas no alcancen participación en igualdad de condiciones y de oportunidades en todos los ámbitos de los entornos social y político, sin olvidar la sobrecarga de TDYCNR que dificulta su empoderamiento.

En Medellín las mujeres participan mucho, pero deciden poco. Esto sucede porque existe una sub-representación de ellas y limitada oportunidad de participación e incidencia en escenarios de toma de decisiones públicos y privados. Igualmente, porque sus recursos económicos, formativos y comunicativos, son limitados, lo que conduce a que más del 50% de la población (las mujeres) no tenga acceso a los espacios de poder y toma de decisiones sobre los aspectos que afectan la vida social y sus propias vidas. El déficit mayor se encuentra especialmente en lo político partidario y en los escenarios de poder y de toma de decisiones.

La participación de las mujeres de Medellín en el poder local se ve reflejada en los organismos comunales, como las Juntas de Acción Comunal-JAC, que para el período 2016-2019, cuenta con un destacado porcentaje de dignatarias del 51.7% en relación a los hombres que es de 48.3%. Pero sólo el 37.4% ocupan el cargo de presidenta y 41.3% el de vicepresidenta. También en las Juntas Administradoras Locales-JAL¹³, que para el período 2012-2015 contó con 51 edilesas y para el 2016-2019, se sumó una más, llegando a 52. Sin embargo, entre un total de 137 dignatarios, sólo el 38 % corresponde a las mujeres, lo que indica que aún las mujeres tienen desventaja respecto a la representación de los hombres (62%)¹⁴. También han hecho parte de instancias y escenarios¹⁵ del desarrollo local y más recientemente los que ofrecen la Planeación Local y el Presupuesto Participativo.

Las visiones que invalidan, discriminan y excluyen a las mujeres en los niveles decisorios, limitan sus oportunidades de formación y experiencia política, el manejo de recursos para participar y “naturalizan” que se les ubique en las últimas casillas de las listas de elegibles. El potencial político de las mujeres del municipio no alcanza a consolidarse todavía. De hecho, en las elecciones locales de octubre de 2015 no hubo candidatas para la Alcaldía de Medellín, aunque es de resaltar que por primera vez 5 mujeres llegaron al Concejo Municipal (24% del total). En el sector público¹⁶, Medellín reporta sólo un 35% de participación de mujeres en los cargos de mayor nivel decisorio, y un 62% en los cargos de otros niveles decisorios (Departamento de la Función Pública, 2017). A esto se suman obstáculos relacionados con sus roles de cuidado y crianza, si se tiene en cuenta que las probabilidades¹⁷ para su participación activa disminuyen en un 0.7%, sólo con aumentar una hora diaria en dichas actividades domésticas no remuneradas. Pero sus oportunidades de participación podrían aumentar en un 14.8%, si alcanzan mayores niveles de educación técnica o tecnológica, en un 23.8% si tienen nivel educativo profesional y en 15%, si tienen educación de especialización, maestría o doctorado (Análisis econométrico, EAFIT, 2016)

Los indicadores priorizados para esta dimensión y que serán medidos a través del plan estratégico de acción de esta política de Igualdad de género son:

¹³ Al respecto es preciso decir, que la medición del porcentaje de participación de hombres y mujeres en las JAL se rige por el artículo 1 del Acuerdo 25 de 1991.

¹⁴ Los datos referenciados sobre las JAC y JAL, fueron aportados por la Secretaría de Participación Ciudadana de Medellín-Unidad de Investigación y Extensión.

¹⁵ Consejos consultivos, veedurías y contralorías, observatorios, mesas, alianzas, asociaciones y ligas, comisiones, comités, clubes, juntas, asambleas, entre otros.

¹⁶ Compuesto por el conjunto de los organismos administrativos del poder Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

¹⁷ Medición econométrica realizada por la Universidad EAFIT, mediante la metodología Probit.

Dimensión	Indicadores	Línea de base
		Indicador/año
Participación social y política	Edad de mujeres que participan en procesos políticos y sociales (Secretaría de Participación ciudadana)	Promedio de edad mujeres que participan: 56 años (2015) Promedio de edad hombres que participan: 50 años (2015) Porcentaje de mujeres entre quienes participan: 75% (2015) Porcentaje de mujeres entre quienes participan: 25% (2015)
	Mujeres que pertenecen a grupos poblacionales (Secretaría de Participación ciudadana)	25% (2015)
	Número de dignatarias JAC (Secretaría de Participación ciudadana)	Mujeres JAC: 51.7% (2016) Hombres JAC: 48.3% (2016) Mujeres que ocupan presidencias JAC: 37.4% (2016)
	Porcentaje de delegadas en Presupuesto Participativo	
	Porcentaje de cuota de género por partido en listas al Concejo de Medellín (Concejo de Medellín)	21% (2016-2019)
	Concejales de Medellín (Concejo de Medellín)	5 de 21 (2016-2019)
	Edilesas Jal Medellín (Secretaría de Participación ciudadana)	Mujeres Ediles: 38.0% (2016) Hombres Ediles: 62.0%

Dimensión	Indicadores	Línea de base
		Indicador/año (2016)

3.3.6 Paz

Históricamente las mujeres se han enfrentado a una situación de exclusión y violencia en su contra, lo cual, “sumado a las dinámicas propias del conflicto armado, les causa daños específicos y desproporcionados pues, las mujeres deben enfrentar los efectos del conflicto con el déficit de derechos causado por la discriminación de género” (Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, s.f, p. 201). La situación de las mujeres lideresas y defensoras de los derechos humanos es más aguda, puesto que no sólo se ven sometidas a persecuciones sistemáticas, sino también a la falta de reconocimiento de su quehacer político y trabajo en medio de la guerra, sumado a la ausencia de respaldo por parte del Estado.

En el caso particular, Medellín ha sido y es el crisol de las violencias y sus consecuencias, en la medida que cuando la ciudad no genera sus causas, era el escenario territorial donde las víctimas acudían a buscar protección. Medellín vivió desde los sesenta la paradoja de ser lugar de victimización y de protección. La ciudad, en el marco de la conflictividad de las ciudades latinoamericanas y colombianas, surge como paradigma de estudio de la explosión de las violencias combinadas, en el que las mujeres son el mayor número de víctimas.

Frente a este complejo panorama de violencia exacerbada, diversas mujeres de la ciudad comienzan a organizarse y manifestar su rechazo a la guerra por la agudización del conflicto armado en la región; en el cual, las mujeres son mayoritariamente las víctimas de vejámenes atroces en un contexto de violencia generalizada. En este sentido, resulta importante señalar que sin bien la construcción de paz no es sólo un asunto de las mujeres, sí han sido estas quienes no han escatimado esfuerzos por consolidar una cultura de paz que permita el goce igualitario de derechos y la reconciliación.

Contar con una dimensión de paz dentro del proceso de la Política Pública para la igualdad de género de las Mujeres Urbanas y Rurales del Municipio de Medellín es apostarle al reconocimiento de experiencias de paz territorial, que son muestra viva de la trayectoria acumulada y vocación de participación y movilización que han adelantado por años las mujeres en sus territorios con el único interés de lograr la consolidación de su idea de paz a partir de sus

experiencias, iniciativas sociales, políticas y comunitarias. Es develar un interés decidido de la administración municipal por acompañar y fortalecer la vocería de las mujeres en la transformación de las condiciones específicas de su territorio y por la búsqueda constante no solo de reivindicar sus derechos, sino también por apostarle a la transformación de las relaciones de poder entre hombres y mujeres. En suma, se busca cualificar la efectividad de los recursos con los que ya cuenta la administración para construir la paz a partir de los proyectos e iniciativas que ya se advierten en los territorios, entendiendo que la paz se vuelve sostenible es en los territorios, y es en estos donde ha jugado un papel fundamental diversos procesos e iniciativas lideradas por mujeres.

Pues, en el plano local existe una diversidad de experiencias lideradas por mujeres que desde sus territorios le apuestan a una cultura de paz y reconciliación. Estas experiencias van más allá de las grandes apuestas políticas y corresponden a iniciativas de mujeres organizadas quienes a partir de sus vivencias cotidianas trabajan por la defensa y transformación social del territorio; el desarrollo de procesos pedagógicos para la reconciliación; plantones a favor de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición; actividades lúdico- formativas; cartografías barriales para la recuperación, construcción y divulgación de la memoria histórica de sus comunidades; el fomento de una cultura de convivencia pacífica y construcción de memoria histórica. Son diversas las organizaciones barriales de mujeres que de manera decidida han apostado por iniciativas comunitarias con perspectiva de construcción de paz y a favor del desarrollo local, sin embargo, han carecido del debido acompañamiento y reconocimiento, tanto de la administración municipal como de la misma sociedad. En otros términos, la gran apuesta de las mujeres por consolidar la transformación en sus territorios desde la concepción de una Paz que se construye desde abajo, con limitados recursos, devela su fuerza viva dentro de una determinada comunidad.

Los indicadores priorizados para esta dimensión y que serán medidos a través del plan estratégico de acción de esta política de Igualdad de género son:

Dimensión	Indicadores	Línea de base Indicador/año
Paz	Víctimas por género y tipo de hecho incluidas en el Registro Único de	Depende del tipo de hecho Acto terrorista/atentados/combatos/Hostigamiento Mujeres 536; Hombres 1069 Amenaza

Dimensión	Indicadores	Línea de base
		Indicador/año
	Víctimas (Red Nacional de Información)	Mujeres 10628; Hombres 8590; LGBTI 46 Delitos contra la libertad y la integridad sexual Mujeres 19; Hombres 19; LGBTI 8 Desaparición forzada Mujeres 2541; Hombres 2660; LGBTI 56 Desplazamiento forzado Mujeres 61092; Hombres 43118; LGBTI 105 Homicidio Mujeres 40332; Hombres: 43118; LGBTI 13 Minas antipersonal/Municiones sin explotar/ artefacto explosivo improvisado Mujeres: 3; Hombres: 27;
	Víctimas del conflicto registrados en Medellín (Red Nacional de Información)	410.776, de ellos 202.910 son hombres y 204.984 son mujeres
	Mujeres vinculadas a los procesos de pedagogía de paz en el marco del pos acuerdo y posconflicto (Red Nacional de Información)	13.186 Sentencia C - 280 de 2013
	Agendas de paz formuladas y en ejecución por comunas y corregimientos lideradas por mujeres	

3.4 La complejidad de las formas y respuestas de la Institucionalidad al problema público de la desigualdad de Género

Las políticas de género requieren de un amplio ejercicio de transversalización que permita a la entidad rectora (en este caso la Secretaría de las Mujeres) en co-responsabilidad con todas las otras Secretarías y entes descentralizados del Municipio, llevar a cabo los objetivos planteados en la *Política Pública para la igualdad de género de las Mujeres Urbanas y Rurales de Medellín*, dentro de cada sector. La Secretaría de las Mujeres, con personas expertas en equidad de género en cada dimensión o línea estratégica de la Política (autonomía económica, salud, educación, participación social y política, seguridad y vida libre de violencias y paz) debe acompañar los procesos de incorporación del enfoque de género en otras dependencias y procesos, lo mismo que en la construcción de otras políticas y planes, de tal manera que los asuntos de equidad de género y de empoderamiento de las mujeres, siempre sean tenidos en cuenta.

Actualmente, la Secretaría de las Mujeres cuenta con una subsecretaría de Transversalización, cuyo propósito es *“Transversalizar la política en las instancias y dependencias del municipio en ámbitos prioritarios y programas estratégicos definidos previamente en el Plan estratégico de la Secretaría y en concordancia con el Plan de Desarrollo”*¹⁸. El esfuerzo de estos años desde la creación de la *Política Pública para las Mujeres urbanas y rurales de Medellín* (2003) y de la *Secretaría de las Mujeres* (2007), deja aprendizajes que han de ser incorporados en la actualización de la Política, para mejorar el curso futuro de la acción. Esto implica tener servidores-as públicos-as plenamente entrenados-as para hacer esta transversalización, con herramientas de meta-gobernanza que permitan darle relevancia necesaria a los derechos de las mujeres en la institucionalidad y dentro de las distintas poblaciones, teniendo claro que las otras dependencias no comparten, propiamente, ni la misma claridad frente al concepto ni el mismo grado de interés con respecto a su implementación (Jacquot, 2006)” (EAFIT, 2016a, pp. 13-14).

Los principales asuntos que se deben resolver en la institucionalidad para dar respuesta a la garantía de los derechos de las mujeres con perspectiva de género son:

3.4.1 Desarticulación entre las dependencias de la Administración municipales: El funcionamiento sectorial del Estado y los direccionamientos

¹⁸ Tomado de:

<https://www.medellin.gov.co/irj/portal/medellin?NavigationTarget=navurl://c3c4447639774aefda543ffcaeec9f8e>

que dan cada plan de desarrollo dificulta la articulación entre diversos actores que tienen que ver con la política pública de las mujeres, no logran hacerlo o que solo lo hacen de manera puntual para llevar a cabo actividades o proyectos concretos, en algunos casos sin que haya una retroalimentación de esos procesos. En otros casos se plantea que no se reconoce el “funcionamiento de instancias formales de coordinación, a pesar de que el decreto reglamentario de la política contempla el funcionamiento del comité interinstitucional para lograr este fin. Esto se convierte en una dificultad sumada al hecho de que no se evidencia la construcción de planes de acción para materializar las dimensiones de la política, como lo contempla su reglamentación” (EAFIT, 2017b, p. 20).

Es importante recordar que “la tarea de coordinar y darle orden a los diferentes actores que tienen incidencia sobre un tema resulta ser compleja, más aún cuando se trata de una política transversal como la de equidad de género en Medellín, ya que los objetivos e instrumentos priorizados tienen un rango de acción que requiere de muchos sectores de política y que la Secretaría de las Mujeres no está en la capacidad ni debe ejecutar directamente. Esta complejidad se explica sobre la base de que “más actores implican más puntos de vista y, por ende, una mayor posibilidad de que las definiciones de los problemas y las metas se vuelven difusas y variadas. En términos generales, a más puntos de decisión y mayor número de actores con voz, existe una mayor complejidad (Jaime et al., 2013, p 106)” (EAFIT, 2017d, p. 56)

3.4.2 Desconocimiento del enfoque de género y de la importancia estratégica en la Administración municipal: Si bien la Secretaría de las mujeres no ha logrado posicionar el tema de género al interior de la Administración y no se cuenta con personas expertas en género para la incorporación del mismo, al igual que en el caso de territorialización, el desconocimiento de la política pública se da en servidoras y servidores de otras dependencias, para quienes “el tema de género parece no ocupar un papel relevante en la agenda (...) Esto podría explicar el hecho de que a pesar de que se realizan esfuerzos para dar a conocer aspectos importantes de la política de mujer, los funcionarios no retienen los conocimientos sobre asuntos estratégicos de la política y por lo tanto, tampoco los aplican, aunque deberían tener noción del tema” (EAFIT, 2017b, p. 41). Este desconocimiento también incorpora la falta de conciencia de la importancia del enfoque de género en las intervenciones de la Administración Municipal en la manera como se implementan los programas y proyectos.

3.4.3 Resistencias culturales: al igual que en el nivel territorial, a nivel de otras dependencias se encuentra que existen resistencias culturales que obstaculizan el posicionamiento de la perspectiva de género. Esta “resistencia de algunas servidoras y servidores para liderar y posicionar los temas de las mujeres desde una perspectiva de género, [se da] debido, en parte, a la baja formación y la poca sensibilidad que se tienen sobre los asuntos de género y de reconocimiento de la discriminación de las mujeres y la perpetuación de las brechas de género” (EAFIT, 2017e, p. 47).

3.4.4 Dilución de la responsabilidad: Este problema propio del *gender mainstreaming* (*transversalización de género*)

Se asocia a lo que Barrig (2014) señala como una transición del tema que compete a todos al tema del que nadie se hace cargo. La transversalización del enfoque de género es una estrategia que depende, necesariamente, de la capacidad de establecer compromisos entre los diferentes actores que representan diferentes sectores y rigen distintas redes de políticas públicas. Bajo esta lógica, esta debe ser capaz de lograr que todos los actores, la adopten y la reconozcan como legítima (Jacquot, 2006)” (EAFIT, 2016a, p. 17).

Sin embargo, existe una percepción en la Administración Municipal que el tema de la desigualdad de género y su afectación sobre la vida de las mujeres y hombres le compete de manera exclusiva a la Secretaría de las Mujeres, sin tener en cuenta que toda la Administración Municipal atiende a esta población y deberían aportar al tema.

3.4.5 Equidad de género como asunto discursivo: En esta serie de problemas se asocian al apoyo al tema de equidad de género de manera nominal, pero que en la práctica no se cuenta con el apoyo necesario para materialización de la política pública, en otras palabras, “se corre el riesgo de que la transversalización se vuelva un asunto discursivo en las instancias decisorias y directivas, pero que no se aplique efectivamente en las actuaciones en el territorio de cada una de las dependencias” (EAFIT, 2017b, p. 8).

3.4.6 Falta de programas específicos: Este consiste en el riesgo asociado a la lógica de la transversalización, que “al incluir en todos los programas y proyectos el enfoque de género, se subvalore la importancia de tener programas específicos para las mujeres y su empoderamiento” (EAFIT, 2017b, p. 8).

4. Estudio de impacto normativo. La actualización normativa internacional, nacional y municipal (relaciones estado y gobierno)

El proceso de revisión, actualización y adecuación del Acuerdo 22 de 2003 “*Política Pública para las mujeres urbanas y rurales de Medellín*”, que nace gracias a los esfuerzos y reacciones de la sociedad civil, es adelantado desde el año 2016, proceso que arrojó entre otras que la Política existente había incluido de manera limitada algunas de las dimensiones que ya estaban para la época consolidadas en la agenda internacional de género; que el surgimiento de otras no han sido objeto de regulación legal, la situación y posición actual de las mujeres y la nueva institucionalidad que se ha venido construyendo como consecuencia de las luchas sociales en el mundo, Colombia y especialmente en Medellín, evidencia las notables limitaciones del actual Acuerdo, lo que hace de su derogación una necesidad inaplazable.

Por ejemplo, a nivel internacional entre los diferentes instrumentos adoptados por Colombia debe hacerse un especial énfasis en la Convención Internacional Sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres (Siglas en inglés CEDAW) de la Organización de las Naciones Unidas -ONU- 1979, ratificada por la Ley 51 de 1981.

Se resaltan algunos componentes que visibilizan el mandato legal de implementar desde los entes territoriales, herramientas jurídicas para materializar lo allí consagrado:

Artículo 2: “Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

- a) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer.
- b) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación.
- c) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas.
- d) Adaptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer.

Además, se cuenta con otra serie de instrumentos jurídicos que buscan salvaguardar los derechos humanos de las mujeres y su protección legal:

- Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belém do Pará). Organización de estados americanos -OEA- (1994) celebrada en Belém do Pará, Brasil. Ratificada en Colombia por la Ley 248 de 1995, los Estados Partes reconocen el ejercicio pleno y libre de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las mujeres y la protección a esos derechos consagrados en otras normas sobre derechos humanos.
- Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. Organización de las Naciones Unidas -ONU- (1993). Se reconoce por primera vez en un instrumento internacional la violencia contra las mujeres como una violación de derechos humanos y se hace una firme condena a todas las formas de violencia física, sexual y psicológica.
- V Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo. Organización de las Naciones Unidas -ONU- (1994). En esta conferencia se realiza la declaración de los derechos sexuales y reproductivos como un grupo de derechos humanos.
- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la Trata de personas especialmente en mujeres y niños. Organización de las Naciones Unidas -ONU- (2000). Este protocolo ratificado en Colombia por la Ley 800 del 2000, estipula y define la comprensión en torno al delito de trata de personas, como se sabe la mayoría de víctimas de este flagelo son mujeres.
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1999). Reafirma las declaraciones de la Convención del mismo tema y ratifica la necesidad de asegurar a las mujeres el disfrute pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y todas las libertades fundamentales. Otorga facultades al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional Naciones Unidas (1998) Este instrumento establece importantes avances sobre la categorización de crímenes de lesa humanidad de las que son especialmente víctimas las mujeres, entre estos: Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable.

A nivel Nacional esta Política Pública se fundamentará principalmente en la Constitución Política de Colombia de 1991 en los Artículos 13, 43, 48 y 49, estos establecen las facultades para establecer medidas de acción afirmativa en relación a las mujeres, que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución y los Tratados Internacionales y en la Ley 51 /1981 “Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”, convirtiéndose en reguladora del accionar del Estado en el País y del desarrollo de Políticas Públicas.

Se tendrá en cuenta en su construcción la importancia de las siguientes normas:

- Decreto 1398 de 1990 Desarrolla la Ley 51/1981. Define los principios de no discriminación e igualdad de derechos.
- Ley 248 de 1995. Ratifica la Convención Belem do Pará (contra la violencia hacia las mujeres) y se afirma el deber de “fomentar y apoyar programas de educación gubernamentales y del sector privado destinados a concienciar al público sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y la reparación que corresponda”.
- Ley 823 de 2010 “Por medio de esta ley se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres”.
- Ley 984 de 2005. “Por medio de la cual se aprueba el Protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Además, se fundamentará en los actos administrativos del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) quien es la máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país:

- CONPES SOCIAL 091 de 2005. Establece el accionar respecto a las Metas y Estrategias para el logro de los objetivos de Desarrollo del Milenio 2015. En la actualidad está en revisión el CONPES para el establecimiento de metas y estrategias de los Objetivos de Desarrollo Sostenible cuyo objetivo 5 hace referencia a la igualdad de género.
- CONPES SOCIAL 161 de 2013. Este CONPES desarrolla los “Lineamientos para la política pública nacional de equidad de género para

las mujeres” y el “Plan para garantizar a las mujeres una vida libre de violencias”

- CONPES 3918 de 2018. Estrategia para la implementación de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) en Colombia. Establece 11 líneas estratégicas de actuación del Gobierno para el desarrollo de la Agenda 2030. El ODS N° 5 fija metas relacionadas con la participación de las mujeres en cargos directivos del Estado Colombiano.

Este rezago en la discusión local de la equidad de género en la ciudad muestra que se tiene una deuda pendiente, no sólo en actualizar la Política Pública para las mujeres urbanas y rurales de Medellín en clave de las dinámicas sociales y mandatos internacionales, sino de ponerse a tono con normativas que llevan más de 40 años de promulgadas a nivel nacional, que en lo local realmente no se han acogido, toda vez que por mandato constitucional se deben implementar para lo cual requiere, además del compromiso institucional, contar con herramientas legales adecuadas que permitan su materialización y ejecución.

Es así como se pretende la creación de una Política Pública que se constituya en la herramienta que permitirá fortalecer un marco de actuación colectivo para continuar construyendo la igualdad de género entre hombres y mujeres en Medellín, en la búsqueda de relaciones igualitarias en aras de continuar avanzando hacia el desarrollo sostenible.

Dentro de la dinámica misma de la sociedad, se presentan cambios de comportamiento y circunstancias especiales que ocasionan la obsolescencia de normas o parte de ellas, por desuso o simplemente porque no son aplicables. Igualmente, a través de la presente Política Pública se pretende derogar los siguientes actos administrativos:

- **Acuerdo 22. Año 2003**, Aprobó la Política Pública para las mujeres urbanas y rurales de Medellín y su Decreto reglamentario **1839 de 2003** que *Reglamenta la Política Pública para las mujeres urbanas y rurales de Medellín (Acuerdo 022 de 2003)*.

Como ampliamente se ha sustentado en la presente exposición de motivos, la derogación de este acuerdo es indispensable en tanto la administración municipal requiere promover efectivamente el cumplimiento a los mandatos constitucionales y a los diferentes instrumentos adoptados por Colombia que buscan garantizar a las mujeres la igualdad real de oportunidades y de trato y el pleno goce y ejercicio de los derechos en lo cual la política pública vigente se queda corta; además la nueva Política Pública de igualdad de

Género, permitirá al Municipio de Medellín, ponerse a tono con la nueva institucionalidad de género, con los cambios en las prioridades y la agenda en los temas de género, con la transformación de las problemáticas de las mujeres en su condición y posición y la complejidad de las formas y respuestas institucionales al problema público de la desigualdad de género.

El nuevo articulado contiene objetivos, principios, enfoques, escenarios de articulación, instancias de impulso y gestión e instrumentos de seguimiento; abordara la problemática por dimensiones lo que permite que las acciones a implementar se focalicen de acuerdo a la necesidad, entre otros asuntos que permitirá un trabajo intersectorial y articulado de la administración municipal para garantizar que las mujeres tengan las mismas oportunidades para el goce efectivo de sus derechos, que ninguna sufra discriminación en razón de su identidad de género, sexual, étnico-racial, territorial o ciclo de vida, y con esto lograr la igualdad entre hombres y mujeres en el Municipio de Medellín.

- **El Acuerdo 33. Año 2005**, *Por el cual se institucionaliza el Plan de Estímulos para la Mujer, como Política Pública*, tiene como objetivo principal, promover y estimular el proceso de formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas y programas sostenibles y sustentables dirigidos a la mujer, a la familia y organizaciones que desarrollan programas y proyectos de género; se encamina a crear condiciones eficientes y eficaces para que todos los habitantes de la ciudad, gocemos de una vida digna a través de mejorar las condiciones de la mujer y la familia y el **Acuerdo 37. Año 2005** *el cual crea el Programa Integral de Fomento para la Mujer Rural de Medellín*, busca impulsar la capacitación, el desarrollo y la ejecución de acciones, programas y proyectos económicos, políticos, educativos y sociales para la Mujer Rural de Medellín, propiciando un mejoramiento permanente de su calidad de vida.

Ambos acuerdos tienen dos razones principales para su derogación:

- Su responsable es la Secretaría de Cultura Ciudadana y la Subsecretaría de Metromujer. a través del acuerdo 01 de 2007, el cual se creó la Secretaría de las Mujeres; la Secretaria de cultura ciudadana en especial la Subsecretaria de Metromujer, pierden competencia en la implementación de ambos acuerdos, toda vez que es la Secretaria de las Mujeres la que tiene como misión contribuir a la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres y a la disminución de prácticas discriminatorias que atenten contra el desarrollo político, social,

económico y cultural de las mujeres del Municipio de Medellín, a través del diseño, implementación, coordinación, monitoreo y asesoría de las políticas, planes y programas de la Alcaldía Municipal y se viola el principio de Seguridad Jurídica y eficacia toda vez que genera en el ciudadano poca certeza de cual acto administrativo es aplicable, en qué momento y contexto proceden, toda vez que al revisar el contenido de la nueva Política Pública y el de ambos acuerdos encontramos duplicidad en algunas temáticas, ninguno de los dos regula la realidad que en la actualidad viven las mujeres de Medellín, debido a los cambios normativos, las nuevas prioridades de las mujeres y las problemáticas que les convergen.

Es así como se entiende que los Decretos Municipales **763 de 2002** “*por medio del cual se crea el Comité Interinstitucional de METROMUJER para la coordinación e implementación de la Política Municipal de Equidad de Género y el Consejo Consultivo Municipal para la participación y concertación del desarrollo de la Política de Equidad de Género para las Mujeres de Medellín*” el **Decreto 539 del 2004** por medio del cual se adiciona la conformación del Consejo consultivo de metro mujer constituido por el Decreto 763 de 2002 y el **Decreto 318 del año 2012** que “*Crea el Consejo Consultivo de la Secretaría de las Mujeres del Municipio de Medellín*” perderán su fuerza ejecutoria y se derogarán expresamente al momento de reglamentar el Comité intersectorial creado en la nueva Política Pública. Esto también ocurre debido al cambio de institucionalidad al interior del Municipio de Medellín, al suprimir de la estructura administrativa de la Secretaría de Cultura Ciudadana, la Subsecretaría de Metromujer.

A su vez al Decreto 318 de 2012 “*Por medio del cual se crea el Consejo Consultivo de la Secretaría de las Mujeres del Municipio de Medellín*” fue objeto de una evaluación realizada en el marco del Convenio de Asociación N. 4600056648 celebrado entre el Municipio de Medellín – Secretaría de las Mujeres y la Corporación Humanas Colombia en el año 2015, del cual se pueden extraer entre otros los siguientes apartados que fundamentarán la derogación del mismo:

- *“en la revisión documental de las actas, listados de asistencia y base de datos del Consejo Consultivo de mujeres, en los dos últimos años desde la adopción del Decreto 318 de 2012 permitió identificar por ejemplo para el caso de las representaciones de las mujeres del municipio es fundamental apuntar a recoger la diversidad que las constituye, cuyo criterio debe ser construido de manera colectiva con las organizaciones de mujeres y demás expresiones organizativas de ellas. Sin embargo, al*

ser un espacio de participación que espera ser representativo es fundamental que las representaciones no se estipulen sobre individualidades sino sobre procesos organizativos de las mujeres, la actual conformación del Consejo se contempla, por ejemplo, una representante de la mujer rural, si se analiza en sentido práctico resulta imposible seleccionar de todas las mujeres rurales, presentes en Medellín una representante, por ello para garantizar la representación, las posibilidades de elección y el interés real en la participación en el Consejo, debe apuntarse y explicitarse siempre el carácter organizativo, por ejemplo, una representante de las organizaciones o procesos organizativos de las mujeres rurales”.

- *“Es imposible y dificulta la viabilidad misma del espacio que estén presentes todas las representaciones de la sociedad civil y la institucionalidad municipal”.*
- *“En las entrevistas realizadas a las mujeres expresaron que si bien desarrollan varias actividades como Consejo Consultivo no identifican particularmente cuales se corresponden directamente con las funciones que por decreto están establecidas.”*
- *“El Consejo Consultivo de Mujeres en Medellín tiene establecida una frecuencia mensual de reuniones, lo que se considera una regularidad muy alta que puede traer dificultades al funcionamiento relacionadas con la participación activa a las mismas, que impacta en la toma de decisiones. Es recomendable establecer unas sesiones plenarias de todo el Consejo, trimestrales o semestrales en donde se tomen las decisiones centrales, se discutan los avances y se reorienten los procesos”.*

En ese orden de ideas, de conformidad con su génesis y analizando las funciones atribuidas al alcalde por la Constitución en su Artículo 315, numeral 5 el cual otorga al mismo la competencia para presentar ante el Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo social, su iniciativa corresponde al Alcalde de Medellín.

5. Estrategias de la Política Pública De Igualdad De Género Para Las Mujeres Urbanas y Rurales.

Las estrategias se constituyen como el marco de actuación general de la política pública y están compuestas de instrumentos de política, líneas de acción macro. Retomando el proceso de la actualización de la política pública, se hizo un proceso de identificar los problemas asociados a las desigualdades que sufren las mujeres en razón del sistema de género, y de

allí se establecieron las causas que generan esos problemas. A partir de esta problematización se hizo un proceso de identificar las soluciones que apuntaban a esos problemas y sus causas.

Problemas	Alternativas de solución
<p>Autonomía económica: Con base en el análisis de causalidad, se identificó que la carga del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado que soportan las mujeres tiene efectos significativos sobre su desempeño laboral. Específicamente, disminuyen su participación, ocupación y la calidad de su trabajo (informalidad y subempleo). A su vez, esta disminución no solo precariza la relación de las mujeres de Medellín con el sistema de protección social, especialmente en el acceso a las pensiones y la seguridad en la vejez, sino que también tiene efectos directos sobre su autonomía económica.</p>	<p>Disminuir las brechas laborales entre hombres y mujeres con relación a la participación, ocupación, desempleo, ingresos, trabajo decente y autonomía económica</p> <p>Reducir, para las mujeres, las horas de trabajo doméstico y de cuidado no remunerado.</p>
<p>Participación social y política: En la ciudad de Medellín, la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisión no es equitativo, esto se debe a que los estereotipos de poder y autoridad son asociados a los hombres.</p>	<p>Aumentar la participación e incidencia de las mujeres en los espacios de toma de decisiones de los sectores público y privado.</p> <p>Ofrecer condiciones favorables para la efectiva participación social de las mujeres.</p>
<p>Educación Por otra parte, en el análisis de causalidad se identificó que la segregación ocupacional entre hombres y mujeres sí reproduce estereotipos de género y está relacionada directamente con los trabajos de mejor estatus y menor salario que tienen las mujeres; estas diferencias que se construyen a lo</p>	<p>Realizar acciones que contribuyan a la superación de estereotipos de género a lo largo del proceso educativo y de la segregación de género en los distintos campos de estudio.</p> <p>Incrementar las coberturas del nivel de posgrado (maestría y doctorado)</p>

largo de todo el ciclo educativo.	para las mujeres
<p>Salud: Las metas generales del sector salud no están permeadas por el enfoque de género, ni el enfoque diferencial. Además importante que esta política intervenga directamente es en el problema del embarazo adolescente, ya que a pesar de los múltiples esfuerzos en los últimos años que la administración ha realizado, el problema se sigue concentrando en los mismos territorios y las mismas poblaciones.</p>	<p>Mejorar la comprensión que se tiene acerca del género como determinante social de la salud, especialmente en la promoción de la vida saludable y la prevención y atención de enfermedades no transmisibles, la convivencia social y la salud mental.</p> <p>Desarrollar acciones de promoción de los derechos sexuales, reproductivos y de prevención y atención de la parentalidad temprana en las comunas y corregimientos con mayores tasas de embarazo adolescente, (en consonancia con la dimensión 5 del PDSP, Sexualidad y derechos sexuales y reproductivos: mortalidad materna, VIH/SIDA, embarazo adolescente).</p>
<p>Seguridad y vida libre de violencias: Una de las principales causas de la violencia contra las mujeres es la cosificación que la sociedad realiza sobre su vida y sus cuerpos. Esto implica que el foco de intervención debe apuntar a evitar esta situación que se manifiesta directamente en los problemas de violencia intrafamiliar, violencia sexual y los feminicidios</p>	<p>Fortalecer programas dirigidos a la prevención y atención de las VBG y las violencias contra las mujeres y a la promoción de nuevos relacionamientos</p>
<p>Paz: En este momento de la historia colombiana, la construcción de paz es un imperativo de país. Y son innegables todos los aportes que han hecho las mujeres para lograrlo. Por eso, el acceso a la justicia representa para las mujeres un primer paso para</p>	<p>Realizar acciones de reconocimiento y protección al liderazgo de las mujeres en la construcción de paz.</p> <p>Generar acciones pedagógicas para reconfigurar las relaciones entre hombres y mujeres desde la equidad,</p>

la reconciliación y la construcción de paz.	la convivencia y la reconciliación Acompañar las agendas de paz territorial de las diferentes comunas y corregimientos
---	---

La conexión entre los problemas y las soluciones son las alternativas de solución, que se traducen en instrumentos de política pública, y que se agrupan en las estrategias.

El marco estratégico contiene cinco (5) estrategias que son

Transversalización del enfoque de género y gestión del conocimiento	<ul style="list-style-type: none"> • Acciones que buscan incorporar el enfoque de género en las diferentes instancias y procesos de la Administración Municipal
Acciones afirmativas	<ul style="list-style-type: none"> • Acciones de carácter especial y temporal dirigidas a las mujeres para acelerar la igualdad de facto entre hombres y mujeres en aspectos críticos de la exclusión
Empoderamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Acciones dirigidas a las mujeres, con el propósito de fortalecer su posición social, económica y política y generar consciencia individual y organizativa en torno a sus necesidades e intereses
Transformación cultural	<ul style="list-style-type: none"> • Acciones dirigidas a toda la ciudadanía con el fin de modificar las diversas formas de discriminación que están arraigadas en la cultura y que por su carácter transformador, deben permanecer en el tiempo
Gobernanza	<ul style="list-style-type: none"> • Acciones enfocadas en la sociedad civil organizada con el fin de construir alianzas para impulsar la equidad de género

Las estrategias de acciones afirmativas, empoderamiento y transversalización del enfoque de género corresponden a la literatura feminista, a un proceso de autocrítica que el feminismo se ha hecho cuando se ha preguntado cómo alcanzar la igualdad de género y se enmarcan en la discusión entre Mujeres en el Desarrollo (MED) y Género en el Desarrollo (GED). A estas estrategias se le suman la apuesta por la gobernanza, dado los cambios institucionales de la década de 1990, y la transformación cultural, dado que el objetivo de alcanzar la equidad de género es tan grande que implica cambios profundos tanto a nivel personal como a nivel colectivo, tanto de las condiciones materiales de existencia de las mujeres, como de su consciencia individual y como grupo y tanto de las formas de hacer de las

entidades públicas y privadas, como de las normas o instituciones informales que comparte, en un espacio y tiempo determinado, una sociedad.

Las grandes estrategias clasifican los instrumentos de política pública y las alternativas de solución priorizadas a partir de dos (2) criterios básicos:

- En qué consiste la acción a realizar y
- “quién recibe la acción”¹⁹.

Esto implica que las estrategias de acciones afirmativas, empoderamiento y transformación cultural están enfocadas de manera concreta en las mujeres y la ciudadanía en general, para lograr resultados tanto en las mujeres como en la sociedad en su conjunto. La estrategia de transversalización se enfoca en actores institucionales del Conglomerado Público y hace especial énfasis en la recolección, análisis, y socialización del manejo de datos desde un sistema de información en género que permite medir las brechas entre hombres y mujeres y tomar decisiones técnicas y políticas; y finalmente la estrategia de gobernanza en la sociedad civil organizada.

Estos criterios excluyen de manera deliberada el de “quién hace qué”, teniendo en cuenta que la Política Pública para la igualdad de Género de las Mujeres Urbanas y Rurales corresponde a la totalidad del municipio de Medellín, por lo que existen múltiples actores que llevan a cabo acciones enfocadas a este propósito y que tendrán incidencia en la política, tanto desde el ámbito institucional como desde las redes de actores sociales y políticos.

Se considera fundamental que se establezca para la Política Pública un plan de acción específico para su ejecución. Un plan de acción que operacionalice y concrete para cada uno de los objetivos propuestos las metas y resultados esperados, que permita brindar lineamientos generales sobre lo que se espera lograr con su implementación más allá de cada periodo de gobierno, estableciendo tiempos que suelen oscilar entre los 12 y 16 años, es decir que permite planear a largo plazo que mantenga las prioridades y énfasis y que otorgue mayor continuidad en las acciones adelantadas favoreciendo la corresponsabilidad entre los distintos sectores, definiendo responsables desde su formulación.

Finalmente, en 2016 la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe de la CEPAL en Montevideo, definió una estrategia con 10 ejes que le dio mucha importancia al asunto del monitoreo, la evaluación y la

¹⁹ Esta clasificación no es excluyente de otros criterios que pueden ser utilizados, por ejemplo, para clasificar las diferentes alternativas de solución en clave de implementación (“quién hace”).

rendición de cuentas de las políticas de género. No solo se trata de promulgarlas, sino de asegurar que estas se implementen y que sean exitosas. En este sentido, resulta importante alinear la nueva política con la evolución de las discusiones internacionales para que Medellín pase a ser una ciudad líder en la equidad de género, una ciudad en la que las mujeres puedan desarrollarse con todo su potencial y en las que puedan realizarse como sujetas y ciudadanas, es decir, una mejor ciudad para ser mujer.

6. Objetivo general y objetivos específicos de la política pública para la igualdad de género de las mujeres urbanas y rurales de Medellín.

Este apartado presenta los objetivos para la nueva Política Pública, que se desprenden del análisis técnico de causalidad y de la construcción colectiva con diversos actores sociales y políticos comprometidos con la meta de la equidad de género. En términos generales, se establecen los *qué* de la política pública que deben orientar todas las acciones del gobierno, los actores privados, comunitarios y las familias para alcanzar la igualdad de género en la ciudad de Medellín.

No obstante, la equidad de género es una meta amplia y general que no se alcanza en abstracto, sino que debe ser materializada en todas y cada una de las dimensiones de la vida humana para hacerse realidad, por ejemplo la salud, la educación, el empleo, la seguridad, la participación, la paz. Por eso es que, en términos administrativos y operativos, estas dimensiones de la vida humana deben ser consideradas como líneas estratégicas de intervención que en algunos casos coinciden o no con la división sectorial tradicional de las administraciones públicas. A decir verdad, con esto se busca organizar, facilitar y darle coherencia a una política pública que por definición abarca múltiples aspectos de la realidad.

En este orden de ideas, la meta general representa entonces la situación ideal (material y simbólica) a la que le apunta la ciudad de Medellín para vivir en una sociedad más equitativa. A su vez, las líneas estratégicas representan las dimensiones de la vida humana que deben ser intervenidas para alcanzar esa meta y, finalmente, los objetivos representan los pasos específicos que deben realizarse en cada una de las dimensiones.

Disminuir las horas de trabajo doméstico y de cuidado no remunerado de las mujeres, aumentar la participación, la ocupación y el trabajo decente de las mujeres en el mercado laboral, exhortar a las autoridades del sector educativo para que cumplan sus metas de cobertura, acceso, permanencia y calidad con criterios de equidad de género, disminuir la segregación ocupacional entre hombres y mujeres, exhortar a las autoridades del sector

de la salud para que cumplan sus metas de cobertura, acceso y calidad con criterios de equidad de género, especialmente, en los temas relacionadas con la salud sexual, reproductiva y mental de las mujeres, liderar las estrategias y acciones de las autoridades sectoriales para disminuir el embarazo adolescente, distribuir equitativamente los costos de la reproducción, evitar la cosificación sobre la vida y el cuerpo de las mujeres, disminuir los casos de violencia intrafamiliar, violencia sexual y los feminicidios, aumentar la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisión del sector público, privado y solidario, garantizar el acceso a la justicia de todas las mujeres.

Como se observa en la descripción anterior, la meta general de la política consiste en desaparecer todo tipo de desigualdades injustas entre hombre y mujeres construidas sobre la base de los estereotipos de género. Esto es, las desigualdades simbólicas y de estatus que tienen efectos materiales sobre la vida de las mujeres y que, actuando en doble vía, reproducen y mantienen los estereotipos de género. Asimismo, cada línea estratégica contiene uno o más objetivos específicos que buscan atacar las desigualdades materiales entre hombres y mujeres. En total, las 6 líneas estratégicas contienen 11 objetivos específicos distribuidos de la siguiente manera. Las tres primeras líneas hacen parte de la política social del Estado (trabajo, educación y salud), la cuarta y sexta se refiere a la política criminal y de seguridad (Violencia contra las mujeres y acceso a la justicia) y la quinta a la política de diversidad y participación ciudadana al interior de las organizaciones públicas, privadas y solidarias.

Para resolver el problema de la desigualdad de género, la política pública para la igualdad de género se plantea como objetivo general:

“Garantizar que las mujeres tengan las mismas oportunidades para el goce efectivo de sus derechos, que ninguna sufra discriminación en razón de su identidad de género, sexual, étnico-racial, territorial o de ciclo de vida, y con esto lograr la igualdad entre hombres y mujeres en el Municipio de Medellín”.

La Política Pública construye seis dimensiones que abordan las problemáticas que incorporan los hechos discriminatorios de género más significativos. Estas dimensiones abordan una multiplicidad de derechos fundamentales, sociales y colectivos de las mujeres y para cada una de ellas se construyó un objetivo específico y unas metas de desarrollo que serán medibles para el logro del objetivo general:

6.1 Autonomía económica: Objetivo: Promover e incrementar la garantía de los derechos económicos de las mujeres, en igualdad de condiciones para

su autonomía económica y que puedan tener así sus ingresos propios, que controlen sus bienes materiales y recursos intelectuales y decidan sobre los ingresos y activos familiares.

Metas de desarrollo

- Reducir, para las mujeres las horas de trabajo de hogar y de cuidado no remunerado.
- Disminuir las brechas laborales entre hombres y mujeres en relación a la participación, ocupación, desempleo, ingresos y trabajo decente para la autonomía económica de las mujeres.
- Promover el acceso de las mujeres a recursos productivos (tecnología, propiedad y control de la tierra y otros bienes y servicios financieros).

6.2 Salud: Objetivo: Avanzar en la garantía del derecho a la salud de manera integral, con énfasis en el ámbito mental, sexual y reproductivo, con enfoque diferencial y de género.

Metas de desarrollo

- Avanzar en la comprensión de la categoría género como determinante social de la salud, ofreciendo mecanismos para la promoción de la vida saludable, la prevención y atención de las enfermedades no transmisibles, la salud ambiental, la convivencia social y la salud mental.
- Prevenir y atender las violencias basadas en género
- Promover, prevenir y atender la salud y los derechos sexuales y reproductivos.
- Prevenir, atender y disminuir las tasas de embarazo adolescente e infantil.

6.3 Educación: Objetivo: Garantizar el derecho a la educación igualitaria que promueva la educación no sexista para la transformación de estereotipos y desigualdades de género en la educación y la cultura.

Metas del desarrollo:

- Transformar los contenidos sexistas y discriminatorios que reproducen estereotipos de género en la educación y la cultura.
- Eliminar la brecha de género en materia de acceso, cobertura y permanencia en la educación superior, especialmente para las mujeres rurales.
- Incrementar el acceso a las becas y programas de posgrado con criterios de género.

6.4 Participación social y política: Objetivo: Garantizar el derecho a la participación en el ámbito social, administrativo, económico, cultural, y político de las mujeres, en condiciones de equidad, oportunidad y representatividad para la incidencia y la toma de decisiones en escenarios públicos y privados.

Metas del desarrollo

- Aumentar y cualificar la participación, el empoderamiento y la incidencia de las mujeres en los espacios de toma de decisiones de los escenarios públicos y privados.
- Promover condiciones de formación y organización ciudadanas que sean favorables para la plena y efectiva participación social y política de las mujeres.

6.5 Seguridad y Vida Libre de Violencias: Objetivo: Garantizar la seguridad de las mujeres, niñas y adolescentes y su derecho a vivir una vida libre de violencias en el ámbito público y privado, implementando medidas de prevención, protección, atención, acceso a la justicia y reparación integral.

Metas del desarrollo

- Garantizar la seguridad de las mujeres y prevenir la vulneración del derecho a una vida libre de violencias, especialmente de las basadas en género.
- Disminuir la tolerancia social e institucional a las violencias contra las mujeres, con énfasis en la zona rural.
- Diseñar y fortalecer los mecanismos institucionales para proteger y atender integralmente a las mujeres, de la zona rural y urbana en riesgo y víctimas de violencias, especialmente de las basadas en género.
- Fortalecer mecanismos reales y efectivos, que garanticen el acceso a la justicia formal y no formal, para que la reparación integral de las mujeres víctimas de violencias, especialmente las basadas en género, cuenten con los recursos necesarios y se impida su revictimización.

6.6 Paz: Objetivo: Contribuir al reconocimiento de las iniciativas de paz territorial desarrolladas por mujeres y aquellas con perspectiva de género, para la construcción y logro de una cultura de paz y reconciliación.

Metas del desarrollo

- Promover espacios de encuentro entre mujeres y hombres que permita deconstruir una cultura guerrista y violenta en los ámbitos públicos y privados.

- Fortalecer las experiencias de paz de las mujeres con acciones de reconocimiento y protección a su liderazgo en la construcción de una cultura de paz y reconciliación.
- Acompañar la implementación de las agendas de paz territorial de las diferentes comunas y corregimientos de Medellín.

7. Evaluación y seguimiento de la política

Finalmente, es necesario proponer una estrategia para el seguimiento y evaluación de la política pública que permita hacer una corrección fundamental de los imprevistos que puedan surgir en el proceso de implementación de la misma. Es necesario identificar y redireccionar fallas y dificultades de manera oportuna, y nutrir la planeación nuevamente.

El seguimiento será desarrollado por la Secretaría de las Mujeres con la asesoría y acompañamiento de la Subdirección de Información y Evaluación Estratégica del Departamento Administrativo de Planeación, o quien haga sus veces, a través de la batería de indicadores a establecer en el Plan Estratégico, que contiene las dimensiones establecidas en esta política. Las dependencias responsables y corresponsables de esta política pública, garantizarán el diseño y producción de información desagregada por sexo, y su respectivo análisis de género en cada uno de los sistemas de información u observatorios con que cuenten respectivamente. La Secretaría de las Mujeres, acorde a sus funciones y misión institucional, diseñará y monitoreará la aplicación de indicadores sensibles al género en las distintas dependencias de la Administración e implementará herramientas como: monitoreo de género, evaluación sensible al género y auditoría de género.

7.1 Monitoreo de género : El monitoreo se realizará de manera periódica y estará enfocado en el seguimiento de la implementación de la política verificando que los objetivos estén siendo alcanzados y que el plan de acción que acompañe la política se esté cumpliendo, para de esta manera, lanzar las alertas necesarias y hacer cambios para garantizar el objetivo.

7.2 Evaluación sensible al género: La evaluación es una valoración sistemática y objetiva del diseño y planificación (objetivos, resultados alcanzados, actividades planeadas), de la implementación y de los resultados de actividades, proyectos, programas asumidos desde esta política desde una perspectiva de género.

Se realizará anualmente y medirá la relevancia, eficiencia, efectividad, impacto y sostenibilidad en la implementación de la política.

7.3 Auditoría de género: La auditoría de género permitirá mejorar la capacidad colectiva de la organización para examinar sus actividades desde una perspectiva de género e identificará fortalezas y debilidades en la promoción de cuestiones de igualdad de género. Al monitorear y evaluar el progreso hecho en la transversalización ayuda a construir la apropiación organizacional frente a iniciativas de género y afina el aprendizaje organizacional en temas de género.

La política pública cuenta con una línea de base tomada en el año 2016, la cual contiene indicadores que permitirán posteriormente medir el avance a la situación y posición de las mujeres de Medellín y evaluar la política.

Para dar a conocer el avance de esta política se elaborará un informe cada dos (2) años que se presentará al Consejo de Política Social.

8. Proceso de participación en la construcción de la Política Pública

El presente documento refleja solo una parte del largo proceso que tanto la Secretaría de las Mujeres, el Movimiento Social de Mujeres y la Universidad EAFIT como socio académico, han desarrollado. Es importante establecer que se han implementado tres fases en el proceso de construcción de la política, con una intensa actividad de análisis, discusión, participación de ciudadanas y ciudadanos, para hacer de ésta política pública un momento técnico y político que cumpla con las altas exigencias de una política para la igualdad de género.

En la primera fase del trabajo en 2016, se realizaron las siguientes acciones: una encuesta a 1.800 mujeres de la ciudad, 2 grupos focales, 1 evento de cierre, 15 entrevistas a expertas y 10 talleres de transversalización.

En la etapa II, año 2017, el trabajo se concentró en la priorización y capitalización de lo obtenido como información primaria en la Fase I. Respecto al contacto con la ciudadanía, se desarrollaron 10 consultas a organizaciones sociales, 6 visitas a organizaciones del sector privado, 5 entrevistas a concejalas, 11 entrevistas a servidoras municipales en clave de instrumentos, y 21 entrevistas a funcionarias en clave de implementación. Además de 6 encuentros con 21 organizaciones de base y 6 encuentros con 21 organizaciones expertas en temas de género.

En la etapa III, año 2018, se realizaron 7 encuentros zonales con el ánimo de construir con la ciudadanía las alternativas de solución. En estos encuentros participaron 390 mujeres y 88 hombres para un total de 478 personas de las comunas y corregimientos. Además se realizaron 5 entrevistas a expertas, 1

encuentro académico en el que participaron 20 representantes de universidades públicas y privadas, 4 encuentros con el Movimiento Social de Mujeres, agrupado en la Mesa de Trabajo Mujer de Medellín, y un encuentro con 40 servidores y servidoras de la Administración Municipal para producir uno de los documentos centrales del análisis de alternativas de solución, y el documento de exposición de motivos.

En total fueron 132 encuentros para trabajo de campo y 26 documentos técnicos, más de 1.000 páginas de documentos, y cerca de 3.000 personas contactadas a lo largo de estos años de trabajo.

9. Marco Fiscal de Mediano Plazo

El Marco fiscal de mediano plazo para las entidades territoriales lo estableció el artículo 5 de la Ley 819 de 2003, con el objetivo de promover la responsabilidad en las finanzas territoriales, y garantizar la sostenibilidad financiera en el mediano plazo. De este MFMP hace parte el plan financiero que, fortalecido con otros componentes, ayuda a cumplir dicho objetivo.

En consecuencia, la Ley 819 de 2003 en lo atinente al análisis del impacto fiscal de las normas dispone:

“Artículo 7: Análisis del impacto fiscal de las normas: En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual

deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

Consecuentes con lo anterior, la Administración Municipal tomará las medidas administrativas y financieras necesarias para aplicar los recursos requeridos para la implementación de esta política pública, acorde a las apropiaciones incorporadas anualmente, en el Presupuesto General del Municipio de Medellín, en consonancia con las asignaciones contenidas en el Plan Operativo Anual de Inversiones; también para garantizar que la apropiación, ejecución y seguimiento a dichos presupuestos se haga con perspectiva de género.

Es de anotar que el texto del articulado de esta política pública fue remitido a la Secretaría de Hacienda con la presente exposición de motivos para su análisis financiero, en consecuencia tiene concepto de viabilidad financiera positivo de la Secretaría de Hacienda, el cual se anexa.

VALERIA MOLINA GÓMEZ

Secretaria de Despacho
Secretaría de las Mujeres

FEDERICO GUTIÉRREZ ZULUAGA

Alcalde de Medellín

Proyectó:	Revisó:	Aprobó:
Cielo María Serna. Líder de Proyecto Equidad de género en el sector público y privado	Ana Silvia Vanegas Flórez Abogada- Secretaría de las Mujeres	Adriana María Amaya Posada- Líder de Programa Subsecretaría Transversalización