



Estrategia de
igualdad
DE **género**
de la cooperación
Española en Colombia

Estrategia de
igualdad
DE género
de la cooperación
Española en Colombia

Coordinación:

Rosa Elcarte
Mar Humberto
Sarai Martín

Asesoría:

Carmen de la Cruz

Artes Finales:

ACCENTA

Diseño de Portada:

ACCENTA
ISBN 978-958-44-2331-3

Impresión:

ACCENTA
Impreso en Colombia
Printed in Colombia

© Las fotos y copyright corresponden a:

Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Carrera 11 A No. 93-67 piso 3

Tel: 7441001

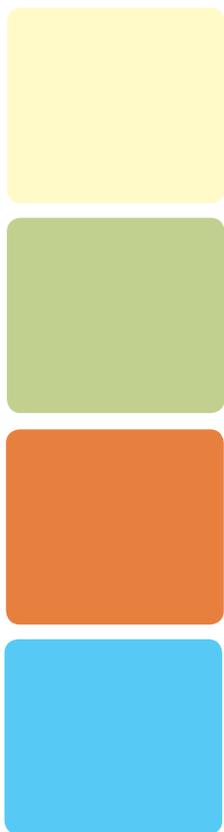
Fax:7441016

Bogotá, enero de 2008

Correo-e: general@aecicolombia.org

<http://www.aecicolombia.org>

Agradecemos a las autoras del concurso fotográfico "Mujeres retratan Mujeres" que organizó la AECID en el año 2005 cuyas fotos se encuentran en esta publicación.



“La igualdad está siendo una de las señas de identidad en todas las políticas públicas que se están aplicando. También en la política exterior y de cooperación, el objetivo de la igualdad ha pasado a formar parte de la agenda política”.

Leire Pajín. **Secretaria** de Estado de
Cooperación Internacional de España. **10**
Intervención realizada sobre el Foro Pekín +

Presentación Institucional

I. Introducción	15
II. Marco político y normativo internacional y nacional para la igualdad de género	21
II.1. Los derechos de las mujeres y los principales compromisos internacionales	21
II.2. Marco político y normativo en la Cooperación Española	25
II.2.1. El Plan de Actuación Especial de la Cooperación Española en Colombia (2006-2008)	28
II.3. Marco Nacional Colombiano	30
III. Marco Teórico-Conceptual	33
III.1. El Enfoque de Género en el Desarrollo y de Derechos en la Cooperación Española	33
III.2. La Transversalización de Género y Empoderamiento de las mujeres	35
IV. Justificación	41
IV.1. Causas estructurales de la desigualdad de género en Colombia y principales indicadores	41
IV.2. Políticas públicas para la igualdad entre mujeres y hombres en Colombia	47

V. Marco de Intervención	51
V.1. Introducción	51
V.2. Objetivo general y resultados esperados de la Estrategia de Igualdad de Género	53
V.2.1. Objetivo general de la Estrategia	53
V.2.2. Resultado esperado del componente: “Acciones Específicas a favor de las Mujeres”	53
V.2.3. Resultado esperado del componente: “Transversalidad”	54
V.3. Niveles de actuación y pautas de intervención	54
V.3.1. Niveles de Actuación	54
V.3.2. Pautas de Intervención	56
V.4. Acciones Específicas dirigidas a acortar la brecha de la desigualdad entre hombres y mujeres	57
V.5. Acciones de Transversalidad	67
VI. Seguimiento y Evaluación	72
Bibliografía y recursos consultados	75
Anexos	79
I. Glosario	79
II. Sistematización del proceso metodológico de elaboración de la Estrategia	85



Listado de acrónimos

AECID-COL	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo-Colombia
AGE	Administración General del Estado
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BOE	Boletín Oficial del Estado
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE
CCAA	Comunidades Autónomas
CE	Comisión Europea
CEDAW	Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CEPAL	Comisión Económica y Social para América Latina y Caribe
CI	Cooperación Internacional
CONGD	Coordinadora Nacional de Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo
DDHH	Derechos Humanos
DEG	Documento de Estrategia Geográfica
DEP	Documento de Estrategia País
DES	Documento de Estrategia Sectorial
DGPOLDE	Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo
DSR	Derechos Sexuales y Reproductivos
ECOSOC	Consejo Económico y Social de Naciones Unidas
FAO	Fondo de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FNUAP	Fondo de Naciones Unidas para las Poblaciones
GED	Género en el Desarrollo
GEDEA	Género en Desarrollo y Eficacia de la Ayuda
IDG	Índice de Desarrollo de Género
IDH	Índice de Desarrollo Humano
INSTRAW	Instituto Internacional para la Investigación y la Capacitación sobre la Mujer
INTERCOPEC	Espacio de Coordinación entre las Comisiones para la Igualdad Oportunidades de la UE



IPEG	Iniciativas por un Presupuesto con Enfoque de Género
IPG	Índice de Potenciación de Género
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación
MED	Enfoque de Mujeres en el Desarrollo
MTAS	Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OEA	Organización de Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONGD	Organización No Gubernamental de Desarrollo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre VIH/ SIDA
OOII	Organismos Internacionales
OPE	Oficina de Planificación y Evaluación (anterior a DGPOLDE)
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OTC	Oficina Técnica de Cooperación
PAES	Planes de Actuación Especial
PACI	Plan Anual de Cooperación Internacional
PIOMH	Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres
PMA	Países Menos Adelantados
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
RSC	Responsabilidad Social Corporativa
SECI	Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana
SGPI	Secretaría General de Políticas de Igualdad
SNU	Sistema de Naciones Unidas
SSR	Salud Sexual y Reproductiva
UE	Unión Europea
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, La Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer





Presentación Institucional



La igualdad de género es una prioridad política del gobierno español y por lo tanto, también de su política de cooperación para el desarrollo. De este modo, apoya y difunde el cumplimiento de los derechos de las mujeres más allá de sus fronteras, acompañando a los países socios en la construcción de sociedades más justas y creando relaciones de género más igualitarias.

El Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 integra la transversalidad de género como prioridad horizontal estratégica junto con las acciones específicas para lograr la incorporación de la perspectiva de género en las políticas, planes y programas con el fin de lograr el aumento de las capacidades y la autonomía de las mujeres.

La Cooperación Española en Colombia está llevando a cabo acciones con base en las directrices del Plan de Actuación Especial 2006-2008 con el objetivo de contribuir a la prevención de conflictos y a la construcción de la paz a través de iniciativas que atiendan los efectos de la violencia directa y promuevan el desarrollo humano sostenible, la equidad de género, el fortalecimiento institucional y la participación ciudadana. La equidad de género es un principio fundamental de actuación para la Cooperación Española en Colombia con el cual se contribuye a alcanzar el Objetivo 3 de Desarrollo del Milenio: "Promover la igualdad de género y la autonomía de las mujeres".

El conflicto interno existente en Colombia constituye un espacio particular de reproducción y exacerbación de la discriminación histórica que afecta a las mujeres, jóvenes y niñas de manera diferenciada en relación a los hombres; además, de incidir en la vulneración de sus derechos sexuales y reproductivos, sociales, políticos y económicos.

Esta Estrategia de Igualdad de Género 2008-2011 tiene como objetivo final incidir en las causas estructurales de la desigualdad de género en Colombia, identificar y contribuir a la disminución del impacto diferenciado del conflicto sobre las relaciones de género y apoyar las iniciativas de las mujeres por la paz, a través de la plena incorporación del enfoque de género y de derechos en la Cooperación Española en Colombia.

La formulación de dicha Estrategia asume el marco teórico y doctrinal definido en la *Estrategia de Género en Desarrollo y Efectividad de la Ayuda de la Cooperación Española*, que se basa en los principios emanados de los derechos fundamentales e históricos de igualdad y no discriminación; y hace una apuesta firme por la integración del enfoque de género en el desarrollo para luchar contra la pobreza. Por otro lado, está basada a su vez, en los objetivos y líneas estratégicas del Plan de Actuación Especial de la Cooperación Española en Colombia 2006-2008.

Por medio de estos esfuerzos, se proyecta alcanzar el empoderamiento de las mujeres como medio para lograr la tan esperada igualdad entre mujeres y hombres.



ROSA ELCARTE LÓPEZ
Coordinadora General
Cooperación Española en Colombia

1. Introducción



Las revisiones realizadas por los gobiernos y los organismos internacionales en los últimos años —en relación con los compromisos asumidos en la década de los 90— y su avance en materia de igualdad de género y en las Metas del Milenio, han constatado que la discriminación contra las mujeres está muy lejos de ser erradicada y la igualdad de género es aún un tema pendiente para alcanzar el desarrollo, la paz y la democracia en el mundo. Asimismo, han concluido que la distancia entre la política y la práctica continúa siendo crítica. *“Por tanto, los objetivos estratégicos establecidos en la Plataforma de Beijing siguen vigentes y se hace necesario renovar el compromiso para su aplicación y*

cumplimiento efectivo, como medio para reforzar la agenda internacional de desarrollo fijada por los ODM y la Declaración de París sobre eficacia de la ayuda”¹.

Por otra parte, la igualdad de género es una prioridad política del gobierno de España, asumiendo la transversalidad o el mainstreaming de género como un elemento fundamental en la construcción de un Estado democrático moderno, comprometido con la justicia y la solidaridad. Dicha prioridad se extiende *a la política de desarrollo, difundiendo y apoyando el cumplimiento de los derechos de las mujeres más allá de sus fronteras, acompañando a los países*

¹ Estrategia Sectorial Género en el Desarrollo: “Estrategia de Género en el Desarrollo y de la Eficacia de la Ayuda” de la Cooperación Española.

*socios y a los organismos multilaterales en la construcción de sociedades más justas y relaciones de género más igualitarias, cimentando iniciativas que sirvan para reducir las múltiples y graves discriminaciones que sufren las mujeres y las niñas*².

En consecuencia, el Plan Director 2005-2008 de la Cooperación Española integra el enfoque de género en desarrollo con un carácter de doble prioridad: **como prioridad horizontal y como sector específico que favorezca el empoderamiento de las mujeres para luchar contra la pobreza**, que se concreta tanto en la planificación sectorial por medio de la “Estrategia de Género en el Desarrollo y de la Eficacia de la Ayuda” de la Cooperación Española, como en la integración progresiva del enfoque de género en los diferentes instrumentos de planificación: DES, DEG (DEP y PAES) y PACI.

La Estrategia sectorial de Género de la Cooperación Española se fundamenta en los compromisos asumidos por España en la ratificación de los convenios internacionales establecidos en las conferencias mundiales de la ONU, la normativa de la Comisión Europea vinculante para los países miembros y las directrices, y recomendaciones emanadas por el CAD-OCDE

para la igualdad de género. Tiene tres **referentes internacionales prioritarios**: los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), suscritos en la Cumbre del Milenio de ONU (2000), en cumplimiento de la Agenda Internacional contra la Pobreza; la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995), clave del cambio en la última década; y la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer CEDAW (1979).

Además, se basa **en los principios fundamentales e históricos de igualdad y no discriminación, emanados de los derechos humanos y asume el enfoque GED**³ como el consensuado internacionalmente para lograr la igualdad entre los hombres y las mujeres, además de ir más allá de dicho enfoque tratando de adoptar las nuevas modalidades de ayuda y los principios derivados de la Declaración de París (2005). Adaptándose de este modo a los actuales requerimientos de la agenda internacional de desarrollo y muestra un **reconocimiento a todas las mujeres, en lo individual o en organizaciones y redes feministas y de mujeres**, que con perseverancia y visión de justicia histórica, consiguieron trasladar a los espacios públicos internacionales, sus voces y reivindicaciones para alcanzar la igualdad de derechos y contra la discriminación de género.

2 Ibidem

3 Enfoque Género en el Desarrollo, en contraposición del Enfoque Mujeres en el Desarrollo.

Por otra parte, para concretar su actuación en Colombia, y dada la existencia de una situación de **conflicto interno** de larga duración de carácter muy complejo y diversificado, la Cooperación Española define el país como de actuación especial, y diseña un Plan de Actuación Especial 2006-2008 cuyo objetivo general para la Cooperación Española en Colombia es el de contribuir a la prevención de conflictos y a la construcción de la paz a través de iniciativas que atiendan los efectos de la violencia directa y promuevan el desarrollo humano sostenible, la **equidad de género**, el fortalecimiento institucional y la participación ciudadana.

Considerando estos antecedentes y para dar continuidad a las iniciativas avanzadas por la Cooperación Española en Colombia desde 2003, a finales de 2007 se inicia un proceso de elaboración de una Estrategia Sectorial de Género que incorpore el género en toda su actuación y avance en el fortalecimiento y desarrollo institucional, generando y potenciando capacidades personales e institucionales, y modificando algunos mecanismos internos relacionados con la cultura organizacional. El marco, los principios, estructura y contenidos de la Estrategia Sectorial de Género de la Cooperación Española han sustentado y dado coherencia a esta **Estrategia de**

Igualdad de Género de la Cooperación Española en Colombia. Se fundamenta, asimismo, en la política de desarrollo y de igualdad de género del gobierno colombiano y en las propuestas de la sociedad civil, y es el resultado de una alta voluntad política en la materia, de la AECID en Colombia, en los últimos años.

La Estrategia tiene como objetivo general: *“Incidir en las causas estructurales de la desigualdad de género en Colombia, identificar y contribuir a la disminución del impacto diferenciado del conflicto sobre las relaciones de género y apoyar las iniciativas de las mujeres por la paz, a través de la plena incorporación del enfoque de género y de derechos en la Cooperación Española en Colombia”*.

Para su elaboración ha considerado **tres etapas:**

- La elaboración de un diagnóstico de género participativo de la Cooperación Española en Colombia realizado en el año 2006 y reajustado en el 2007, tanto en el nivel interno de la AECID en Colombia como en el externo, referido a su práctica en los programas y proyectos y acciones sustantivas, y a su asociación con el conjunto de los actores de la Cooperación

Española. Dicho diagnóstico permitió identificar las principales debilidades y fortalezas, así como los avances en la transversalidad del enfoque GED en el ámbito de actuación de la Cooperación Española.

- El diseño de la **Estrategia de Igualdad de Género 2008-2011**, que pretende dar respuesta a las conclusiones del diagnóstico y cuya elaboración implicó a toda la AECID-COL y a otros agentes de la Cooperación Española, asociados y contrapartes de la misma.

- La elaboración del primer **Plan Anual para el 2008**, que ponga en práctica la Estrategia y defina acciones, indicadores, responsables, calendarios y presupuestos. Al finalizar éste y tras hacer una valoración de los resultados, se confeccionará el siguiente Plan Anual que contemplará los ajustes pertinentes a realizar y así sucesivamente.

La Estrategia propone dos ámbitos de actuación. El primero apuesta por cambios en los procesos internos de la institucionalidad y el fortalecimiento de las capacidades de género de la misma. El segundo se amplía a sus productos y resultados. Si bien el mayor énfasis de trabajo está focalizado en la AECID-COL, es una Estrategia diseñada para el con-

junto de la cooperación que incluye acciones orientadas a diversos actores como ONGD y cooperación descentralizada; pretende fortalecer y complementar los procesos políticos y normativos puestos en marcha por el Estado y la sociedad civil colombiana. En este sentido, se espera que contribuya a largo plazo a generar cambios en la situación de mujeres y hombres colombianos.

Asimismo, siguiendo el esquema del ciclo de planificación de la Cooperación Española, considera tres niveles de actuación: *el político, el programático y el operativo*, y las pautas de intervención necesarias. Por ser una estrategia sectorial, y para dar cumplimiento al doble objetivo establecido en el Plan Director, define medidas específicas que contribuyan al empoderamiento de las mujeres en el marco de los objetivos de prevención de conflicto y la construcción de la paz, y cuatro líneas estratégicas de acción prioritarias con resultados esperados y medidas de actuación para dar cuenta de la prioridad horizontal.

La estructura de la Estrategia contiene cinco componentes fundamentales. En una primera sección se incluye el *Marco político y normativo internacional y nacional para la igualdad de género* que, como dijimos anteriormente, sustenta esta Estrategia. El segundo capítulo resume

el Marco teórico-conceptual que es un elemento esencial de posicionamiento estratégico y la definición de los principios, enfoques y conceptos que guiarán a los actores de la cooperación en el sector género.

En tercer lugar, *muestra las causas estructurales de la desigualdad de género en Colombia* y los principales indicadores en el contexto del conflicto interno, así como las respuestas en materia de políticas públicas en el país. La cuarta sección incorpora el Marco de Intervención que es la parte central de la Estrategia, en tanto define el marco metodológico con los objetivos y líneas estratégicas, actuaciones prioritarias y resultados que delimitan el campo de actuación de la Cooperación Española. Por último, se añade un apartado relativo al Seguimiento y Evaluación de la Estrategia.

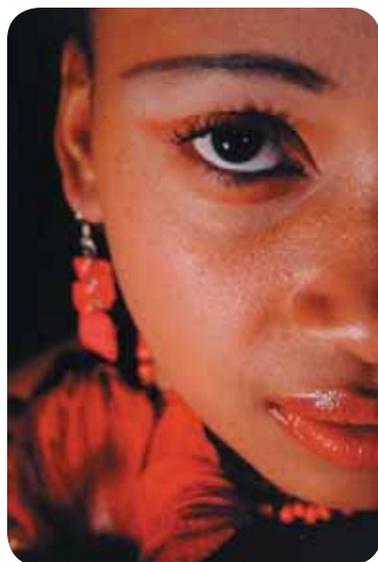




II. Marco político y normativo internacional y nacional para la igualdad de género

La fundamentación conceptual y el posicionamiento político de la Estrategia se inscribe en los marcos definidos por la Estrategia Sectorial de Género de la Cooperación Española que se compone de tres partes: el marco normativo internacional y nacional, el marco de la cooperación colombiana y el marco teórico.

Los dos primeros fundamentan e inspiran el marco teórico del documento, constituyéndose en un elemento esencial de posicionamiento estratégico y definición de los principios, enfoques y conceptos que guiarán a los actores de la cooperación en el sector género.



II.1. Los derechos de las mujeres y los principales compromisos internacionales

Los derechos humanos de las mujeres han sido reconocidos a través de diversos instrumentos. Desde la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer (México 1975), los Estados han identificado la condición de desigualdad y discriminación de las mujeres a nivel mundial, así como la necesidad de que los gobiernos

desarrollen acciones reales que garanticen este principio y, por lo tanto, disminuyan y eliminen la discriminación de género. En 1979, la “Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer” (CEDAW) consagró el compromiso de los gobiernos en la búsqueda de la igualdad entre los sexos, estableciendo un número importante de medidas pertinentes para alcanzarla, atendiendo a las barreras socioculturales, políticas y económicas existentes en las diferentes sociedades y culturas.

Las Convenciones como la CEDAW y las Conferencias de Naciones Unidas sobre las Mujeres, que se llevaron a cabo desde los años 70, marcaron una serie de prioridades y fueron el reflejo de los consensos tanto de la comunidad internacional como del movimiento de mujeres en esta materia. Desde entonces, son numerosos los documentos e instrumentos aprobados por Naciones Unidas y la OEA sobre derechos humanos de las mujeres, así como las normativas para la transversalización de género. En 1985 tuvo lugar en Nairobi, la III Conferencia Mundial sobre la Mujer cuyo objetivo fue evaluar los avances logrados y los obstáculos enfrentados durante el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer. Se aprobó por consenso el documento denominado “Las Estrategias de Nairobi”, orientadas hacia el futuro para el adelanto de las mujeres hasta el año 2000. Asimismo, en los años 90 las naciones establecieron acuerdos para lograr resultados concretos en el cumplimiento efectivo y universal de los derechos humanos en el mundo. Más allá de reafirmar principios y valores compartidos universalmente, los países elaboraron y acordaron planes de acción con medidas detalladas, muy concretas, para asegurar que los derechos de toda ciudadana y ciudadano fueran una realidad en su vida cotidiana. A estos documentos se suman otros, resultado de conferencias regionales de América Latina y el Caribe, como es el Programa de Acción Regional aprobado en Mar del Plata, Argentina, en 1994, con motivo de la VI Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y El Caribe, o el Consenso de Quito (2007) de la X Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y El Caribe.

Como parte de este proceso, la Cooperación Española ha definido un marco normativo internacional prioritario que inspira el marco normativo estatal para la cooperación al desarrollo y, ambos a su vez, fundamentan el contenido del marco teórico de la Estrategia de Género.

Referentes normativos prioritarios para la Estrategia de Igualdad de Género:

Marco normativo internacional y regional prioritario específico de género en desarrollo ⁴

- La Declaración y Plataforma para la acción de Beijing (1995).
- Documento del 49º periodo de sesiones de la CSW⁵ en seguimiento de la Plataforma para la Acción de Beijing +10 (2005).
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. CEDAW (1979). *Jurídicamente vinculante*.
- Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia contra la Mujer (1994), (Belem do Pará, Brasil. OEA). Jurídicamente vinculante.
- Protocolo a la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1999). *Jurídicamente vinculante*.
- Programa para la acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) (1994). Sobre Derechos sexuales y reproductivos.
- Resolución 1325 sobre Mujer, Paz y Seguridad (2000) ⁶.

Normativa de la Unión Europea:

- Reglamento (CE) N°. 806/2004 ⁷, del Parlamento y del Consejo, relativo al fomento de la igualdad entre el hombre y la mujer en la cooperación al desarrollo, (21.4.2004). *Jurídicamente vinculante*.
- Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, sobre igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en la cooperación al desarrollo. (8.3.07). 7257/07 COM (2007) 100 FINAL y 7257/07 ADD1- SEC (07) 332.

⁴ El marco internacional prioritario se divide a su vez en mundial y regional. Se enumera aquí la normativa mundial, incluyendo la convención más significativa a nivel regional.

⁵ Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer 49º periodo de sesiones, 28 de febrero a 11 de marzo de 2005.

⁶ Resolución 1325 (2000) aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 4213ª, 31 de octubre de 2000 S/RES/1325 (2000).

⁷ Sustituye al Reglamento 2836/98.

Marco normativo internacional prioritario de políticas para el desarrollo:

- Declaración de la Cumbre del Milenio. Resolución (A/55/L.2)] 55/2⁸, (2000).
- Resolución aprobada por la Asamblea General (60/1). Documento final de la Cumbre Mundial, 2005⁹ (para la revisión de la Cumbre del Milenio, ODM+5; Nueva York, septiembre, 2005).
- La Declaración de París sobre eficacia de la ayuda (marzo 2005).

Todos estos documentos emanados de las Conferencias y Cumbres, así como los instrumentos de derechos humanos de las mujeres, constituyen el marco de acción para avanzar en la igualdad de género tanto para los organismos de Naciones Unidas como para todos los países que los han firmado y ratificado.

⁸ Quincuagésimo quinto período de sesiones. Tema 60 b) del programa 00 55954*. Resolución aprobada por la Asamblea General (A/55/L.2)] 55/2. Declaración del Milenio.

⁹ Sexagésimo período de sesiones. Temas 46 y 120 del programa 05-48763. Resolución aprobada por la Asamblea General 60/1. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005.



II.2. Marco político y normativo en la Cooperación Española

En el marco legislativo que rige la política española en materia de Cooperación para el Desarrollo incorpora como uno de los principios rectores la igualdad entre mujeres y hombres.

Así, la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, aprobada el 7 de Julio de 1998, contempla entre sus principios:

a) El reconocimiento del ser humano en su dimensión individual y colectiva, como protagonista y destinatario último de la política de cooperación al desarrollo.

b) La defensa y promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales, la paz, la democracia y la participación ciudadana en condiciones de igualdad para mujeres y hombres, y en general, la no discriminación por razón de sexo, raza, cultura o religión y el respeto a la diversidad.

c) La necesidad de promover un desarrollo humano global, interdependiente, participativo, sostenible y con equidad de género en todas las naciones, procurando la aplicación del principio de corresponsabilidad entre los estados, en orden a asegurar y potenciar la eficacia y coherencia de

las políticas de cooperación al desarrollo en su objetivo de erradicar la pobreza en el mundo.

d) La promoción de un crecimiento económico duradero y sostenible de los países, acompañada de medidas que promueven una redistribución equitativa de la riqueza para favorecer la mejora de las condiciones de vida y el acceso a los servicios sanitarios, educativos y culturales, así como el bienestar de sus poblaciones.

e) El respeto a los compromisos adoptados en el seno de los organismos internacionales.

La promoción de la igualdad entre mujeres y hombres aparece asimismo, como una de las tres orientaciones básicas del Plan Director 2005-2008, que integra el enfoque de género en desarrollo con un carácter de doble prioridad: como prioridad horizontal y como sector específico que favorezca el empoderamiento de las mujeres para luchar contra la pobreza.

Asimismo, el 21 de marzo de 2007 se firmó en Colombia la VII Comisión Mixta Hispano-Colombiana de Cooperación, donde se acordó el nuevo Programa de Cooperación que se desarrollará durante el periodo 2007-2010, teniendo en cuenta las líneas establecidas en el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008, el Plan de Actuación Especial de la Cooperación Española en Colombia 2006-2008 (PAE), el Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno Colombiano “Estado Comunitario: Desarrollo para Todos 2006-2010” y la Estrategia de Cooperación del Gobierno Colombiano 2007-2010. En el acta se hizo una mención especial a la atención



integral de las violencias de género en el marco del conflicto, entre otras acciones que realiza la Cooperación Española en Colombia conjuntamente con el gobierno colombiano con el objetivo de contribuir al fortalecimiento de una gobernabilidad democrática y a una paz con justicia de género como al avance de los derechos de las ciudadanas y al desarrollo de políticas públicas de prevención de la violencia ejercida contra las mujeres, con énfasis en las violencias derivadas del conflicto.

Referentes normativos prioritarios:

Marco normativo estatal prioritario

- Ley 23/1998 de Cooperación Internacional para el Desarrollo (1998).
- El Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008.
- La ley para la Igualdad Efectiva entre Hombres y Mujeres (22 de marzo de 2007) como documento específico del sector género ¹⁰.
- Plan del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales 2008-2011: Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades para el periodo 2008-2011 de conformidad con lo establecido en el artículo 17 de la Ley Orgánica 3/2007, del 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres, que establece que “el gobierno, en las materias que sean de la competencia del Estado, aprobará periódicamente un Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades, que incluirá medidas para el objetivo de igualdad entre mujeres y hombres y eliminar la discriminación por razón de sexo”.

Marco normativo autonómico

- Leyes y planes sobre cooperación al desarrollo de las Comunidades Autónomas.

¹⁰ Aunque la Ley de Igualdad no es un documento de cooperación, incluye la política de desarrollo como un sector fundamental para la aplicación de la misma, y por ello se incorpora dada su relevancia y novedad en el panorama legislativo nacional.



II. 2.1. El Plan de Actuación Especial de la Cooperación Española en Colombia (2006-2008)



El Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 considera a Colombia País de Atención Especial. Esta designación es debida a la existencia en el país de una situación de **conflicto interno** de larga duración, de carácter muy complejo y diversificado en el que coexisten y se retroalimentan diferentes fenómenos que son a la vez, causa-consecuencia del mismo. Es por esta razón que el **objetivo general** de *la Cooperación Española en Colombia es contribuir a la prevención de conflictos y a la construcción de la paz a través de iniciativas que atiendan los efectos de la violencia directa y promuevan el desarrollo humano sostenible, la equidad de género, el fortalecimiento institucional y la participación ciudadana.*

En consecuencia, se plantea una intervención integral y sistémica en Colombia que asuma las conexiones y relaciones dinámicas entre los diferentes fenómenos que inciden en el conflicto. Los cuatro objetivos estratégicos son:

1. Contribuir al mejoramiento de **los factores estructurales que favorecen el conflicto**: los económicos y sociales, por medio de la promoción del desarrollo económico con equidad; los ambientales por medio de la prevención de la vinculación a los cultivos de uso ilícito; y los institucionales, por medio del fortalecimiento de las instituciones competentes en la garantía de los DDHH.

2. Atender los **efectos de la violencia directa, acompañando al Estado y a la sociedad civil** –tanto en los primeros momentos de emergencia (ayuda humanitaria) como en una fase posterior de restablecimiento económico, social y psicológico de las personas afectadas por la violencia y/o catástrofes naturales– haciendo especial énfasis en las mujeres, la infancia, la juventud y la población indígena y afrodescendiente.

3. Promover la **construcción de la paz, la convivencia y la reconciliación** a través de la educación y la cultura para la paz, la defensa y reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes, y el apoyo a las víctimas para la exigibilidad de sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.

4. Incidir en las causas estructurales de la desigualdad de género en Colombia, identificar el **impacto diferenciado del conflicto sobre las relaciones de género** y apoyar **las iniciativas de las mujeres por la paz**.

Las prioridades geográficas definidas son las siguientes: departamentos de Nariño, Cauca, Valle del Cauca, Chocó, Antioquia, Bolívar, Atlántico y Sierra Nevada de Santa Marta, y el Distrito Capital de Bogotá.

Actualmente existe una multiplicidad de actores españoles en Colombia: 16 Comunidades Autónomas, 20 Diputaciones, 22 Entidades Locales, 2 Fondos Municipales y 100 ONGD españolas.

Esta Estrategia de Igualdad de Género construirá su marco de intervención en torno a las líneas estratégicas Plan de Actuación Especial 2006-2008, así como con base en las conclusiones de su diagnóstico. Las líneas de actuación de la Estrategia definidas para este marco temporal permitirán asimismo, fortalecer la inclusión de la perspectiva de género en la planificación futura.



II.3. Marco Nacional Colombiano

Colombia es un país que ha hecho un gran esfuerzo por desarrollar sus principios de justicia, libertad e igualdad, aprobando y ratificando la mayoría de los instrumentos internacionales relativos a la igualdad de género¹¹ y adaptando paulatinamente su ordenamiento jurídico. Sin embargo, las modificaciones realizadas no son suficientes si no van acompañadas de estrategias orientadas a la aplicación de las mismas. Para promover de forma activa la igualdad real y efectiva de oportunidades es necesario modificar también las actitudes, comportamientos, formas de vida y estructuras sociales¹².

¹¹ Recientemente el gobierno colombiano ha ratificado y depositado el Protocolo Facultativo de la CEDAW en Naciones Unidas.

¹² Plan Estratégico para la defensa de los Derechos de la Mujer ante la Justicia Colombiana, Consejería Presidencial para la equidad de la Mujer, 2007.

En materia de Cooperación Internacional, además de la legislación y las normas internacionales vigentes, esta Estrategia se alinea en torno a los siguientes documentos estratégicos:

a) El Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, “Estado Comunitario: Desarrollo para Todos” .

b) El CONPES Social 91, “Metas y Estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2015” .

c) La Estrategia de Cooperación Internacional de Colombia 2007-2010, que en su área prioritaria de reconciliación y gobernabilidad adopta una línea estratégica sobre derechos de las mujeres y equidad de género.

d) La política pública nacional, departamental y local sobre igualdad de género, como la política afirmativa nacional: “Mujeres Constructoras de Paz y Desarrollo” y la política pública local de Bogotá: “Política Pública de Mujer y Géneros de la Alcaldía Mayor de Bogotá” .

e) El Plan Estratégico para la Defensa de los Derechos de la Mujer ante la Justicia en Colombia.







III. Marco Teórico - Conceptual

III.1. El Enfoque de Género en el Desarrollo y de Derechos en la Cooperación Española



Esta Estrategia asume el marco teórico y doctrinal definido en la *Estrategia de Género en desarrollo y efectividad de la ayuda de la Cooperación Española*, que se basa en los principios fundamentales e históricos de **igualdad y no discriminación**, emanados de los derechos humanos y asume el enfoque GED¹³ y el enfoque

¹³ El enfoque GED pone énfasis en analizar las relaciones de género como relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres que perpetúan la pobreza, las desigualdades, distribución de espacios y riquezas y el crecimiento económico insostenible en el mundo, en detrimento de la participación de las mujeres en la toma de decisiones; considerando diversidad de formas de ser mujeres y hombres en sus distintas realidades. Toma en cuenta los intereses prácticos y estratégicos de las mujeres para su integración mediante procesos de empoderamiento que transformen de manera justa los poderes que detentan hombres y mujeres. La Conferencia de Beijing enriquece con sus planteamientos los contenidos del enfoque GED, incorporando nuevos elementos y reforzando otros: 1. Retoma del debate mundial el nuevo paradigma de desarrollo humano sostenible, explicitando el enfoque de género, reconoce los DDHH de las mujeres y los DSR como derecho. 2. Promueve la necesidad de interrelacionar múltiples disciplinas en el proceso de desarrollo y para la igualdad. 3. Plantea acciones para todos los actores, promoviendo un amplio consenso y compromiso mundial sin precedentes. 4. Refuerza la necesidad de combinar la doble vía de: empoderamiento y mainstreaming de género o transversalidad.

de derechos humanos de las mujeres como el consensuado internacionalmente para lograr la igualdad entre las mujeres y los hombres. Adopta, asimismo, las nuevas modalidades de ayuda y los principios derivados de la Declaración de París (2005), así como el principio de coherencia de políticas entre todos los actores, adaptándose de este modo a los actuales requerimientos de la agenda internacional de desarrollo. Por lo tanto, el marco teórico de esta Estrategia de género está fundamentado en los marcos normativos internacional, estatal español y colombiano prioritarios de desarrollo y género. Estos compromisos internacionales proveen los marcos y mandatos para el diseño y aplicación de las prioridades de género en las políticas de desarrollo y guían la Cooperación Española para la definición de las líneas estratégica y actuaciones prioritarias del marco de intervención. En este contexto, los derechos de las mujeres son vistos como un principio no negociable.

El Plan Director asume y explicita el enfoque GED. La apuesta firme por la integración del enfoque de género en el desarrollo en la Cooperación Española queda reflejada y se reafirma con la aprobación del Plan Director (2005-2008) que promueve su integración y reconoce los principios de igualdad y no-discriminación como sustentos fundamentales de todos los Documentos de Estrategia Sectorial (DES) a partir de los cuales se incorpora la perspectiva de género en la corriente principal desde dos ángulos: como una prioridad sectorial, cuyo objetivo estratégico de la Cooperación Española es *aumento de la autonomía de las mujeres*, y como una prioridad horizontal, *la equidad de género como requisito para el desarrollo y la paz*. La Estrategia de Igualdad de Género profundiza ese compromiso, retomando el enfoque de derechos para la ciudadanía de las mujeres reivindicado por el feminismo, como forma para erradicar la pobreza y construir el desarrollo sostenible para todas las personas. Define las líneas prioritarias en tres niveles, para la igualdad formal, la igualdad real y acciones específicas, combinando la transversalidad o *mainstreaming* de género y empoderamiento. El marco teórico reconoce el origen de la teoría de género en las reivindicaciones feministas, superando explícitamente enfoques más conservadores como MED¹⁴ o la salud materno-infantil frente al reconocimiento explícito y consciente de los derechos sexuales y reproductivos, además de incluir herramientas de análisis e intervención utilizadas por las organizaciones de mujeres en los países en desarrollo, como buenas prácticas necesarias a hacer visibles y utilizar.

14 MED (Mujeres en el Desarrollo).



III.2. La Transversalización de Género y Empoderamiento de las Mujeres

La política internacional sobre la Igualdad de Género fue establecida por primera vez en la *Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres* (CEDAW) en 1979, reforzándose en la Cuarta Conferencia Internacional sobre la Mujer y la adopción de la Plataforma para la Acción, que sigue siendo la más importante declaración internacional sobre la Igualdad de Género. Dicha plataforma define dos estrategias clave para la aplicación del enfoque de género: La “transversalización de género” o “*gender mainstreaming*” y el “empoderamiento de las mujeres”.

La primera ha sido definida por el ECOSOC (1997) como un “*proceso de valoración de las implicaciones para hombres y mujeres en cualquier acción planeada, incluyendo la legislación, políticas y programas, en todas las áreas y niveles. Es una estrategia para hacer de las preocupaciones y experiencias, tanto de mujeres como de varones, una dimensión integral del diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas y programas en todas las esferas, política, económica y social, de modo que ambos géneros se beneficien igualitariamente. El objetivo último es alcanzar la igualdad entre los géneros*”.

Se trata de integrar el enfoque de género de forma transversal en todas las políticas, estrategias, programas, actividades administrativas y económicas e incluso, en la cultura institucional, con el objeto de contribuir verdaderamente a un Desarrollo Humano Sostenible y Equitativo. Significa incorporar el género (ECOSOC, 2002), no como una problemática aparte, sino dentro de los diferentes sectores y temáticas, es decir, en cada ámbito de intervención para el desarrollo, considerando las estructuras existentes, requiriendo la transformación de las instituciones y el cambio organizacional. Por lo tanto, es necesario abordar, de manera integral, el nivel externo e interno de la AECID-COL y en el trabajo de éstas con los gobiernos para avanzar en los compromisos adoptados en la Plataforma para la Acción de Beijing.

El proceso está orientado a:

- Incorporar el análisis de género de manera sistemática e integral.
- Involucrar una intervención sistemática que incluye objetivos, indicadores de progreso y formación en todos los niveles.
- Generar sistemas de seguimiento y monitoreo, y una evaluación constante de los resultados obtenidos.

La estrategia de “empoderamiento” de las mujeres tiene una doble dimensión: por un lado, significa la toma de conciencia del poder que individual y colectivamente tienen las mujeres. En este sentido (...) tiene que ver con la recuperación de la propia dignidad y autoestima de cada mujer como persona. De otro lado, tiene una dimensión política, en cuanto que pretende que las mujeres estén presentes en los lugares donde se toman las decisiones, es decir, ejercer poder ¹⁵. Se trata de fortalecer la posición social, económica y política de las mujeres desde la concepción del término poder como “poder para” y no como “poder sobre”, lo que supondría la eliminación de las relaciones de poder existentes todavía entre los hombres y las mujeres ¹⁶. En último término, supone alterar las relaciones de poder que constriñen las opciones de las mujeres, su autonomía y afecta de forma adversa su salud y bienestar, (Sen, G)¹⁷.

¹⁵ Conceptos extraídos de la Declaración de Pekín. Serie documentos. Instituto de la Mujer. MTAS.p. 16, Madrid, 1996.

¹⁶ Emakunde. III Plan de Acción Positiva para las Mujeres en la C.A.E. Enfoque de género en las políticas públicas. <http://www.emakunde.es>

¹⁷ Web de la OPS: www.paho.org

El empoderamiento de las mujeres es tanto un fin en sí mismo como un medio para lograr la igualdad entre mujeres y hombres. A partir del abordaje de las necesidades prácticas de las mujeres, se pueden afrontar los intereses estratégicos de género¹⁸, de cara a ampliar sus oportunidades y facilitar que se sitúen en una posición de no subordinación a los hombres para equilibrar las comunidades, las sociedades, las instituciones, las familias y, en definitiva, el mundo. Implica remover barreras, aumentar las oportunidades de acceso a bienes y oportunidades de desarrollo. Su clave radica en la participación social y política de las mujeres. Implica cambiar estructuras tradicionales de poder y nutrir relaciones que habiliten a las mujeres para controlar sus propias vidas. Invertir en la educación de mujeres y niñas, en la salud reproductiva y derechos económicos es, a su vez, pilar fundamental del empoderamiento¹⁹.

Para dar cumplimiento a la aplicación de dichas estrategias, en el Plan Director 2005-2008 se establece la transversalidad o gender mainstreaming como una de las prioridades horizontales estratégicas, junto con las acciones específicas, de cara a la incorporación de la perspectiva de género en las políticas, planes y programas, pero también en el resto de aspectos organizacionales. Combinar la transversalidad y el empoderamiento como estrategias permitirá optimizar los resultados, en las políticas, planes y programas.

¹⁸ Estas categorías han sido desarrolladas por diversas teóricas feministas y de acuerdo al consenso internacional se definen las necesidades prácticas como aquellas condiciones básicas que requieren las mujeres para vivir en forma digna tales como acceso a alimentación, vivienda, salud, educación, trabajo, etc. Si bien su garantía no resuelve por sí misma la desigualdad histórica de género, sí mejora la vida cotidiana de las mujeres y es un paso necesario en el camino de alcanzar la equidad de género. Los intereses estratégicos de género se refieren a aquellos propósitos que pretenden cambiar la valoración simbólica de las mujeres en la cultura, se refiere al reconocimiento social del ejercicio de poder y autoridad por parte de las mujeres, y tiene que ver con el ejercicio del derecho de las mujeres a gobernar y su empoderamiento individual y colectivo. Lograr la realización del principio de igualdad y no discriminación requiere acciones que avancen en los dos sentidos simultáneamente.

¹⁹ Estado de la Población Mundial, FNUAP, 2005.



A. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE RIGEN LA ESTRATEGIA DE GÉNERO DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA ²⁰

Son los principios constitutivos que fundamentan la Estrategia Sectorial de Género. Están basados en Principios y Derechos Fundamentales recogidos en la *Carta de Naciones Unidas (1945)* y en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*; aparecen definidos en el Plan Director 2005 - 2008 como:

- Principio de Igualdad: como principio ilustrado y derecho universal e inalienable de todas las personas sin distinción de ningún tipo, que favorezca en su ejercicio, la consecución del bienestar material y el desarrollo humano integral en condiciones de libertad, dignidad, seguridad económica y acceso a las mismas oportunidades, en todos los espacios de participación y desarrollo.

- Principio de no discriminación: supone terminar con todas las barreras que impliquen un trato diferente (de exclusión, preferencia o distinción) basado en características personales como el sexo, la raza, la religión, discapacidad, clase, edad, orientación sexual, etc., que tenga como efecto menoscabar o anular la igualdad de trato y oportunidad de las personas²¹

B. PRINCIPIOS OPERATIVOS

Además de los principios fundamentales, se integrarán los principios consensuados en la actualidad para alcanzar una mayor eficacia de la ayuda en materia de género en desarrollo, asumiendo la nueva arquitectura de la cooperación internacional para el desarrollo, el marco de la Comisión Europea y del CAD/OCDE como Estado miembro de la misma. La Estrategia de Género asume el reto de viabilizar estos principios emanados de la Declaración de París y el Tratado de Roma, en la puesta en práctica del enfoque GED. Son las denominadas 3 A:

²⁰ Estrategia Sectorial Género en el Desarrollo: "Estrategia de Género en el Desarrollo y de la Eficacia de la Ayuda" de la Cooperación Española.

²¹ Definiciones textuales del Plan Director, 2005-2008.

- **Apropiación:** es entendida como el compromiso que permite que los países socios ejerzan una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias de pobreza y sean ellos quienes coordinen las acciones de desarrollo, para que las cooperaciones internacionales se adapten a sus prioridades y sus requerimientos.

- **Alineamiento:** los donantes han de alinearse con las políticas de desarrollo del país socio, basando todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo que marquen los países. Incluye coordinar con sistemas nacionales fiables, alineación de los flujos de ayuda a las prioridades nacionales de los socios, reforzar capacidades con apoyo coordinado, evitando estructuras de implementación paralelas, y ayuda desligada y predecible.

- **Armonización:** promueve que las acciones de los donantes sean más armonizadas, transparentes y colectivamente eficaces. Fomenta la elaboración de análisis, disposiciones y procedimientos comunes. Favorece la coordinación y la complementariedad de acuerdo al valor añadido de cada cooperación y el conocimiento e implantación en determinadas regiones.

- **Mutua responsabilidad:** países socios y donantes amplían la responsabilidad y la transparencia en la utilización de los recursos y en alcanzar los resultados para el desarrollo, a través del refuerzo a la corresponsabilidad, teniendo para ellos responsabilidades comunes y diferenciadas. Se refuerza el apoyo a las políticas públicas nacionales.





IV. Justificación

IV.1. Causas estructurales de la desigualdad de género en Colombia y principales indicadores

El Plan de Actuación Especial de la Cooperación Española en Colombia 2006-2008 señala que *“el conflicto interno es la mayor vulnerabilidad de la problemática colombiana y es, en definitiva, el fenómeno que justifica la importante presencia de la Cooperación Española en el país y el hecho de que sea considerado por el actual Plan Director como País de Atención Especial”*.



“Como se ha puesto de manifiesto en el diagnóstico, existen múltiples factores favorecedores del conflicto armado que están interrelacionados y que son a la vez, causa y consecuencia del mismo: factores socioeconómicos como la pobreza, la inequidad y la exclusión social; factores políticos como la debilidad institucional y la exclusión política; factores culturales como las subculturas de violencia e ilegalidad, y el narcotráfico. La experiencia demuestra que el tratamiento independiente de cada uno de estos factores ha sido ineficaz e insuficiente por lo que es necesaria una estrategia integral y sistémica que asuma las conexiones y relaciones dinámicas existentes entre los diferentes

fenómenos. En ese sentido, la Cooperación Española plantea una intervención que aborde todas las dimensiones del “iceberg simbólico” de los conflictos (violencia directa, estructural y cultural), así como su interconexión”.

Dados estos argumentos, el Plan señala, asimismo, que *“incidirá en los factores estructurales favorecedores de esa violencia, con especial énfasis en los institucionales (fortalecimiento institucional y participación ciudadana) y en los económicos (equidad y desarrollo humano sostenible) y por otro lado, se atenderán los efectos más visibles de la violencia directa (crisis humanitaria y efectos del conflicto interno sobre la población civil). Paralelamente, se mantendrá una actitud proactiva para favorecer una cultura de la paz y se impulsarán iniciativas encaminadas a la construcción de la misma y a la reconciliación nacional”*.

Sin duda, el **conflicto interno constituye un espacio particular de reproducción y exacerbación de la discriminación histórica que afecta a las mujeres, jóvenes y niñas** de manera diferenciada en relación a los hombres, y de vulneración de sus derechos sociales, sexuales y reproductivos, políticos y económicos. Esta situación hace perentoria la necesidad de que el Estado las reconozca a las mujeres como objeto prioritario de políticas de protección, atención y reparación, especialmente las mujeres desplazadas y víctimas de la violencia.

PARTICIPACIÓN Y DERECHOS ECONÓMICOS

En 2005, el 60% de la población colombiana vivía en condiciones de pobreza. De estos hogares, el 26,6% tiene jefatura femenina. La indigencia, es decir la carencia absoluta de recursos para acceder a la alimentación básica diaria, afecta al 25% de la población colombiana; el 31,4% de los hogares en condiciones de indigencia tiene jefatura femenina ²².

Respecto al empleo, persiste la inequidad en las oportunidades para hombres y mujeres, tanto para el acceso a los empleos como para la permanencia en ellos. Las largas jornadas, unidas a su casi exclusiva responsabilidad frente al trabajo reproductivo, dificultan a las mujeres el acceso y la estabilidad en empleos formales productivos.

²² Campaña Comercio con justicia, mis derechos no se negocian, *“Paz y pobreza - una agenda urgente para las mujeres”*, Bogotá, marzo 31 de 2006.

“La relación entre el ingreso promedio de las mujeres respecto al ingreso promedio de los hombres mejoró entre los años 2001-2003, al pasar de 71,7% en 2001 a 80,8% en 2003; para el 2004 empeora al caer la relación a 69,7%. La remuneración inferior de las mujeres respecto a la de los hombres es consecuencia de una triple disparidad: se concentran en trabajos de menor calificación, presentan una mayor inserción en el sector informal y son sujetas de una discriminación hacia la mujer trabajadora. El modelo económico vigente, por lo demás, genera mayor demanda de empleo hacia las mujeres, pero bajo condiciones precarias e inestables”²³. Por otra parte, el desempleo las afecta en cerca del 19% frente al 12% de los hombres.

El grado de informalidad del trabajo de hombres y mujeres para 2005 era según el DANE de 57,5% para los primeros y de 60,2% para ellas. Así pues, de los 4.376.617 hombres ocupados y 3.753.018 mujeres, sólo 1.860.062 hombres y 1.493.701 mujeres tienen un trabajo formal.

Colombia se caracteriza por ser un país en donde existe una gran brecha entre la normatividad jurídica y la realidad social y política. Si bien en los últimos 15 años se han presentado avances normativos en materia de igualdad de género y derechos de las mujeres. La igualdad entre mujeres y hombres se volvió principio en la Constitución Política de 1991; se suscribieron instrumentos normativos internacionales y se produjo un importante cuerpo de legislación (cuotas, jefatura femenina, violencia intrafamiliar, despenalización del aborto, etc.).

DERECHOS Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Los derechos políticos y la ciudadanía de las mujeres colombianas no alcanzan un ejercicio pleno. Las mujeres no llegan al 15% de representación en los puestos de elección popular y las tendencias en las últimas elecciones de 2006 han sido a la baja. En el Senado, en la pasada elección de 2006, se ha alcanzado un 7,8%, y en la Cámara de Representantes un 12%²⁴.

²³ Nuevo desarrollo para superar la pobreza y lograr la re-distribución del ingreso y la riqueza. Objetivos de desarrollo del milenio - ODM. Informe de seguimiento de la sociedad civil colombiana, Bogotá, 2005.

²⁴ Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Observatorio de Asuntos de Género: “Participación Política de las Mujeres en Colombia”, Boletín No.1, Mayo-Agosto 2004.

De acuerdo con los resultados electorales de las elecciones del 28 octubre de 2007, de las 4.691 personas que en todo el territorio nacional se postularon como candidatas a alcaldías municipales, tan sólo el 12% eran mujeres y de éstas sólo 99 resultaron electas.

En cuanto a lo ocurrido en los concejos municipales se presentaron más mujeres candidatas en el 2007 que en el periodo anterior y se pasa de un porcentaje de un 13,34% de mujeres concejalas a un porcentaje de 14,49%. Sin embargo, la relación de mujeres candidatas a mujeres finalmente electas es superior en el periodo anterior; siendo en el año 2003 (16,52%) y en el 2007 (14,75%).

A nivel departamental, aunque en el 2003 se presentaron más candidaturas de mujeres, fueron electas más mujeres en el 2007. De un 13,96% en el 2003 se pasó al 18,32% en el 2007, lo cual indica un mejoramiento de la participación de la mujer a nivel regional. Para el 2007, 17 de los 32 departamentos presentan un nivel de participación entre el 15% y el 45%. Para las gobernaciones, de 153 candidaturas sólo 13 fueron mujeres (8%) y finalmente tan sólo una, en Córdoba, resulto electa ²⁵.

En el 2000 se aprobó la Ley 581 (Ley de Cuotas), que reglamenta la participación de las mujeres con un mínimo de un 30% en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público. Cinco años después de haber sido expedida la norma, 35 entidades públicas incumplieron durante 2005 con el mandato legal ²⁶.

Existe un amplio reconocimiento de sus derechos, pero enormes dificultades para realizarlos y hacer visible la discriminación. Las brechas entre formalidad y realidad se acentúan en las regiones y afectan doblemente a los grupos étnicos. **La diversidad étnica y cultural de las mujeres, especialmente indígenas y afrocolombianas**, las coloca en una situación de mayor discriminación y por lo tanto, de mayor vulnerabilidad ²⁷.

Las demandas de las mujeres sólo se incluyen en la agenda pública en forma coyuntural, haciendo parte de los pactos de la democracia, pero fuera todavía de los pactos de la gobernabilidad. Es decir, si bien las políticas públicas a nivel nacional, departamental y local en los últimos años están realizando amplios esfuerzos en diversos sectores para avanzar en una mayor igualdad de género, como es el caso de la violencia de género, éstos son insuficientes y es necesario el fortalecimiento de los mecanismos para la igualdad.

²⁵ Campaña Más Mujeres Más Política. *"Ganancias, límites y retos de las mujeres en el escenario político local: análisis de las elecciones del 28 de octubre de 2007"*.

²⁶ Procuraduría General de la Nación, 2006.

²⁷ Tomado de "Colombia: brechas, diversidad e iniciativas. Mujeres e igualdad de género en un país en conflicto", Meertens, Barraza, Sánchez, Quintero, Ordóñez, ASDI, Bogotá, 2006

VIOLENCIA DE GÉNERO

En el territorio nacional colombiano, durante el año 2006 el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses evaluó 72.849 víctimas por violencia intrafamiliar. La violencia en el ámbito doméstico es algo que se da en todos los estratos y niveles sociales. Del total de los eventos, el mayor porcentaje correspondió a casos de violencia de pareja (59,4%), seguido por la violencia entre otros familiares (21,9%) y un (18,5%) de maltrato infantil. Esta cifra ha aumentado en comparación con el año 2005 ya que se presentaron 61.478 denuncias. En el 2006, de los 37.047 casos de violencia entre parejas, las mujeres fueron víctimas en 33.761 casos (91,1%) y los hombres en 3.278 casos (8,8%). Siendo más afectadas las mujeres en el grupo de edad entre los 25 y 29 años (8.013 casos). Las cifras muestran que diariamente en Colombia, 92 mujeres son víctimas de la violencia entre pareja; es decir 8 casos cada hora. El 77% de los casos de violencia intrafamiliar ocurre en las viviendas de las víctimas²⁸. Pese a las políticas públicas que se han desarrollado en esta materia, la violencia intrafamiliar sigue siendo un problema de salud pública en aumento, en el cual las mujeres son las mayores víctimas de violaciones a sus derechos humanos.

Respecto a la violencia física, el 39% de las mujeres —alguna vez casadas o unidas— reportó haber sufrido agresiones físicas por parte del esposo o el compañero, adicionalmente las mujeres mayores de 30 años suelen sufrir más violencia física. Respecto a la violencia psicológica, el 66% de las mujeres afirma que sus esposos o compañeros ejercen situaciones de control sobre ellas²⁹.

Según edad y sexo, en Colombia, el 2006 se comportó de manera similar al año anterior. El mayor número de dictámenes sexológicos se realizó a mujeres, 14.382 casos del total, correspondiendo al 83,6%. El simple hecho de ser mujer aumenta las posibilidades de sufrir una agresión sexual, incluso estas posibilidades crecen en mujeres con edades más tempranas³⁰. En Colombia, durante el 2006, se presentaron diariamente 53 casos denunciados de violencia sexual, es decir, más de dos casos cada una hora. De éstos, 39 mujeres fueron diariamente las víctimas.

Pese a las graves dificultades para obtener información sobre *feminicidios* en el país, debido principalmente a falta de enfoque de género en la recolección de información

28 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Forensis, 2006.

29 Profamilia. Encuesta Nacional de Demografía y Salud, Salud sexual y Reproductiva en Colombia, 2005, Bogotá.

30 Forensis. Datos para la vida. Instituto Nacional de Medicina Legal 2006.

y en el seguimiento estadístico, según información remitida por el Centro de Referencia Nacional sobre Violencia del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, hasta octubre de 2004, 63 mujeres perdieron la vida en homicidios cuyo posible autor fue su cónyuge, compañero permanente, novio, pareja o ex pareja, pero la situación se agravó en 2005, cuando por lo menos 161 personas fueron asesinadas por su cónyuge, compañero (a) permanente, novio (a), pareja o ex pareja. De éstas, 121 fueron mujeres, lo que representa el 75 % de las víctimas. Esto significa que, sin tomar en consideración la existencia de subregistro, en 2004 en Colombia murió una mujer cada seis días, aproximadamente, en manos de su pareja o ex pareja, y durante 2005 esta situación ocurrió cada tres días.

El conflicto interno exagera la violencia contra las mujeres y, aunque no hay datos fiables que den cuenta de la magnitud del problema, los estudios cualitativos indican el efecto directo del conflicto sobre la vida y seguridad de las mujeres.

Las organizaciones y redes de mujeres, amplias y diversas, han realizado grandes esfuerzos para hacer visible esta situación y demandar respuestas al Estado. En este sentido, la literatura consultada y las reuniones mantenidas con ellas, tanto en escenarios nacionales como locales, se evidencian como actoras sociales en busca del ejercicio de su ciudadanía propositiva y demandando una rendición de cuentas a los diversos gobiernos. De allí, la importancia de seguir apoyándolas como actoras sociales y políticas.

La igualdad de género —entendida como la existencia formal y real de los mismos derechos, libertades y oportunidades y responsabilidades para los hombres y las mujeres en todos los grupos de edad, sectores sociales, culturas o etnias— constituye al mismo tiempo, un objetivo de desarrollo y un factor fundamental para la prevención de conflictos y la construcción de la paz en Colombia. En consecuencia, la Estrategia se orientará a la reducción de las brechas de género en Colombia abordándola desde un triple ámbito: por un lado, **incidiendo en las causas estructurales de la desigualdad**; por otro, **considerando el impacto diferenciado del conflicto sobre las relaciones de género e incidiendo sobre sus consecuencias**; y finalmente, **apoyando las iniciativas de mujeres a favor de la paz**.



IV.2. Políticas públicas para la igualdad entre mujeres y hombres en Colombia

En Colombia existen políticas públicas dirigidas a las mujeres desde hace varias décadas con estructuras para su aplicación. El Estado colombiano cuenta hoy con una Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, como órgano rector y coordinador de las políticas de igualdad de género en el país.

- En 1990 se crea la Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia, con el objetivo de dar cumplimiento a la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, así como a otros compromisos de orden internacional, y como respuesta a solicitudes del movimiento social de mujeres de Colombia.
- En Julio de 1995, mediante la Ley 188, se crea la Dirección Nacional para la Equidad de las Mujeres.
- En diferentes ministerios y entidades descentralizadas se crean instancias encargadas de promover la aplicación de las políticas dirigidas a las mujeres, muchas de las cuales no funcionan en la actualidad.

- En junio de 1999, el Decreto 1182 establece la transformación de la Dirección Nacional para la Equidad de las Mujeres en Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.

Actualmente, la Consejería cumple con la misión de *“Diseñar, promover, coordinar e implementar una política para las mujeres adultas, jóvenes y niñas, que contribuya al logro de relaciones de equidad y de igualdad, de oportunidades entre mujeres y hombres, eleve la calidad de vida de las mujeres, el respeto de los derechos humanos, la participación ciudadana, e impulse el fortalecimiento de los procesos organizativos y de las organizaciones de mujeres”*. Sus objetivos generales son:

- Estructurar la política nacional para las mujeres.
- Transversalizar esta política en la Administración Pública.
- Fortalecer la institucionalización de la política.

Con respecto a las acciones afirmativas, el Ejecutivo adoptó la política *“Mujeres constructoras de Paz y Desarrollo”*, que prioriza cuatro áreas de intervención: empleo y desarrollo empresarial, educación y cultura, participación política y finalmente prevención de la violencia contra la mujer. Esta política desarrolla programas y



estrategias que se articulan con las demás políticas e instancias del gobierno nacional y de los gobiernos locales. Asimismo, la política afirmativa contempla —para el periodo 2006-2010— un **Plan Estratégico para la Defensa de los Derechos de la Mujer ante la Justicia en Colombia**, con más de 100 medidas relacionadas exclusivamente con la protección de la mujer frente a la violencia intrafamiliar, la ruptura de la unión marital y la discriminación laboral.

Colombia cuenta, además, con una gama de instituciones nacionales comprometidas con la promoción y el respeto a los derechos de la mujer, como es el caso del Congreso de la República, con la recientemente creada Bancada de la Mujer. La Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación cuentan con delegadas para el tema de mujer y realizan una vigilancia a las actuaciones del gobierno, con el objeto de que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con el derecho a la igualdad y el principio de no discriminación.

Es pertinente mencionar que durante la primera administración de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006) se firmó un **Pacto por la Equidad** en el 2004 con diversas entidades de Estado de carácter nacional y local, dirigido a garantizar la inclusión de la perspectiva de género en las políticas públicas. De igual forma, la Consejería ha impulsado el diseño, la puesta en marcha y la creación de manera permanente de un Observatorio de Asuntos de Género, mediante la Ley 1009 de enero 23 de 2006, como una herramienta *“para investigar, documentar, sistematizar, analizar y hacer visible la situación de las mujeres y de la equidad de género en Colombia, con el objeto de formular recomendaciones en materia de políticas, planes, programas y normas, que contribuyan a cerrar las brechas de equidad de género en el país”*.

En los últimos años se ha iniciado la instalación de mecanismos para la igualdad de género a nivel regional y municipal, y el diseño y aplicación de Planes de Igualdad de Oportunidades, como es el caso de las gobernaciones del Valle y Antioquia, y las alcaldías de Bogotá, Medellín, Pasto y Cartagena, entre otras. Asimismo, en muchas ciudades y departamentos, el movimiento de mujeres está logrando que en los planes de desarrollo se definan elementos de política pública para las mujeres o se formule un plan de igualdad de oportunidades. Los obstáculos más relevantes hasta el momento han estado relacionados con la inclusión de estas medidas en los presupuestos y la inexistencia de mecanismos de veeduría y el control político.





V. Marco de Intervención

V.1. Introducción



Esta Estrategia de Igualdad de Género es una propuesta de intervención integral fundamentada en las conclusiones del diagnóstico elaborado en el 2006 y reajustado posteriormente en el 2007.

Tiene por objeto servir de guía para su aplicación a cualquiera de los actores de la Cooperación Española, y a la vez para que sea un elemento de cohesión y coordinación clave para la coherencia de las políticas nacionales de igualdad y de la AOD en equidad de género. Asimismo, es un instrumento clave en el que se articulan aquellos elementos necesarios para el desarrollo efectivo de la incorporación del enfoque de género en la práctica institucional de la AECID en Colombia y de otros actores de la Cooperación Española presentes en el país.

En este sentido, como referente estratégico pretende:

- Aportar recomendaciones generales para la efectiva incorporación del enfoque de género y reducir la distancia entre la política y la práctica.
- Establecer lineamientos para la efectiva integración del enfoque de género en las áreas prioritarias, los instrumentos, los programas y proyectos desarrollados en el marco del Plan de Actuación Especial de la Cooperación Española en Colombia.
- Hacer efectiva la incorporación de los mandatos, planes y políticas nacionales, españolas e internacionales al quehacer diario de la AECID-COL y en su asociación con diversos actores.

Por tanto, considerada en su conjunto y en el largo plazo, esta Estrategia permitirá avanzar en el compromiso político y en la práctica en torno a la igualdad de género, en tanto es un instrumento que facilita la aplicación de los lineamientos institucionales que se han adoptado en la materia. La Estrategia propone el principio de Igualdad y No Discriminación como principios rectores de la misma y comprende dos componentes complementarios: el enfoque de transversalidad y el de sectorialidad de género de las actuaciones derivadas del PAE. Siguiendo los lineamientos de la Estrategia de Género en el Desarrollo y Efectividad de la Ayuda, las intervenciones de las áreas programáticas deberán aportar tanto al avance de la igualdad formal como a la igualdad real de las mujeres en relación a los hombres.





V.2. Objetivo general y resultados esperados de la Estrategia de Igualdad de Género

V.2.1. Objetivo general de la Estrategia

Incidir en las causas estructurales de la desigualdad de género en Colombia, identificar y contribuir a la disminución del impacto diferenciado del conflicto sobre las relaciones de género y apoyar las iniciativas de las mujeres por la paz, a través de la plena incorporación del enfoque de género y de derechos en la Cooperación Española en Colombia.

Para cumplir con este objetivo, la Estrategia recoge acciones para llevar a la práctica los dos componentes recogidos en el Plan Director respecto a la equidad de género. El componente transversal u horizontal de la equidad de género en todas las actuaciones de desarrollo y el componente de acciones específicas a favor de los derechos de las mujeres que complementa al anterior mediante la puesta en marcha de acciones de empoderamiento que apoyen la reducción de las brechas de género entre mujeres y hombres.



V.2.2. Resultado esperado del componente:

“Acciones Específicas a favor de las Mujeres”

A finales de 2011, se habrá iniciado al menos el 80% de las acciones específicas a favor de los derechos de las mujeres incluidas y recogidas en el PAE y en la Estrategia de Igualdad de Género.



V.2.3. Resultado esperado del componente: "Transversalidad"

A finales de 2011, la AECID-COL incorpora el enfoque de género y de derechos en su práctica, instrumentos y acciones, avanzando en el fortalecimiento de sus capacidades de género internas, en la calidad y cantidad de la ayuda y promoviendo la coherencia de políticas entre todos los actores de la Cooperación Española en Colombia.

La Estrategia tiene un horizonte temporal de cuatro años: 2008-2011, para cada anualidad se diseñará un Plan de Acción que será evaluado antes de diseñar el siguiente.



V.3. Niveles de Actuación y Pautas de Intervención

V.3.1. Niveles de Actuación

La Estrategia involucra distintos niveles de integración del género en el desarrollo de las intervenciones que se articulan con los cinco principios operativos³¹ de la *Declaración de París*. Dichos niveles, que responden al ciclo de planificación de la Cooperación Española, son: *el nivel político, el nivel programático y el nivel operativo*. Se trata de ámbitos de intervención interrelacionados, que ponen énfasis tanto al interior de la AECID-COL como en su práctica exterior.

³¹ Los cinco principios para la aplicación de la Resolución de París son: Apropiación, Alineamiento, Armonización, Gestión por resultados y Rendición de Cuentas Mutua.

Nivel	Intervención	Objetivo	Herramientas
<p>Nivel Político</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Diálogo de políticas, negociación con el gobierno y las contrapartes. -Apropiación de la igualdad de género como objetivo de desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Hacer efectiva la incorporación de los mandatos, planes y políticas nacionales, españolas e internacionales al quehacer diario de la AECID-COL y en su asociación con diversos actores. 	<ul style="list-style-type: none"> - Disponibilidad de información, análisis cualitativo y cuantitativo e indicadores de desigualdad. - Definición de prioridades de género sectoriales. - Alianzas con organizaciones, redes y grupos que trabajen por la equidad de género incluyendo organizaciones sociales, el sector académico y el sector privado. - Armonización de género con la comunidad internacional, cooperación descentralizada y ONGD españolas.
<p>Nivel Programático</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Estrategia de transversalización de género y empoderamiento de las mujeres. - Alineamiento con la Cooperación Internacional de Colombia. 	<ul style="list-style-type: none"> - Integración de la perspectiva de género en los documentos sustanciales: PAE, Comisiones Mixtas, Estrategia de Cooperación Internacional de Colombia. - Marco para el diálogo de políticas, diseño y aprobación de programas y proyectos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Datos desagregados por sexo, edad y etnia. - Prioridades de mujeres y hombres en Colombia desde un enfoque de género y derechos.
<p>Nivel Operativo</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Estrategia de transversalización de género y empoderamiento de las mujeres. - Gestión por procesos y resultados de género. Rendición de cuentas. 	<ul style="list-style-type: none"> -Integración de la perspectiva de género en la práctica de la AECID-COL y en los instrumentos, programas y proyectos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis, programación, ejecución, seguimiento y evaluación de género. - Considerar: heterogeneidad de programas, modalidades, temáticas, prioridades geográficas. - Construcción de capacidades de género de la AECID-COL tanto a nivel programático como en la Administración y en los Recursos Humanos.



V.3.2. Pautas de Intervención

Las pautas de intervención generales de la Estrategia buscan que se obtengan los mejores resultados.

Pautas de Intervención	Objetivos
Gestión del conocimiento, investigación y sistematización de buenas prácticas, y elaboración de indicadores. Intercambio de experiencias en el ámbito nacional, en la Región Andina y con España.	Identificar capacidades de género internas y externas. Establecer sinergias con diversos actores de la Cooperación Española, multilateral y bilateral, y colombiana. Ofrecer y difundir prácticas exitosas en materia de género en España. Recoger buenas prácticas y acciones innovadoras en Colombia y la Región Andina. Transmitir dichos conocimientos.
Desarrollo de Capacidades	Generar habilidades y competencias de género en los equipos de la AECID-COL, como en las contrapartes para avanzar y consolidar la transversalización de género. Incluye: a) Capacitación (conceptos, metodología, desarrollo de herramientas), b) Información (análisis cualitativo y cuantitativo, sistemas de información y comunicación, información desagregada, indicadores), y c) práctica (mecanismos de seguimiento y evaluación).
Fomento del diálogo y concertación entre instituciones públicas colombianas, actores internacionales y españoles y las organizaciones de mujeres.	Generar espacios de confianza y concertación en torno a diversas necesidades de la práctica de los diversos actores y cuestiones temáticas, generando puentes y asociaciones para la igualdad de género.
Promoción del diálogo e incidencia política para avanzar en la institucionalidad de género.	Generar espacios para garantizar la relevancia política de los temas y transformar las agendas y los enfoques temáticos desde una perspectiva de género, por medio de: posicionamiento en el país de agendas públicas y políticas sobre equidad de género e inversión, e intervención directa a través de la formulación y ejecución de proyectos y programas.
Promoción del diálogo, coordinación y armonización para la igualdad de género.	Fortalecer espacios existentes entre los donantes como la Mesa de Género del SNU y la CI para producir una agenda de género de la comunidad internacional alineada con las políticas públicas colombianas y las propuestas de la sociedad civil.

Para conseguir estos objetivos se requieren alianzas y mecanismos de coordinación, además de la participación del personal de la AECID-COL, de sus contrapartes, de los gobiernos (nacional, regional y municipal), del Ministerio Público, del poder legislativo, de la sociedad civil y de la comunidad internacional.

Lograr una amplia participación y obtener una efectiva coordinación, complementariedad, armonización y sinergia de las acciones sólo es posible si se establecen mecanismos de interlocución y un diálogo permanente con los actores de la Cooperación Española y la comunidad internacional. De esta manera, la alineación se establece con las políticas del país, la coordinación y sinergia con los actores de la Cooperación Española, y la armonización y complementariedad con las Agencias de Naciones Unidas y la Comunidad Internacional. También es importante fortalecer la coordinación con el nivel subregional para avanzar en la complementariedad con la futura línea de Generación de oportunidades para el desarrollo de la Mujer Andina, del Programa Regional Andino de la CAN, apoyado por la AECID-COL.



V.4. Acciones Específicas dirigidas a acortar la brecha de desigualdad entre hombres y mujeres

Como se ha visto anteriormente en el resultado esperado del componente “Acciones Específicas a favor de las Mujeres”, *a finales de 2011 se habrá iniciado al menos el 80% de las acciones específicas a favor de los derechos de las mujeres incluidas y recogidas en el PAE y en esta Estrategia de Igualdad de Género.*

Los programas, proyectos e instrumentos de la Cooperación Española en Colombia son el resultado de un proceso participativo de planificación estratégica realizado en el año 2006, que concluyó en un Plan de Actuación Especial para el país. El PAE incorpora las prioridades nacionales en la

materia y hace el **alineamiento, la coordinación y la complementariedad** de los principios operativos del mismo. Asimismo, el objetivo general de la Cooperación Española en Colombia es: *contribuir a la prevención de conflictos y a la construcción de la paz a través de iniciativas que atiendan los efectos de la violencia directa y promuevan el desarrollo humano sostenible, la equidad de género, el fortalecimiento institucional y la participación ciudadana*; que se basa en el Objetivo Estratégico definido en el Plan Director 2005-2008 en el sector de: *Prevención de Conflictos y Construcción de Paz*.

La equidad de género queda recogida en el PAE como un principio de desarrollo y un objetivo en sí mismo. En este documento quedó incluido el enfoque de género tanto en su carácter transversal como específico y ha sido la base sobre la que se desarrolla la presente Estrategia. El PAE tanto en materia de género como en otras materias, sienta las bases para la especialización y división de roles de los actores de la Cooperación Española (bilateral, multilateral, ONGD, etc.), según las diferentes temáticas, instrumentos y el valor añadido que cada uno pueda aportar, con el objetivo de aumentar la calidad y el impacto de la ayuda.

Desde hace varios años, la AECID-COL promueve la equidad de género como un aspecto prioritario de su cooperación, no sólo es uno de los principales donantes en el país sino que además ofrece un acompañamiento a las organizaciones de mujeres y las instituciones públicas nacionales y locales, entre otros. Tanto el PAE como la Estrategia de Igualdad de Género son resultado de esa apuesta por la igualdad.

La reciente creación de un Área de Género, dotada con suficientes recursos humanos y financieros, pone de manifiesto la voluntad política de la AECID-COL de impulsar y fortalecer la equidad de género en sus actuaciones.

Dados estos antecedentes y con el objeto de iniciar acciones específicas a favor de los derechos de las mujeres, no sólo al interior sino también al exterior de la AECID-COL, esta Estrategia retoma los avances en materia de capacidades temáticas desarrolladas en la AECID-COL y las prioridades nacionales asumidas en las tres líneas de intervención del PAE. Asimismo, de acuerdo con el análisis de la realidad colombiana mencionado en el apartado IV, esta Estrategia incorpora un enfoque articulado en las tres líneas que mencionamos a continuación

y que dan cuenta del cuarto objetivo estratégico de la Cooperación Española en Colombia y el objetivo general de esta Estrategia: *Incidir en las causas estructurales de la desigualdad de género en Colombia, identificar y contribuir a la disminución del impacto diferenciado del conflicto sobre las relaciones de género y apoyar las iniciativas de las mujeres por la paz, a través de la plena incorporación del enfoque de género y de derechos en la Cooperación Española en Colombia.*

Prevención de conflictos y la construcción de la paz

1. Mejora de los factores estructurales favorecedores del conflicto y de la desigualdad de género

1.1. Objetivo de Género: la Cooperación Española ha contribuido al pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres y a su seguridad, así como al desarrollo de una institucionalidad y ciudadanía social, civil, política y económica más inclusiva en Colombia.

Medidas recomendadas:

Fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, la participación ciudadana y el desarrollo institucional.

Fortalecimiento del Estado de Derecho

- Impulsar y posicionar conjuntamente con otros actores, una agenda sobre democracia, derechos de las mujeres, y participación y poder político, al nivel del gobierno, del poder legislativo y de los partidos políticos.
- Contribuir al fortalecimiento del Estado Social de Derecho a través de la mejora de la seguridad legislativa y el acceso de las mujeres al Sistema de Justicia. La erradicación de la violencia de género será el tema central.

- Fortalecer, desde una perspectiva de género, las estructuras y políticas del Ministerio Público para asegurar el cumplimiento de las disposiciones relativas a la igualdad de género, incluyendo a la población desplazada.
- Apoyar y fortalecer procesos de integración regionales sobre políticas de igualdad de género.
- Contribuir al fortalecimiento de la administración pública y a la promoción de políticas públicas nacionales y locales con enfoque de género y generacional, articulándolas con las políticas departamentales.
- Promover en los medios de comunicación el debate sobre los derechos de las mujeres.
- Promover la seguridad transnacional de las mujeres, vinculada a las migraciones de las mujeres colombianas a España, en cuanto a difusión de sus derechos, servicios a las violencias de género y riesgos de la explotación sexual.

■ Apoyo a los procesos organizativos de las mujeres

- Fortalecer los procesos organizativos y el empoderamiento de las mujeres a nivel local y regional, así como los mecanismos de participación con las instancias públicas para posicionar su agenda y demandar rendición de cuentas.
- Promover espacios de participación de las organizaciones de mujeres en torno al desarrollo del Plan Nacional de Derechos Humanos teniendo como marco el desarrollo de la CEDAW, de la Convención de Belem do Para y la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Aumento de la cobertura de necesidades sociales con énfasis en la soberanía alimentaria, el hábitat y la formación ocupacional.

■ Soberanía alimentaria y acceso a la tierra

- Promover procesos de empoderamiento de las mujeres en los procesos de participación y organización de la seguridad alimentaria en los lugares que se

realicen actuaciones específicas, priorizando zonas rurales con población indígena, afrodescendiente y desplazada.

- Promover procesos de regulación e inscripción de propiedades y tierras a nombre de las mujeres, que vengan reforzados por procesos de identificación de sus derechos como ciudadanas y que mejoren su participación en la toma de decisiones sobre la seguridad alimentaria en espacios locales y nacionales.

■ Formación ocupacional

- Establecer mecanismos de acción positiva que favorezcan de manera progresiva la paridad en el acceso, permanencia, finalización y resultados de las mujeres y jóvenes a sus estudios básicos.

- En la educación no formal, apoyar a organizaciones de mujeres y programas de alfabetización de adultas y jóvenes con enfoque de género para acceder al empleo. Promover programas para reducir la segregación profesional en áreas tradicionalmente asignadas a mujeres u hombres, y medidas de acción positivas para integrar a ambos sexos en todas las profesiones.

■ Derechos sexuales y reproductivos

- Promoción de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y los/as adolescentes; y la mejora de calidad de los servicios públicos de salud con énfasis en prevención del embarazo adolescente, ETS y VIH/SIDA.



■ Entorno sostenible y participación social y comunitaria

- Apoyar campañas de difusión sobre la vinculación entre desarrollo sostenible y género, articulado con las Metas del Milenio, para favorecer la organización y participación social y comunitaria de las mujeres en la toma de decisiones para la puesta en marcha de programas de habitabilidad, agua y saneamiento.

Promoción del tejido económico y empresarial para reducir la inequidad.

■ Apoyo al desarrollo empresarial de las mujeres y a sus derechos económicos

- Empoderamiento de las mujeres a través de programas de microcréditos.
- Apoyo al emprendimiento y desarrollo empresarial de las mujeres y jóvenes mediante la transferencia e implementación de metodologías y programas de formación específica.
- Apoyo al establecimiento de redes territoriales y vínculos empresariales enfocados al ordenamiento territorial y desarrollo local.
- Apoyar campañas de difusión sobre derechos humanos y derechos laborales de las mujeres, que incidan en un cambio de valores sobre la división sexual del trabajo.

Mejora de la sostenibilidad medioambiental para proteger los recursos naturales y evitar la vinculación al conflicto y a los cultivos ilícitos.

■ Apoyo a los procesos organizativos de las mujeres

- Promover y asegurar medidas de empoderamiento de las mujeres, especialmente indígenas y afrodescendientes, en las negociaciones y espacios de poder nacionales y locales, sobre el manejo y la protección de los recursos naturales, el ordenamiento territorial y las infraestructuras básicas.



2. Atención a los efectos de la Violencia Directa

2.1. Objetivo de Género: la Cooperación Española ha contribuido al pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres y a su seguridad, así como al desarrollo de una institucionalidad que permita una atención integral diferenciada de los colectivos afectados por el conflicto interno.

Medidas recomendadas:

- Fortalecimiento del Estado de Derecho
 - Avanzar en el cumplimiento de la Sentencia T-025 en materia de atención a las víctimas de la población desplazada y en la protección de sus derechos.
 - Avanzar en la difusión y cumplimiento de la Resolución 1325 sobre Mujeres, Paz y Seguridad.



■ Estabilización socioeconómica

- Apoyar la estabilización socioeconómica de las mujeres afectadas por las violencias de género en el marco del conflicto.

■ Atención Integral a las violencias de género

- Defensa, promoción y ejercicio de los derechos de las mujeres víctimas y atención integral de las violencias de género en el marco del conflicto, especialmente de mujeres indígenas y afrodescendientes.



■ Acción integral contra minas y ayuda humanitaria

- Educación comunitaria desde un enfoque de género en el riesgo de minas antipersona.
- Garantizar el cumplimiento de la Ayuda Humanitaria con criterios de calidad, oportunidad, dignidad y equidad de género.





3. Construcción de la Paz

3.1. Objetivo de Género: la Cooperación Española ha contribuido a transformar actitudes y mentalidades, a desaprender la violencia de género y aprender valores democráticos como la igualdad y el respeto a la diversidad, que permitan la construcción de un clima favorable a la gestión pacífica de los conflictos y a la convivencia en el país.

Medidas recomendadas:

■ Participación efectiva de las mujeres y de la juventud en la construcción de la paz

- Promover la participación efectiva de las organizaciones de mujeres en la construcción de paz y garantizar su protección.

- Promoción de una cultura de convivencia y paz a nivel local sobre los valores de la cultura de igualdad y democracia de género, orientada a las instituciones locales y a la juventud.

- Fortalecimiento de organizaciones de mujeres indígenas para la difusión de los derechos de las mujeres, el respeto a las culturas y el empoderamiento social, económico y político efectivo de la diversidad de las mujeres.

■ Reparación y restitución de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto

- Avanzar en la difusión, conocimiento y cumplimiento de la Resolución 1325 sobre Mujeres Paz y Seguridad, por medio de un plan de acción armonizado.

- Apoyo a las organizaciones de víctimas para la exigencia de su reparación integral y restitución de derechos.

Para llevar a cabo estas acciones específicas se prevé coordinación y armonización con Naciones Unidas y la Comunidad Internacional; coordinación y complementariedad con todos los actores de la Cooperación Española; y alineamiento con las políticas nacionales y locales además de las iniciativas de las diferentes expresiones del movimiento de mujeres.



V.5 Acciones de Transversalidad

Como se ha mencionado en el resultado esperado del componente de “Transversalidad”, *a finales de 2011 la AECID-COL incorpora el enfoque de género y de derechos en su práctica, instrumentos y acciones, avanzando en el fortalecimiento de sus capacidades de género internas, en la calidad y cantidad de la ayuda y promoviendo la coherencia de políticas entre todos los actores de la Cooperación Española en Colombia.*

Para conseguir este resultado esperado se han definido cuatro líneas de acción y sus respectivas medidas específicas que faciliten y guíen de forma efectiva la integración del enfoque de género como prioridad horizontal.

Línea de acción 1. Desarrollo Político e Institucional

Objetivo Estratégico: se ha fortalecido y hecho visible el compromiso político institucional existente en la AECID-COL en materia de igualdad de género en la prevención de conflictos y construcción de la paz.

Impulsar un proceso coordinado y sistemático en la AECID-COL para desarrollar la Estrategia de Igualdad de Género, a nivel interno y externo, haciendo visible el compromiso político con el enfoque género y derechos como tema prioritario de la AECID-COL, asignando recursos humanos y económicos para impulsar dicho proceso e involucrando a todo el equipo en la tarea.

Resultado 1.1. El Plan de Actuación Especial (PAE) 2006-2008 y el siguiente PAE desarrollan sus objetivos e incluyen en sus programas e instrumentos de intervención el enfoque de género y de derechos y de empoderamiento de las mujeres, incorporándolo tanto en los objetivos como en los resultados de la planificación anual.

Resultado 1.2. Las contrapartes públicas y privadas de la Cooperación Española han fortalecido sus capacidades de género y la AECID-COL impulsa la incorporación de la equidad de género en las prioridades definidas.

Resultado 1.3. La AECID-COL ha dispuesto a lo largo de los cuatro años los recursos humanos y económicos necesarios para el desarrollo de la Estrategia de Igualdad de Género.

Resultado 1.4. La AECID-COL ha desarrollado e institucionalizado una política de gestión, administración y recursos humanos con criterios de equidad de género.

Línea de acción 2. Fortalecimiento de Capacidades de Género

Objetivo Estratégico: se han fortalecido las capacidades de género de las diversas áreas de la AECID-COL y de otros actores de la Cooperación Española en Colombia para aplicar la Estrategia de Igualdad de Género.

La implementación de este objetivo implica promover, fortalecer y generar nuevas capacidades de género individuales e institucionales para operativizar la Estrategia. Incluye:

- Capacitación para el conocimiento de las políticas y normativas nacionales, españolas e internacionales en la materia.
- La planificación con enfoque de género.
- La utilización de herramientas para la inclusión del género.
- El uso de lenguaje no sexista.
- Capacitación abordando temáticas sectoriales.
- La puesta en marcha de un equipo promotor para la implementación de la Estrategia.
- Formación especializada para el equipo de género, etc.

Resultado 2.1. Se ha desarrollado un plan de capacitación en materia de género que ha permitido abordar los niveles teóricos-conceptuales y de políticas, el desarrollo de capacidades técnicas y sectoriales con diversos niveles de profundidad, y se ha incorporado a la planificación anual.

Línea de acción 3. Incorporación de la Perspectiva de Género en el Ciclo de la Programación

Objetivo Estratégico: se ha asegurado que los programas y proyectos, y otros instrumentos de la Cooperación Española en Colombia incorporen a través de sus servicios, resultados y productos el enfoque de género y de derechos, así como el empoderamiento de las mujeres.

Avanzar gradualmente en la inclusión de la perspectiva de género y de derechos en el ciclo de la programación. Esto implica la disponibilidad de:

- Análisis de género e institucional del contexto que incorpora información y estadísticas desagregadas por sexo, etnia y edad.
- Conocimiento del marco normativo nacional e internacional.
- Uso de herramientas de género para el diagnóstico y la planificación.

- Promoción de espacios de participación y consulta de actores y participantes, así como toma de decisiones de las mujeres.
- Promoción de acciones positivas.
- Identificación de beneficios, servicios y productos que se esperan para mujeres y hombres, así como los efectos en las relaciones de género.
- Disponibilidad de recursos humanos y financieros separados para la transversalización de género.
- Acciones de sensibilización y capacitación de contrapartes.
- Desarrollo de procedimientos administrativos con criterios de equidad de género: TDR de estudios o contratación de servicios con criterios de género, propuestas de evaluación, perfiles de puestos sensibles al género, contrato de especialistas con conocimiento sobre género y temáticas específicas, revisión de formularios.

Resultado 3.1. Al final de los cuatro años de la implementación de la Estrategia, los programas, proyectos, instrumentos y actividades de la AECID-COL y de sus principales contrapartes y asociados incluyen el enfoque de género y empoderamiento de las mujeres.

Línea de acción 4. Comunicación para el Desarrollo y la Construcción de Paz

Objetivo Estratégico: se ha promovido una comunicación para el desarrollo sensible al género, que en su lenguaje, mensaje e imágenes hagan visible la contribución de mujeres y hombres al desarrollo, y que muestren el vínculo entre el género, los derechos de las mujeres, el desarrollo y la construcción de paz.

Estos procesos se orientan a generar efectos tanto al exterior como hacia el interior de la AECID-COL, incluyendo una estrategia comunicativa para los programas y la potenciación de sinergias entre éstos. Permite, en primera instancia, hacer visibles a las mujeres en los distintos espacios y valorar su contribución al

desarrollo. Muestra además, que existe la voluntad corporativa de resaltar y avanzar hacia una mayor igualdad de género. Asimismo, permite sensibilizar a todas aquellas personas vinculadas a la AECID-COL y a los medios de comunicación, y dar cuenta de la relevancia del tema en su mandato. Todos los productos y mensajes, documentos, comunicados, boletines, folletos sobre programas y proyectos, página Web deben enmarcarse en una estrategia de comunicación que incorpore un enfoque de género.

Resultado 4.1. La estrategia de comunicación de la AECID-COL incorpora el enfoque de género en sus acciones, productos y mensajes internos y externos.

Sobre esta base, y para materializar dicha transversalización de género, se ha elaborado un primer Plan de Acción para el año 2008. Las acciones recomendadas están acompañadas de sus correspondientes indicadores, responsables, fechas de aplicación y recursos para su materialización. Al finalizar las actividades del primer plan de acción y tras hacer una valoración de los resultados se elaborará el siguiente plan que contemplará los ajustes pertinentes a realizar y así sucesivamente.





VI. Seguimiento y Evaluación

El proceso de seguimiento y evaluación estará orientado a identificar los progresos y los cambios en las relaciones de género y si las intervenciones relevantes han producido los resultados previstos o han generado otros no previstos. Por lo tanto, durante el primer año hay que establecer los mecanismos para poder llevar a cabo un seguimiento y evaluación de la Estrategia de Igualdad de Género de la Cooperación Española en Colombia (2008-2011). Este seguimiento y evaluación se realizará con base en las dos líneas propuestas: transversalidad y acciones específicas.

Además, una vez que la Estrategia haya cumplido su marco temporal de dos años, será necesaria una evaluación intermedia que revise la experiencia con las contrapartes y asociados, y actores de la Cooperación Española; que utilice criterios de coherencia interna y externa, y verifique el cumplimiento de los resultados propuestos, tomando como insumos los análisis y recomendaciones de los procesos anuales de seguimiento. Finalmente, una vez cumplidos los cuatro años de aplicación, es necesaria una evaluación final.



Bibliografía y recursos consultados



AECI, *Plan de Actuación Especial (2006-2008)*, Colombia, 2006.

AECI, *Plan Director*, 2005-2008.

Campaña Comercio con justicia, mis derechos no se negocian, "*Paz y pobreza, una agenda urgente para las mujeres*", Bogotá, marzo 31 de 2006.

Campaña Más Mujeres Más Política, "*Ganancias, límites y retos de las mujeres en el escenario político local: análisis de las elecciones del 28 de octubre de 2007*".

COBO, R. En: 10 Palabras claves sobre Mujer. Celia Amorós. Editorial, EVD, 1995.

Confluencia Nacional de Redes, CLADEM, Corporación Colombia Diversa, Pro-familia, *Informe Sombra Colombia al Comité de la CEDAW*, febrero, 2007.

Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Observatorio de Asuntos de Género: "Participación Política de las Mujeres en Colombia", Boletín No.1, Mayo-Agosto 2004

DGCIB-AECI: *Diagnóstico rápido sobre la integración del enfoque de género en la cooperación oficial con América Latina*. Madrid, 2006.

Departamento Nacional de Planeación, *Documento Conpes Social 091 del 14 de marzo de 2005*, Colombia.

Emakunde. *III Plan de acción positiva para las mujeres en la C.A.E. Enfoque de género en las políticas públicas*. Tomado de: <http://www.emakunde.es>

Estrategia de Cooperación Internacional de Colombia, 2007-2010.

FAO, tomado de: <http://www.ifad.org/gender/glossary.htm>

FNUAP, *Estado de la Población Mundial*, 2005.

Instituto de la Mujer, *Mainstreaming de género. Marco Conceptual, metodología y presentación de "buenas prácticas"*. Serie: documentos N°. 28, 1999.

Instituto de la Mujer, *Declaración de Pekín*. Serie documentos. Instituto de la Mujer. MTAS. Madrid, 1996.

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, *Forensis*, 2006.

Lagarde, M. *Género y feminismo*. 2ª edición, 1997.

Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 7 de julio de 1998.

Ley para la Igualdad Efectiva entre Hombres y Mujeres, 22 de marzo de 2007.

Meertens, Barraza, Sánchez, Quintero, y Ordóñez; *Colombia: brechas, diversidad e iniciativas. Mujeres e igualdad de género en un país en conflicto*, ASDI, Bogotá, 2006.

Nuevo desarrollo para superar la pobreza y lograr la redistribución del ingreso y la riqueza. Objetivos de desarrollo del milenio - ODM. Informe de seguimiento de la sociedad civil colombiana, Bogotá, 2005.

OCDE-CAD, *Declaración de París para la Eficacia de la Ayuda*, 2000.

OPS: www.paho.org

Plan Estratégico para la defensa de los Derechos de la Mujer ante la Justicia Colombiana, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2007.

Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Estado Comunitario: Desarrollo para Todos.

Profamilia. *Encuesta Nacional de demografía y salud, salud sexual y reproductiva en Colombia*, Bogotá, 2005.

Resolución 1325 (2000) Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 4213^a, 31 de octubre de 2000 S/RES/1325 (2000).

SECI-DGPOLDE: *Estrategia Sectorial Género en el Desarrollo: "Estrategia de Género en el Desarrollo y de la Eficacia de la Ayuda"* de la Cooperación Española.

PNUD. El Salvador: *Como elaborar una estrategia de género para una Oficina de País*, El Salvador, 2002.

<http://www.aecicolombia.org>

<http://www.presidencia.gov.co/equidad>





Anexos

I. Glosario

Teoría de Género

Es una teoría de análisis y de cambio social y un cuerpo de conocimiento científico que proporciona una explicación crítica a lo que acontece en el orden de los géneros. Incorpora el concepto género como categoría de análisis de las relaciones entre hombres y mujeres en cualquier cultura y sociedad. Esta visión, analítica y política, creada desde la concepción de investigadoras feministas de las ciencias sociales, parte de la idea de que, a lo largo de la historia, todas las sociedades se han construido a partir de las diferencias anatómicas entre los sexos, convirtiendo esa diferencia en desigualdad social y política³², además de económica y cultural. Esta diferenciación limita a mujeres y hombres el desarrollo de todas las potencialidades a que tienen derecho como seres humanos. Desde este marco se reinterpreta la historia, la sociedad, la economía, la cultura y la política desde y con las mujeres.

Perspectiva de Género

Enfoque de trabajo que trata de analizar la situación de mujeres y hombres, haciendo hincapié en el contenido relacional entre ambos. Permite reflexionar sobre la relación entre mujeres, hombres, desarrollo y democracia. No se limita a hacer análisis y correlaciones sobre universos occidentales y urbanos.

32 COBO, R. en 10 Palabras Claves sobre Mujer. Celia Amorós. Ed. EVD, 1995

Dado que está basada en una teoría compleja es útil en el análisis de cualquier sociedad organizada en torno al sistema de géneros. Se trata de una perspectiva incluyente puesto que incorpora mujeres de todo el mundo y de todas las condiciones sociales³³. Esta inclusión no implica la exclusión de los varones sino su necesaria integración. El punto central es la consideración del contenido relacional entre hombres y mujeres, y el cuestionamiento de las relaciones de poder con base en una propuesta transformadora más justa e igualitaria. El enfoque de género en el desarrollo traslada los avances de la perspectiva de género al marco del desarrollo.

Igualdad de Género

Término que añade el enfoque de género al principio histórico ilustrado y derecho fundamental de la igualdad. Es asumido en los últimos años por las agencias del Sistema ONU, como el concepto para definir sus políticas e intervenciones basadas en el enfoque de género, reconociendo el origen de la defensa de los derechos humanos desde su evolución histórica, y sumando a la igualdad reconocida como necesaria para todas las personas, el enfoque de género, incorporando los aspectos de análisis de desigualdades, y aportando mecanismos para la transformación de las mismas hacia una distribución equitativa de los poderes y los espacios de participación de hombres y mujeres. La igualdad de género es lo opuesto a desigualdad de género, no a la diferencia de género, y se dirige a promover la plena participación de las mujeres y los hombres en la sociedad³⁴.

El concepto de igualdad es asumido por coherencia de la política española con la SGPI. Igualdad de género significa que tanto las mujeres como los hombres gozan de la misma condición jurídica y social; es decir, unas y otros tienen las mismas condiciones y oportunidades para ejercer plenamente sus derechos humanos, emplear su potencial para contribuir al desarrollo nacional, político, económico, social y cultural de su país, y tener la posibilidad de beneficiarse con los resultados.

Equidad

33 LAGARDE, M. Género y feminismo. 1997. 2ª Edición. (Pag. 17)

34 INSTITUTO DE LA MUJER, Mainstreaming de género. Marco Conceptual, metodología y presentación de "buenas prácticas". Serie documentos. N°28. 1999.

El término equidad, desde la perspectiva de género, pretende el acceso de las personas a la igualdad de oportunidades y al desarrollo de las capacidades básicas.

Equidad de Género

La equidad de género implica una serie de acciones que buscan el trato justo para mujeres y para hombres. Asegurar esta justicia requiere de nuevas medidas por parte de la sociedad, y así compensar las desventajas históricas y sociales que les han impedido, lo mismo a mujeres que a hombres, beneficiarse de oportunidades iguales. Aunque la equidad lleva a la igualdad, no son sinónimos. A partir de este concepto se pueden incluir tratamientos iguales o diferentes aunque considerados equivalentes en términos de derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades. En el contexto del trabajo de desarrollo, una meta de equidad de género suele incluir medidas diseñadas para compensar las desventajas históricas y sociales de las mujeres ³⁵.

Discriminación de las Mujeres

Tal como la define el Art. 1 de la CEDAW, *“denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”*.

“Mainstreaming” o Transversalización de la Perspectiva de Género

Es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia que trata de posicionar los temas de género entre los temas prioritarios de las agendas políticas para conseguir que los derechos, necesidades y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los

³⁵ Ibid. and Gender and Household Food Security. Rome: International Fund for Agricultural Development, 2001. <http://www.ifad.org/gender/glossary.htm>

programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros.

La idea de integrar las cuestiones de género en la totalidad de los programas sociales quedó claramente establecida como estrategia global para promover la igualdad entre los géneros, en la Plataforma de Acción de Pekín. La desigualdad de género es también un problema político y como tal requiere asumir una posición política respecto a su abordaje. Para ello en el Plan Director 2005-2008 se establece la transversalidad o “gender mainstreaming” como una de las prioridades horizontales estratégicas, junto con las acciones específicas, de cara a la incorporación de la perspectiva de género, en las políticas, planes y programas, pero también en el resto de aspectos organizacionales. Combinar la transversalidad y el empoderamiento como estrategias permitirá optimizar los resultados en las políticas, planes y programas.

Empoderamiento

Tiene una doble dimensión: por un lado significa la toma de conciencia del poder que individual y colectivamente tienen las mujeres. En este sentido (...) tiene que ver con la recuperación de la propia dignidad y autoestima de cada mujer como persona. En segundo lugar, tiene una dimensión política, en cuanto que pretende que las mujeres estén presentes en los lugares donde se toman las decisiones, es decir, ejercer poder³⁶. Se trata de fortalecer la posición social, económica y política de las mujeres desde la concepción del término poder como “poder para” y no como “poder sobre”, lo que supondría la eliminación de las relaciones de poder existente todavía entre los hombres y las mujeres³⁷. En último término, supone alterar las relaciones de poder que constriñen las opciones de las mujeres, su autonomía y afectan de forma adversa su salud y bienestar. (Sen, G)³⁸.

El empoderamiento de las mujeres es tanto un fin en sí mismo como un medio para lograr la igualdad entre mujeres y hombres. A partir del abordaje de las necesidades prácticas de las mujeres se pueden afrontar los intereses estraté-

³⁶ Conceptos extraídos de la Declaración de Pekín, pg. 16. Serie documentos. Instituto de la Mujer. MTAS. Madrid 1996.

³⁷ Emakunde. III Plan de Acción Positiva para las Mujeres en la C.A.E. Enfoque de género en las políticas públicas. <http://www.emakunde.es>

³⁸ Web de la OPS: www.paho.org; visitada.

gicos de género de cara a ampliar sus oportunidades y facilitar que se sitúen en una posición de no subordinación a los hombres, para equilibrar las comunidades, las sociedades, las instituciones, las familias y, en definitiva, el mundo. Implica remover barreras, aumentar las oportunidades de acceso a bienes y oportunidades de desarrollo. La clave para el empoderamiento de las mujeres es la participación social y política. Implica cambiar estructuras tradicionales de poder y nutrir relaciones que habiliten a las mujeres para controlar sus propias vidas. Invertir en la educación de las mujeres y niñas, en la salud reproductiva y derechos económicos son, a su vez, pilares fundamentales del empoderamiento³⁹ .

39 Estado de la Población Mundial, 2005. FNUAP.



II. Sistematización del proceso metodológico de elaboración de la Estrategia de Igualdad de Género (2008-2011)



Introducción

Este documento resume el proceso metodológico de elaboración de la Estrategia de Igualdad Género de la Cooperación Española en Colombia. Responde a la alta voluntad política de la AECID en el país y se enmarca en los mandatos internacionales y compromisos del gobierno de España en materia de Igualdad de Género en la Cooperación al Desarrollo.

Asimismo, el proceso da respuesta al objetivo de los Términos de Referencia de las dos consultorías puestas en marcha en 2006 y 2007 con este propósito, y que ha sido el de *“Contribuir a fortalecer y generar nuevas capacidades en la AECID en Colombia para el abordaje de su cultura organizacional y género, y los aspectos técnicos y sustantivos de su práctica institucional”* para institucionalizar el objetivo de la igualdad de género en el conjunto de la Cooperación Española en Colombia.

Para dar cumplimiento al mismo fue necesario desarrollar los siguientes pasos:

- El primero consistió en la elaboración de un diagnóstico de género de la Cooperación Española en Colombia en su dimensión interna y externa a mediados de 2006 y finales de 2007.
- El segundo momento completó y actualizó dicho diagnóstico (octubre

2007).

- Con los insumos del diagnóstico, y las nuevas actividades programadas se desarrolló una Estrategia de Igualdad de Género 2008-2011 y un Plan de Acción 2008 que aportó un marco estratégico y operativo para la efectiva incorporación del enfoque de género en las acciones de la AECID-COL, los programas, los proyectos y otras iniciativas desarrolladas con ONGD españolas, Comunidades Autónomas y Municipios, y actores receptores de la ayuda española como las Agencias del Sistema de Naciones Unidas en Colombia, así como recomendaciones operativas para su puesta en marcha.

Actores

Para la elaboración de estos productos se contó con el acompañamiento de dos consultoras especialistas en temas de género, una local y otra internacional con conocimiento de la Cooperación Española. Sin embargo, las y los verdaderos protagonistas del proceso fueron tanto los equipos y responsables de áreas de la AECID-COL y su coordinación general, como el resto de los actores internos y externos de la Cooperación Española, quienes contribuyeron a su formulación y quienes garantizarán su desarrollo y sostenibilidad. Por su compromiso, esfuerzo, organización de las actividades, intercambio permanente y dedicación se hace necesaria una especial mención a las dos componentes del Área de Género, Mar Humberto y Sarai Martín. Con ellas también se han analizado los instrumentos elaborados para asegurar la transferencia de la metodología empleada y su aplicación futura. La constitución de un equipo de trabajo ad hoc compuesto por miembros de las diversas áreas de la AECID-COL para poner en marcha y liderar la Estrategia, es también resultado de este proceso.

Metodología

En términos metodológicos se definieron una serie de actividades que permitieron garantizar la consulta y participación de actores relevantes para el proceso, así como la obtención de la mayor información posible, que una vez sistematizada permitiera abordar y dar respuestas a los principales obstáculos y

desafíos identificados, y garantizar la incorporación de la perspectiva de género en el quehacer de la Cooperación Española en Colombia. De manera general, entre las diversas actividades podemos citar:

- La definición de un Plan de Trabajo por parte de las responsables del Área de Género de la AECID-COL y las consultoras, como grupo líder del proceso.
- La revisión de los documentos clave de la Cooperación Española a nivel general y en Colombia, en materia de género. Asimismo, se revisaron materiales de otras agencias e instituciones y organizaciones asociadas. La revisión y utilización de manuales y marcos metodológicos como los propuestos por el PNUD de El Salvador sobre *Como elaborar una estrategia de género para una Oficina de País*, de este modo agradecemos a sus autoras, Raquel Lagunas y Neus Bernabeu, por su asesoría en diversos momentos del proceso.
- La realización en profundidad de entrevistas abiertas y cerradas a diversos actores internos y externos de la cooperación. En el caso de la AECID-COL se adaptaron según responsabilidad, a la dirección, a las personas responsables de programas y proyectos, administración, recursos humanos y comunicaciones para construir un diagnóstico sobre los niveles de conocimiento de género en su materia y de los lineamientos de la AECID-COL.
- Talleres para explicar el proceso en curso, abordar algunos temas específicos, así como con algunos actores como las ONGD españolas para conocer las prioridades, expectativas y recomendaciones sobre la AECID-COL en la materia.
- El análisis de una muestra representativa de la diversidad de proyectos y actividades desarrollado por la AECID-COL, las ONGD españolas y la cooperación descentralizada.
- El análisis de género de los materiales producidos por la AECID-COL y los contenidos del sitio Web, revisando el lenguaje, textos y las imágenes.
- La realización de sesiones amplias con el personal de la AECID-COL para profundizar en los resultados del diagnóstico, identificar las líneas de traba-

o, conocer en profundidad sus demandas conocimientos y para presentar los avances del proceso de diseño de la Estrategia.

El diagnóstico

El diagnóstico, como primera etapa del proceso, se constituyó en una línea de base sobre cómo se estaba incorporando la perspectiva de género tanto en los niveles internos como externos de la AECID-COL, a partir de la cual se elaboraría una Estrategia y un Plan de Acción 2008 para alcanzar una institucionalización efectiva del enfoque de género. Su formulación se convirtió, asimismo, en un proceso educativo donde todos sus actores, a partir del diálogo y el análisis de sus prioridades y sus experiencias, aportaron no sólo al fortalecimiento de la sensibilidad de su grupo en torno al tema sino también a la definición de recomendaciones concretas. Este diagnóstico debe ser ajustado y ampliado a medida que aparezcan nuevas necesidades derivadas del avance en la aplicación de la Estrategia.

Para la elaboración del diagnóstico se han utilizado diferentes herramientas metodológicas. El propósito del proceso fue el de realizar un diagnóstico abierto con diversas opiniones y sugerencias desde los diversos actores, lo que generó un proceso largo de recogida de información, observación y análisis. Con tal fin, la información obtenida se agrupó en aspectos internos y externos de la Cooperación Española en Colombia:

- **A nivel interno:** se ha recogido la información a través de entrevistas con el personal de la AECID-COL (dirección, administración, áreas de programas y proyectos, y recursos humanos), talleres, observación participante, cuestionarios, revisión de materiales y otros documentos.
- **A nivel externo:** mediante entrevistas con las ONGD, Organismos Internacionales, Agencias Internacionales, Unión Europea y revisión de materiales y otros documentos.

En el nivel interno se ha analizado la perspectiva de género en la política institucional, la cultura organizacional, el procedimiento administrativo, re-

cursos humanos y financieros y la construcción de capacidades. A nivel externo, se han revisado los programas y proyectos que tienen financiación AECID-COL además de la visión que tienen de la misma agencia otros actores de la Cooperación Internacional, la comunicación y la imagen externa.

Las herramientas que se han utilizado para la recogida de la información han sido las siguientes:

- **La investigación documental:** como es el caso del Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008, el Plan de Actuación Especial 2006-2008, la Estrategia de Género en el Desarrollo y la Efectividad de la Ayuda de la Cooperación Española, proyectos y programas, documentos y materiales audiovisuales.
- **Entrevistas abiertas y cerradas:** realizadas tanto a nivel interno como externo de la AECID-COL para tener una visión del trabajo de cada persona y hacer un análisis del escenario actual. Las entrevistas se efectuaron con base en una guía de preguntas.
- **Cuestionarios internos:** dichos cuestionarios respondieron a diversos formatos:
 - El Termómetro: para el personal de la AECID-COL, un compendio de preguntas que sirven para medir el grado de sensibilidad y conocimiento que cada persona de la oficina tiene sobre el tema de género.
 - Cuestionario para los Oficiales de Género de otras agencias.
 - Aplicación de la ficha-guía para la valoración de la integración de la perspectiva de género en programas y proyectos de la AECID-COL.
- **Talleres (3) con grupos de discusión a nivel interno:**
 - Un taller con las mujeres de la oficina y otro con los hombres de la oficina.
 - Un taller con el equipo técnico de la oficina.
- **Observación participante:** en algunos seminarios y actividades impartidas por la AECID-COL para analizar si la perspectiva de género se integra en las actividades diarias de la organización.

- **Análisis de información:** a) analizar la documentación publicada en folletos, libros, revistas etc., de la comunidad internacional. b) materiales audiovisuales y proyectos, y programas financiados con fondos de la Cooperación Española.

Una vez recogida la información, se inició el proceso de sistematización y organización de la misma para poder analizarla y sacar las conclusiones y recomendaciones propuestas por el diagnóstico. En octubre de 2007, se retoma esta línea de base, y se revisa y reajusta con los insumos de las siguientes acciones:

- Actualización de la información aportada.
- Análisis detallado de al menos, 20 proyectos financiados por diversos actores de la Cooperación Española para identificar cómo se estaba incorporando la perspectiva de género tanto en las acciones planificadas como en las actividades sustantivas.
- Ejercicio FODA que permitió focalizar aún más las debilidades y fortalezas de la situación, así como los avances en la transversalidad del enfoque GED e identificar el problema mayor sobre qué trabajar y el marco de las oportunidades a considerar.
- Revisión del mismo en una reunión con todo el personal de la AECID-COL e identificación de las ausencias y debilidades del mismo.

El diagnóstico actual es el resultado de todo este proceso.

La Estrategia y el Plan de Acción

El diseño de La Estrategia de Igualdad de Género 2008-2011 pretendió dar respuesta a las conclusiones del diagnóstico. Es por esto que su objetivo general se definió de la siguiente manera: *“Incidir en las causas estructurales de la desigualdad de género en Colombia, identificar y contribuir a la disminución del impacto diferenciado del conflicto sobre las relaciones de género y apoyar las iniciativas de las mujeres por la paz, a través de la plena incorporación del enfoque de género y de derechos en la Cooperación Española en Colombia”.*

Su elaboración implicó a toda la AECID-COL y a otros agentes de la Cooperación Española, asociados y contrapartes de la misma. La elaboración del **Plan Anual 2008** tradujo las líneas de acción definidas en la Estrategia y diseñó acciones, indicadores, responsables, calendarios y presupuestos. Este proceso tuvo una duración de cinco semanas.

La Estrategia propone dos ámbitos de actuación. El primero apuesta por cambios en los procesos internos de la institucionalidad y el fortalecimiento de las capacidades de género de la misma. El segundo se amplía a sus productos y resultados. Si bien el mayor énfasis de trabajo está focalizado en la AECID-COL, es una Estrategia diseñada para el conjunto de la cooperación que incluye acciones orientadas a diversos actores como ONGD y cooperación descentralizada, y pretende fortalecer y complementar los procesos políticos y normativos puestos en marcha por el gobierno colombiano, el Ministerio Público y la sociedad civil. En este sentido se espera que contribuya a largo plazo a generar cambios en la situación de mujeres y hombres colombianos.

El proceso metodológico incluyó las siguientes acciones:

- **Elaboración de un Plan de Trabajo:** La elaboración del Plan de Trabajo se basó en los TOR diseñados por el Área de Género de la AECID-COL, a los que se añadieron los insumos obtenidos de la revisión de documentación relativa al proceso de diseño del borrador del diagnóstico institucional, del PAE para Colombia, de la Estrategia de Igualdad de Género de la Cooperación Española, del Plan Director 2005-2008, de la Política de Género y Estrategia de Cooperación del gobierno colombiano, del Conpes sobre Metas del Milenio, así como de la documentación revisada de publicaciones de las organizaciones de mujeres, y de los conocimientos y experiencia profesional acumulada en el país por la consultora que participó en la facilitación del proceso. En el documento se justifica la pertinencia de impulsar este proceso considerando tanto la cultura organizacional, como las acciones exteriores y sustantivas de la AECID-COL. A continuación se presentan los objetivos del proceso y seguidamente se explicita la metodología y cronograma orientativo de actividades tales como revisión de materiales, reuniones necesarias, preparación agendas, etc. Asimismo, se

señalan las necesidades presupuestarias y de apoyo logístico.

- **La revisión, ajuste y análisis del diagnóstico.** Paralelamente y en algunos casos conjuntamente con las actividades diseñadas para la elaboración de la Estrategia, se actualizó la información, procediendo a una revisión más exhaustiva de proyectos y programas, documentos y materiales audiovisuales. Asimismo, se realizó un ejercicio FODA que permitió focalizar aún más las debilidades y fortalezas de la situación, así como los avances en la transversalidad del enfoque GED e identificar el problema mayor sobre el que trabajar y el marco de las oportunidades a considerar. Se hizo una revisión del mismo en una reunión con todo el personal de la AECID-COL y se identificaron las ausencias y debilidades del mismo.

- **Reuniones con todo el personal de la AECID-COL (3).** Estas reuniones tuvieron el objetivo de identificar las medidas necesarias propuestas por el personal interno. En la primera jornada se hizo una presentación de los objetivos y el marco del proceso, así como del diagnóstico preliminar, solicitándose contribuciones y aportes generales y específicos a lo presentado. No hubo demasiadas diferencias, profundizándose en algunos aspectos. Asimismo, tuvo lugar una reunión con el personal administrativo y de recursos humanos para conocer sus expectativas y propuestas en esta materia. Las mismas se han materializado en algunas acciones específicas de la Estrategia. Antes de la redacción final se presentó a todo el equipo los primeros resultados del diseño de la Estrategia y el Plan de Acción 2008, señalándose las prioritizaciones realizadas y las líneas de acción propuestas para revisar su pertinencia y sostenibilidad. Se recibieron algunas recomendaciones que fueron incorporadas al diseño final.

- **Entrevistas abiertas (25).** Realizadas tanto a nivel interno como externo de la AECID-COL para tener una visión del trabajo de cada persona y hacer un análisis del escenario actual y recoger sus propuestas. Las entrevistas se llevaron a cabo con base en una guía básica. Las reuniones con asociados externos en general fueron grupales y se organizaron según ámbitos institucionales: Gobierno, Ministerio Público, gobiernos locales, Agencias de Naciones Unidas,

ONG de mujeres colombianas, y cooperación bilateral en Colombia. Dado que en el proceso de elaboración del diagnóstico el trabajo con las ONGD españolas fue bastante amplio, en esta fase sólo se reunió una muestra representativa de las mismas. Asimismo, se entrevistaron a tres representantes de la cooperación descentralizada. En los casos de algunas contrapartes residentes fuera de Bogotá se hicieron entrevistas telefónicas.

- **Análisis de información.** Toda la información obtenida fue analizada, sistematizada y organizada, y sus insumos permitieron elaborar el primer borrador de la Estrategia y el Plan de Acción, definiendo el guión y las matrices de los mismos.

- **Proceso de devolución de resultados.** Este proceso se realizó en el área de género y en la AECID-COL en su conjunto. Una vez terminada la presentación de los resultados, se abrió el turno de comentarios, recomendaciones y propuestas. Las mismas permitieron reajustar la propuesta inicial.

- **Reajuste y redacción definitiva de los productos.** Finalizado el proceso de devolución se inició el de redacción definitiva de los tres productos, que fueron revisados por el área de género y la coordinación general de la AECID-COL.

- **Socialización con los actores involucrados.** Una vez finalizado este proceso, se inició una ronda de socialización y difusión de la Estrategia con los actores clave de la Cooperación Española.



Zonas de actuación prioritarias de la Cooperación Española en Colombia





EMBAJADA
DE ESPAÑA
EN COLOMBIA



aecid
OFICINA TÉCNICA
DE COOPERACIÓN