

YENNY CAROLINA CÁRDENAS GARCÍA

POLÍTICA PÚBLICA DE EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES
DEL DEPARTAMENTO DE CASANARE: UN ANÁLISIS DESDE EL
ENFOQUE DE DERECHOS

Maestría en Derecho con Énfasis en Gobierno Municipal

BOGOTÁ D.C., COLOMBIA

2021

UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA
FACULTAD DE DERECHO
MAESTRÍA EN DERECHO CON ÉNFASIS EN GOBIERNO MUNICIPAL

Rector: Dr. Juan Carlos Henao Pérez

Decana Facultad de Derecho: Dra. Adriana Zapata Giraldo

Secretaria General: Dra. Marta Hineirosa Rey

Director Departamento de Derecho
Administrativo: Dr. Jorge Iván Rincón Córdoba

Directora de Tesis Dra. Carolina Vergel

Presidente: Dr. Alberto Montaña Plata

Examinadores
Dra. Manuela Canal Silva
Dr. Jorge Iván Rincón Córdoba

Tabla de contenido

	Pág.
Introducción	8
I. Delimitación teórica del objeto de estudio	19
A. Análisis de políticas públicas.	19
B. Análisis <i>ex-ante</i> de las políticas públicas: un enfoque de derechos.....	22
C. Género: igualdad, equidad y justicia como conceptos relacionados....	25
D. La Agenda Regional de Género	30
II. El diseño de la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare	38
A. Fundamentos de la política.....	38
1. Fundamentos normativos.....	38
2. Fundamentos conceptuales.	41
3. Diagnóstico de la situación de las mujeres en Casanare.	44
B. Estructura estratégica.	45
III. Garantía de los enfoques que deben orientar las políticas públicas	50
A. Igualdad de género	50
B. Derechos humanos de las mujeres	52
C. Interseccionalidad e interculturalidad	55
D. Democracia paritaria, representativa y participativa, y laicidad.....	57
E. Desarrollo sostenible e inclusivo.....	59
IV. Inclusión de las temáticas de los derechos de las mujeres	60
A. Derecho a una vida libre de toda forma de violencia y discriminación .	61

B. Derechos sexuales y reproductivos	66
C. Derechos económicos, sociales y culturales	67
D. Derechos civiles y políticos.....	69
E. Derechos colectivos y medioambientales.....	70
V. Contribución a superar los nudos estructurales para alcanzar la igualdad de género.....	71
A. La desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza	71
B. Los patrones culturales patriarcales discriminatorios y violentos y el predominio de la cultura del privilegio	72
C. La división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado	73
D. La concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público	74
VI. Riesgos y consecuencias de los vacíos de la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare	76
Conclusiones	80
Recomendaciones	84
Referencias bibliográficas.....	86
Anexos.....	94
Cuadro 1. Componentes y temas diagnósticos de la situación de las mujeres que fundamentan la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare.	94
Cuadro 2. Lista de chequeo de la garantía que existe en la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare respecto a los enfoques que deben orientar las políticas.....	95

Cuadro 3. Lista de chequeo de la garantía que existe en la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare respecto a las temáticas de los derechos de las mujeres.97

Lista de figuras

	Pág.
<i>Figura 1.</i> Hitos globales y de la agenda regional de género.....	32
<i>Figura 2.</i> Tres categorías de acuerdos identificables en la agenda regional de género	32
<i>Figura 3.</i> Estructura estratégica de la Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare.....	48

Resumen

La Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe ha establecido compromisos que los Estados parte deben priorizar en sus políticas públicas sobre o para las mujeres para acelerar la garantía de la igualdad. Se propone analizar el diseño de la *Política pública de equidad de género para las mujeres del departamento de Casanare* y su garantía de los enfoques, derechos y nudos estructurales planteados en los acuerdos de la Agenda Regional de Género en el marco del desarrollo sostenible 2030. Se utiliza un enfoque cualitativo y análisis documental, en el marco de un estudio de caso. Se encuentra que la política pública objeto de estudio garantiza derechos respecto a la violencia, economía, salud, educación, participación política y transformación cultural, pero no incluye estrategias respecto al conflicto armado, medio ambiente, acceso a ciencia y tecnología, concentración del poder político y división sexual injusta del trabajo. Se concluye que el desconocimiento de los compromisos adquiridos por el país en los acuerdos regionales ocasiona que, por omisión, la desigualdad y discriminación de las mujeres se profundice en los aspectos que allí no se reconocen.

Introducción

El género como construcción social ha traído desigualdades y discriminación hacia las mujeres¹ y ha sido una constante histórica en las sociedades y naciones. Frente a ello, los instrumentos internacionales de derechos humanos y algunas políticas públicas han buscado garantizar los derechos de las mujeres y la igualdad de género; no obstante, en algunos países aún persisten las desigualdades y las conductas discriminatorias contra las mujeres.

Es el caso de Colombia, a pesar de llevar más de 70 años como parte de las Naciones Unidas y de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, casi a 40 años de haber adoptado la *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer –CEDAW* (ley 051 de 1981) y luego de más de 30 años de estar adoptando políticas públicas para las mujeres (la primera de ellas, la Política Nacional para la Mujer Campesina de 1984), aún persisten la discriminación y desigualdad hacia ellas. Estas condiciones hacen relevante el análisis del diseño y formulación de las políticas públicas de equidad de género a nivel regional, pues es la etapa en donde se materializan el compromiso y obligación estatal con la garantía de los derechos de las mujeres y donde tienen origen algunas de las tantas fallas que pueden tener lugar en la implementación.

Veamos un poco más en detalle la evolución internacional en materia de derechos humanos de las mujeres para dimensionar el alcance de los compromisos estatales en la materia. Con la Declaración de derechos

¹ En esta investigación se adopta una posición binaria en cuanto al género (hombres y mujeres); no obstante, no se desconoce que existe actualmente una visión más amplia en donde se reconocen más identidades de género, reivindicadas por el movimiento feminista y sobre todo por el movimiento LGBTI, y cuyo logro más significativo a escala internacional ha sido la adopción de los principios de Yogyakarta en el año 2006, como criterios orientadores de las legislaciones internas.

humanos inicia un proceso paulatino de reconocimiento de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. Sin embargo, tras la persistencia de actitudes discriminatorias hacia ellas, en la Convención CEDAW en 1979 se establecieron medidas para asegurar la igualdad de derechos de las mujeres en diversas esferas, entre ellas, la vida política y pública, empleo y vida económica. Posteriormente se realizó en 1995 la IX Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing (China) donde representantes de 189 gobiernos acordaron compromisos sin precedentes en 12 esferas de especial preocupación respecto a la discriminación contra las mujeres. A 20 años de la aprobación de esta Plataforma de Acción de Beijing, ningún país ha alcanzado la igualdad entre mujeres y hombres (ONU Mujeres, 2014), lo que ha sido uno de los factores desencadenantes de una nueva ola de movilizaciones sociales; en el año 2017 se ha observado un auge sin precedentes de los movimientos por los derechos de las mujeres, la igualdad, la seguridad y la justicia (ONU Mujeres, 2018).

En América Latina y el Caribe se ha consolidado la *Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030*, la cual comprende los compromisos de los gobiernos de esta región con los derechos, la igualdad de género y la autonomía de las mujeres que se fueron aprobando en los encuentros de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, desde la primera de ellas en La Habana en 1977 hasta la actualidad (CEPAL, 2017).

Esta Agenda es relevante debido a que es la más reciente y retoma, articula y reafirma las obligaciones estatales adquiridas en tratados internacionales como la CEDAW, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Convención Belem do Pará) y su mecanismo de seguimiento (MESECVI) y la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible; además de reconocer las rutas marcadas por la Plataforma de

Acción de Beijing (1995) y la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. No obstante, la mencionada Agenda reconoce las asimetrías internacionales que hay entre países del mundo y hace las adaptaciones necesarias como estrategia regional para lograr la igualdad de género y autonomía de las mujeres según las condiciones sociales, económicas, culturales y estructurales de los países de América Latina y el Caribe.

Volviendo a la escala universal, al ratificar la CEDAW y su Protocolo Facultativo más recientemente, el Estado colombiano se comprometió, entre otros, a “adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer” (art. 2, núm. f). Dicha obligación ha sido reafirmada en la Constitución Política de Colombia (art. 2°, 5°, 13°, 40° y 43°)², así como con la Ley 248 de 1995 que aprueba la Convención Belém Do Pará (Brasil 1994) y la ley 1257 de 2008, la cual, en su artículo 9°, establece que:

Todas las autoridades encargadas de formular e implementar políticas públicas deberán reconocer las diferencias y desigualdades sociales, biológicas en las

² Art. 2°: Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución;

Art. 5°: El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad;

Art. 13°: Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica;

Art. 40°: Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político;

Art. 43°: La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.

relaciones entre las personas según el sexo, la edad, la etnia y el rol que desempeñan en la familia y en el grupo social.

Por ello, desde la década de los 80 se han establecido diferentes políticas públicas para la protección y garantía de derechos de las mujeres³ hasta la actual Política Pública Nacional de Equidad de Género (Decreto 1930 de 2013 y CONPES 161 de 2013)⁴. En los gobiernos departamentales y municipales se ha llevado a cabo la formulación de políticas públicas de equidad de género desde el año 2010, con una proyección a 10 años. El departamento de Casanare formuló su Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres para el periodo 2018 – 2028.

Contrastando estos esfuerzos con el logro de la igualdad de género para las mujeres, actualmente su situación ha mejorado, pero aún persiste una marcada inequidad de género: ha aumentado su esperanza de vida, tienen mejor acceso a educación, son más independientes, pero persiste la violencia basada en género, el matrimonio infantil, la sobrecarga en las obligaciones domésticas y un menor acceso al mercado laboral y a las posiciones de liderazgo (Naciones Unidas, 2015). Estas situaciones han conducido a que ellas estén por debajo de los hombres en todos los indicadores del desarrollo sostenible. Por ejemplo, en América Latina hay 124 mujeres que viven en extrema pobreza por cada 100 hombres, mientras que en Colombia, cerca

³ Estas políticas son: a) La Política Nacional para la Mujer Campesina (CONPES 2109, 1984 - Ley 731 de 2002) junto a la Política para el Desarrollo de la Mujer Rural (CONPES 23, 1993), b) La Política Integral para Mujeres en Colombia (CONPES 2626, 1992), c) La política de equidad y participación para las mujeres (CONPES 2726, 1994 ajustada por el CONPES 2941, 1997), d) El Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (1999) y e) la Política de Mujeres Constructoras de paz (2003).

⁴ En la Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, se establecieron en los artículos 221 y 222 algunos lineamientos para definir y apropiar recursos para la financiación de la equidad para las mujeres y la creación del Sistema Nacional de las Mujeres. Este último dará insumos para la formulación y seguimiento a la implementación de la Política de Equidad de Género para las Mujeres y hará seguimiento a la política pública de cuidado. No obstante, no se han logrado avances significativos al respecto.

del 50% de las mujeres en hogares rurales no tienen acceso a asistencia médica cuando van a dar a luz (UN Women, 2018).

Otras cifras demuestran además que, en el año 2019, en Colombia las mujeres presentaron una tasa de desempleo del 13.6%, mayor que la de los hombres que fue del 8.2%, ganan un 12% menos que ellos, participan menos en el mercado laboral, dedican más tiempo a labores domésticas y actividades sin remuneración y tienen mayores niveles de pobreza (por cada 100 hombres viviendo en hogares pobres, había 123 mujeres en la misma situación (CEPALSTAT, 2020; DANE, 2018); además de seguir siendo víctimas de violencia de pareja (ONU mujeres, 2017).

Se observa entonces que, a pesar la existencia de políticas nacionales y regionales de equidad de género, en Colombia aún persiste la desigualdad y discriminación a las mujeres. Esto permite aseverar que el actuar estatal no ha sido del todo efectivo y le falta camino por recorrer.

Esta desigualdad permite entender el argumento de Bernal (2018) sobre la duda que existe acerca de la efectividad de las políticas públicas para desentrañar las lógicas del poder que subyacen a la dominación histórica de las mujeres. Pese a que las causas de esta falta de efectividad pueden estar arraigadas en el orden cultural, es inevitable relacionar aspectos propios de las políticas públicas que hacen que la implementación de las mismas no conlleve a los resultados esperados, principalmente por dos aspectos: la falta de efectividad en la implementación y porque su formulación deja puertas abiertas para que existan este tipo de comportamientos discriminatorios (Canto Chac, 2010). Esto último permite proponer que la baja efectividad de las políticas de género en Colombia y sus regiones está relacionada con su proceso de construcción y ejecución (Consejería Presidencial para la Equidad

de la Mujer, 2018); principalmente por errores en el primero y las consecuentes fallas en el segundo.

Precisamente Bernal (2018), en un análisis histórico realizado a las políticas públicas nacionales, distritales y municipales de equidad de género que se han formulado en Colombia, identifica algunas problemáticas relacionadas con el diseño de las mismas: 1) muchas de ellas en su formulación han reproducido casi de forma exacta los textos, principios, objetivos y estrategias de otros países, regiones u organismos internacionales; 2) casi todas las políticas tienen un enfoque de igualdad de oportunidades, pero descuidan formas de opresión como el racismo, la pobreza, la exclusión y la violencia; 3) existe una variedad de interpretaciones y análisis diferentes sobre la igualdad, lo que conlleva a un sin número de estrategias distintas según los contextos políticos; 4) una vez instaladas, estas políticas públicas tienen posibilidades nulas de cambio, reformulación o corrección de errores, mientras que los contextos de desigualdad son cambiantes; 5) el discurso dominante de las políticas sitúa a las mujeres como un colectivo problemático responsable de solucionar sus demandas, y no se vincula al colectivo social, el gobierno y los hombres como responsables del cambio.

Otro error que se ha identificado está relacionado con la concepción de igualdad y equidad que estructuran las políticas públicas. Las ideas acerca de la igualdad han cambiado y han estado en constante revisión, pasando de hablar de igualdad entre hombres y mujeres en la década del 70, equidad de género en los 90, igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la primera década del siglo XXI y en los últimos 10 años se ha incorporado el concepto de igualdad de género de una manera más compleja⁵ (CEPAL,

⁵ Cada fase ha implicado no solamente el uso de una categoría, sino una manera particular de entender el problema y el rol del Estado diferente; algunas veces adoptados por las naciones para “seguir la moda” pero sin pensarse sus fundamentos. En fin, el hecho de que en los 90s se hablara de equidad, tiene mucho que ver con la pobreza generada por la ola

2016). Mientras estos avances suceden internacionalmente, en el país aún se habla de “equidad de género”, siendo un concepto que pertenece a concepciones que han evolucionado con el tiempo.

Es evidente entonces que en el contexto colombiano existen tendencias a formular políticas públicas de “equidad” de género que dejan caminos abiertos para errores u omisiones en la implementación, e indirectamente generan discriminación de las mujeres. Sumado a esto, en el departamento de Casanare el desarrollo tanto normativo como de políticas alrededor de la mujer ha sido incipiente, lo cual pronostica que la reciente *Política pública de equidad de género para las mujeres del departamento de Casanare*, para el periodo 2018 – 2028, tiene esta clase de problemas en su formulación, lo que plantea la necesidad y urgencia de un estudio del diseño de la misma.

De acuerdo con esta problemática y teniendo en cuenta que actualmente la Agenda Regional de Género en el marco del desarrollo sostenible hacia 2030 determina enfoques, derechos y nudos estructurales reconocidos en los acuerdos globales y regionales, que además Colombia como Estado parte está obligado a incluir en sus políticas públicas, se plantea la siguiente pregunta de investigación: ¿el diseño de la *Política pública de equidad de género para las mujeres del departamento de Casanare* garantiza los estándares internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres de la mencionada Agenda?

Con dicho interrogante como marco de investigación, se plantean cuatro objetivos específicos: describir la formulación, estructura y componentes de la política objeto de estudio, examinar en dicha política la garantía de los

neoliberal en la región; mientras que hacer énfasis en la igualdad implica una posición más liberal.

enfoques que deben orientar las políticas públicas⁶; verificar la inclusión de las temáticas de los derechos de las mujeres⁷; comprender las formulaciones de la política que contribuyen a superar los nudos estructurales para alcanzar la igualdad de género⁸.

El análisis de la política planteado busca contribuir a que la administración departamental verifique la idoneidad de la política que va a implementar durante los siguientes 8 años, así como formular recomendaciones, en caso de que el estudio revele que hay ajustes que podrían mejorar sus fundamentos. Un ejercicio como éste sienta las bases para que las demás políticas públicas territoriales de igualdad de género del país se puedan formular y actualizar realizando este tipo de análisis, lo cual asegura que desde el diseño de las políticas no existan vacíos que lleven a que la discriminación de las mujeres persista en el país.

La delimitación teórica del objeto de estudio se encuentra en la política pública como una herramienta de acción estatal que permite materializar los derechos humanos y su análisis desde un *enfoque de derechos* en su fase de diseño, teniendo en cuenta los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres y que le permiten al analista proponer

⁶ Son marcos conceptuales e ideológicos y orientaciones que guían la política para afrontar los problemas de las mujeres con el fin de lograr su autonomía y ejercer sus derechos; estos son: 1) igualdad de género, 2) derechos humanos de las mujeres, 3) interseccionalidad e interculturalidad, 4) democracia paritaria, representativa y participativa, y laicidad, y 5) desarrollo sostenible e inclusivo. Estos enfoques se encuentran interrelacionados y no deben considerarse de forma separada (CEPAL, 2016).

⁷ Agrupan los diferentes tipos de derechos humanos que se deben superar en torno a la discriminación de las mujeres: 1) derecho a una vida libre de violencia y discriminación; 2) derechos sexuales y reproductivos; 3) derechos económicos, sociales y culturales; 4) derechos civiles y políticos; 5) derechos colectivos y ambientales (CEPAL, 2016).

⁸ Son aspectos estructurales que obstaculizan y reducen el alcance de las políticas públicas de igualdad de género en América Latina y el Caribe; estos son: 1) la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza; 2) los patrones culturales patriarcales discriminatorios y violentos y el predominio de la cultura del privilegio; 3) la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado, y 4) la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público.

recomendaciones. También el presente trabajo va a entender el concepto de la igualdad de género como el cierre de la brecha entre la igualdad formal y sustantiva. Por todo esto, las categorías de análisis para el análisis de la política pública son las propuestas en el enfoque de derechos humanos, las cuales a su vez se sustentan en la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030.

El enfoque de investigación es *cualitativo*, el cual realiza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar, ajustar y responder las preguntas de investigación en el proceso de interpretación (Hernández et al., 2014), y se concreta más precisamente en un análisis documental a través de un estudio de caso. El estudio de caso entendido como el análisis a profundidad de una unidad para responder el planteamiento del problema (Hernández et al., 2014). El análisis documental consiste por su parte en el estudio de la información escrita sobre un determinado tema y así establecer relaciones, posturas, diferencias, etc. (Bernal, 2010). En esta investigación el caso estudiado es la *Política pública de equidad de género para las mujeres del departamento de Casanare* y la resolución a la pregunta jurídica consiste en el contraste del diseño de la mencionada política con la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030.

Esta política se escoge como estudio de caso debido a que el análisis planteado puede realizarse adecuadamente en una sola política. Se escoge una política territorial debido a que es en este nivel regional donde se pueden atender localmente las necesidades de las mujeres. Se escoge la política de Casanare debido a que es una de las políticas más recientemente formuladas en el país, su cobertura es departamental y su periodo de implementación apenas está comenzando. De esta manera, el análisis del diseño de la misma mediante un enfoque de derechos humanos no sólo favorece la realización de los ajustes necesarios para que la implementación sea más efectiva en la

garantía de derechos y autonomía de las mujeres, sino que sienta las bases teóricas y metodológicas para que un ejercicio similar pueda ser ejecutado para todas las políticas públicas territoriales de igualdad de género que se vayan a diseñar e implementar en el país en un futuro.

La información se recolecta mediante fichas bibliográficas y se procesa y analiza mediante técnicas de análisis de contenido. Este último “consiste en una transformación del texto que está siendo sometido a análisis, regida por reglas y procedimientos definidos, y que debe ser justificada por el investigador teórica y metodológicamente mediante una interpretación adecuada” (Galeano, 2015, p. 126). Es decir, consiste en identificar elementos comunes en la información recolectada según categorías de análisis y extraer conclusiones.

Las categorías de análisis se basan -tal y como ya se ha advertido varias veces- en los acuerdos de la agenda regional del desarrollo sostenible, la igualdad de género y la autonomía de las mujeres para el 2030. Por lo tanto, el trabajo investigativo consiste en verificar que la *Política pública de equidad de género para las mujeres del departamento de Casanare* contenga estos enfoques, derechos y nudos estructurales que garantizarían que su accionar planteado hasta el 2028 se acerque a dichos objetivos. Las categorías se detallan a continuación:

- *Enfoques que orientan las políticas públicas:* igualdad de género; derechos humanos de las mujeres; interseccionalidad e interculturalidad; democracia paritaria, representativa y participativa, y laicidad; desarrollo sostenible inclusivo.
- *Dimensiones críticas tematizadas en derechos:* derecho a una vida libre de violencia y discriminación; derechos sexuales y

reproductivos; derechos económicos, sociales y culturales; derechos civiles y políticos; derechos colectivos y ambientales.

- *Nudos estructurales para alcanzar la igualdad de género*: La desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza; los patrones culturales patriarcales discriminatorios y violentos y el predominio de la cultura del privilegio; la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado; la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público.

Para el análisis de contenido de la información categorizada respecto a la garantía de derechos de las mujeres, se utilizan listas de chequeo en las que se puede evidenciar y contrastar, a partir de la lectura de la política estudiada, las concordancias y exclusiones hechas frente a la mencionada Agenda y posteriormente realizar algunas recomendaciones.

Este trabajo se encuentra dividido en cinco capítulos: el primero realiza la delimitación teórica del objeto de estudio, centrándose en el análisis de políticas públicas, enfoque de derechos, género y la Agenda Regional de Género; el segundo describe la formulación, estructura y componentes de la política objeto de estudio; el tercero examina la garantía de los enfoques que deben orientar las políticas públicas; el cuarto verifica la inclusión de las temáticas de los derechos de las mujeres; y en el quinto se analiza si las formulaciones de la política objeto de estudio contribuyen a superar los nudos estructurales para alcanzar la igualdad de género. Finalmente se plantean algunas conclusiones y recomendaciones.

I. Delimitación teórica del objeto de estudio

El objeto de estudio de la presente investigación es el análisis de una política pública departamental de equidad de género desde un enfoque de derechos. Para ello, es necesario delimitar teóricamente cada uno de los aspectos vinculados y que posteriormente permiten obtener y discutir los resultados de la investigación. En primer lugar, se define qué es una política pública, cómo se formula, cuáles son sus posibles fallas y cómo se analizan y evalúan; en segundo lugar, se analiza el concepto de equidad de género, junto con la igualdad y la discriminación; finalmente, en tercer lugar, se expone el enfoque de derechos humanos dentro de las políticas públicas.

A. Análisis de políticas públicas.

La presencia del Estado se justifica porque los mercados no son eficientes, es decir, existen fallos en la competencia, bienes públicos, externalidades, mercados incompletos, fallos en la información, desempleo, inflación y desequilibrio (Stiglitz, 2003), que obligan a la intervención estatal para regular, reorientar, redistribuir y mitigar una serie de problemáticas sociales que los entes privados no tienen incentivos para solucionar. En este orden de ideas, el Estado define su actuar respecto a qué hacer o producir, cómo hacerlo, para quién hacerlo y cómo se toman este tipo de decisiones.

La política pública es una herramienta de planeación que le permite al Estado coordinar y ejecutar sus acciones de acuerdo a objetivos predeterminados en relación a la solución, mitigación, redirección y/o regulación de determinados fenómenos que afectan el bienestar público. Específicamente, una política pública se define como:

...un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática (Roth, 2002, p. 14).

En esta definición se identifican los componentes necesarios para que una formulación se considere política pública: objetivos colectivos, medios, acciones, implementación por entes gubernamentales y una problemática a la que se le quiere cambiar el curso. A estos aspectos se suma la formulación participativa de las mismas: “las políticas públicas son un conjunto de actuaciones desde el Estado para dar respuesta a problemas de interés general o comunes y que implican procesos de formulación transparentes y participativos” (Equidad de la mujer, 2018, p. 3).

El análisis de políticas públicas consiste en indagar qué hacen los gobiernos, porqué lo hacen y cuál es el efecto de las políticas públicas; en cómo, porqué y para qué los gobiernos adoptan o no determinadas medidas (Parsons, 2007). El análisis de políticas públicas es una ciencia del Estado en acción, una metodología de investigación social aplicada al análisis de la actividad concreta de las autoridades públicas, una indagación rigurosa de las causas y consecuencias de las políticas públicas (Roth, 2002). En este sentido, el análisis de políticas públicas es una disciplina que comprende teorías, métodos y técnicas para el estudio de las mismas.

Dentro de la disciplina del análisis de políticas públicas existen dos corrientes principales: una académica que se enfoca en explicar el proceso de formación de las políticas como ejercicio retrospectivo y una instrumental, que se interesa en las técnicas para la elaboración de las políticas como una forma de ofrecer soluciones para poner en práctica o para evitar que se cometan errores de impacto público (Ordóñez-Matamoros, 2013). De acuerdo con los

objetivos del presente estudio, el enfoque de análisis de políticas públicas que se empleará es instrumental, pues se busca identificar posibles fallos en la formulación de la *Política pública de equidad de género para las mujeres del departamento de Casanare* y, por ende, en su puesta en marcha.

Las políticas públicas atraviesan un proceso de formulación o ciclo de política, cuyas fases fueron propuestas inicialmente por Jones (1970) y difundidas por Parsons (2007): identificación de un problema, formulación de soluciones, toma de decisión, implementación y evaluación, desde esta última se inicia de nuevo con la identificación de un problema. Una política se formula a partir de las demandas de acción pública provenientes de la definición de un problema, organización de las necesidades, seguidas por la representación y acceso ante las autoridades públicas. Luego se realiza una propuesta de respuesta, visible en la formulación de soluciones o acciones según determinados criterios. Posterior a esto se toma la decisión de la política mediante creación de coaliciones y legitimación de la opción elegida. En seguida se implementa la política en donde se gestionan y administran las acciones y se producen los efectos. Finalmente, se evalúa la misma para identificar las reacciones a la acción, evaluar los efectos y adoptar la consecuente acción política o reajuste.

En todo el proceso de las políticas públicas el papel del analista es muy relevante, específicamente en la etapa de formulación y diseño, que es en donde clarifican los fines o metas de la política y sus objetivos concretos de acuerdo a una problemática identificada, el analista de políticas públicas debe evitar el error de tercer tipo⁹, el cual, en estudios políticos, consiste en ofrecer una solución a un problema que no es (Ordóñez-Matamoros, 2013). De acuerdo con este autor, esto puede suceder porque ofrece soluciones a la

⁹ El error de primer tipo es aceptar como verdadera una hipótesis que es falsa. El error de segundo tipo es rechazar como falsa una hipótesis que en realidad es verdadera.

ligera, recomendar con base en la sensación del problema y no en el problema real, desconocimiento de los problemas que se encuentran entre los grupos (sistemas de problemas), no reconocer los elementos que lo componen, incluir su carácter subjetivo y desconocer que los problemas evolucionan.

En fin, hasta este punto se ha identificado que la política pública es un instrumento de planificación y acción estatal que dentro de la disciplina del análisis de políticas públicas puede fragmentarse en fases según su proceso de formulación. En la etapa de diseño y formulación, el papel del analista es fundamental para poder brindar las soluciones adecuadas a los problemas adecuados. A continuación, se profundiza en el tipo de análisis que puede realizarse en esta etapa previa a la implementación de políticas públicas.

B. Análisis *ex-ante* de las políticas públicas: un enfoque de derechos.

El proceso de análisis de políticas públicas puede clasificarse según el momento en que se realice: *ex-ante* cuando se realiza previo al lanzamiento de la política, *in-tere* cuando se hace seguimiento a la política en la medida que es implementada y *ex-post*, la cual se realiza una vez acabada la política para conocer sus resultados (Harguindéguy, 2015). Se puede deducir que antes de la implementación se hace un análisis de idoneidad de la política, durante su implementación, un análisis de seguimiento y después de la implementación, un análisis de impacto.

Dentro del análisis *ex-ante* se pueden realizar distintos análisis: descriptivos, prospectivo, predictivo, prescriptivo o normativo (Ordóñez-Matamoros, 2013). A continuación se profundiza en el análisis normativo debido a su cercanía conceptual con el análisis de una política pública bajo un enfoque de

derechos, siendo este último el principal marco conceptual y metodológico para el análisis de política pública en nuestra investigación.

El *análisis normativo* de políticas públicas consiste en “una serie de proposiciones lógicas que evalúan y prevén la acción” (Ordóñez-Matamoros, 2013, p. 67). Un enfoque normativo aplicado a las políticas públicas implica el análisis de la misma con base en principios externos, establecidos formalmente y con anterioridad al análisis, elegidos por el analista con relativa independencia a los objetivos oficiales de la misma (Guerrero, 1995; Meny & Thoenig, 1992). Con base en la utilización de estos principios externos, es posible determinar lo deseable o condenable de la política evaluada (Guerrero, 1995), lo cual puede apoyarse mediante listas de comprobación, con el fin de racionalizar y sistematizar el análisis (Boix & Gimeno, 2018).

El análisis normativo entonces contrasta lo establecido en el diseño de la política pública con principios externos que, en el caso de los derechos humanos, implica “la presencia o ausencia de las dimensiones del contenido mínimo de los derechos sociales en las políticas públicas de protección social” (López, 2014, p. 1). Un marco normativo señala las condiciones o arreglos indispensables para alcanzar determinadas metas, se ocupa de lo que debe ser, no de lo que es (Parsons, 2007). Esto concuerda con el *análisis de contenido* de las políticas públicas¹⁰, el cual implica la descripción de una política particular, su desarrollo frente a otras o el fundamento de un marco teórico o de valores que busca ofrecer una crítica a las políticas públicas (Parsons, 2007).

¹⁰ El análisis de políticas públicas también puede ser de *determinación*, que se ocupa del cómo, el porqué, el cuándo y el para quién de la formulación de las políticas públicas; o de *seguimiento y evaluación*, que se dedica a examinar el desempeño factico de las políticas al comparar el resultado con los objetivos y al evaluar el impacto que se ha tenido sobre el problema (Parsons, 2007).

Por su parte, el *enfoque de derechos* se ha constituido en un paradigma de análisis de políticas públicas que pone los derechos de los habitantes y de los pueblos en su centro (Roth, 2006). Esto implica pensar el Estado como garante y promotor de los derechos humanos y no como el oferente de servicios de tipo asistencial, es decir, considerar a las personas destinatarias de las políticas públicas como ciudadanos y ciudadanas titulares de derechos y no ya como “beneficiarias” de políticas sociales focalizadas.

Existen cuatro argumentos principales a favor de un enfoque basado en derechos en las políticas públicas: 1) el enfoque es correcto desde el punto de vista moral o jurídico (argumento intrínseco); 2) puede conducir a resultados mejores y más sostenibles en materia de desarrollo humano (argumento instrumental); 3) la lógica de derechos confiere un grado adicional de legalidad política y social al basarse en valores universales referidos a la libertad, igualdad y dignidad humana (argumento de legitimidad); 4) la perspectiva de derechos promueve la eliminación de desigualdades mediante la priorización de grupos marginados o excluidos (argumento de inclusión) (Subsecretaría de derechos humanos de Chile, 2017). Por lo tanto, estos cuatro argumentos también muestran las ventajas del análisis de las políticas públicas bajo un enfoque de derechos humanos.

Así, el enfoque de derechos se posiciona como un marco conceptual que aportan los derechos humanos para el análisis de políticas públicas, que ha sido legitimado por la comunidad internacional y soporta un sistema de principios, pautas y estándares aplicables en el diseño e implementación de las políticas públicas (Pautassi, 2013). La idea de políticas públicas con enfoque de derechos conlleva entonces la necesidad de cumplir con estándares orientadores, los cuales son contenidos mínimos de derechos humanos y reglas de juicio elaboradas por el derecho internacional de los derechos humanos, establecidos en los instrumentos internacionales

(Abramovich & Pautassi, 2010, p. 28). Los principios, pautas y estándares son declaraciones fundamentales sobre los resultados deseados en materia de derechos humanos.

Desde una perspectiva investigativa, Roth (2006) explica que hay dos posturas distintas que se pueden asumir dentro del análisis de políticas públicas desde un enfoque de derechos: por un lado, el investigador construye y define los contenidos y límites de un programa de políticas públicas de derechos humanos de manera teórica para luego confrontarlo con su caso de estudio; por otro lado, el investigador reconstruye el diseño y contenido el programa, en su génesis y desarrollo, a partir de las actividades discursivas y prácticas observadas.

En nuestro caso, se privilegia la primera postura, en la que se construyen los contenidos y límites de política pública enmarcados en las formulaciones internacionales sobre los derechos de las mujeres y la igualdad de género contenidas en la Agenda Regional de Género definida en las reuniones de la Conferencia Regional de la Mujer de la CEPAL, de donde se extraen aquellos principios y orientaciones que se pueden convertir en categorías de análisis de la *Política pública de equidad de género para las mujeres del departamento de Casanare*.

C. Género: igualdad, equidad y justicia como conceptos relacionados.

Para hablar de equidad de género es necesario diferenciarlo del concepto de sexo. El segundo es un hecho biológico de diferenciación sexual de la especie humana, mientras que el primero corresponde a la significación social que se hace de la misma (Gamba, 2008). La construcción social del género y la

división sexual ha sido reconocida y difundida, entre otras, por las teorías *queer* y, dentro de ésta, fundamentalmente por los aportes de Judith Butler:

Consideremos primero que la diferencia sexual se invoca frecuentemente como una cuestión de diferencias materiales. Sin embargo, la diferencia sexual nunca es sencillamente una función de diferencias materiales que no estén de algún modo marcadas y formadas por las prácticas discursivas. Además, afirmar que las diferencias sexuales son indisociables de las demarcaciones discursivas no es lo mismo que decir que el discurso causa la diferencia sexual. La categoría de "sexo" es, desde el comienzo, normativa... (Butler, 2002, p. 18)

Así, el género es una categoría socialmente construida que se traduce en diferentes tareas, roles y responsabilidades asignadas por la sociedad según el sexo, los modelos sobre la condición de ser hombres o mujeres y la valoración de lo masculino y lo femenino (Bustelo, 2004).

Partiendo de lo que significa ser hombre o mujer en su construcción social, lo cual tiene un significado diferente a través de la historia y las culturas, en gran parte de las sociedades se presentan diferencias de género que evidencian situaciones de desigualdad, subordinación y dominación entre hombres y mujeres. Estas relaciones de género pueden definirse como “procesos complejos e inestables (o totalidades temporales en el lenguaje de la dialéctica) contruidos por y a través de las partes relacionadas” (Flax, citado por Rodríguez, 2006). En resumen, la construcción social del género difiere entre las sociedades, pero tiene en común la construcción de relaciones diferenciadas y de poder entre hombres y mujeres que ocasionan desigualdad entre ellos.

Partiendo de estas relaciones desiguales y discriminatorias con base en el género surgen conceptos como la igualdad de género, equidad de género, justicia de género, autonomía y empoderamiento, todos ellos relacionados.

Por un lado, la igualdad de género se define desde los postulados de la CEPAL, no sólo como la igualdad de medios desde el punto de vista económico y distributivo, sino que abarca la igualdad en el ejercicio de los derechos, en el desarrollo de capacidades y en el reconocimiento recíproco de los actores sociales (CEPAL, 2014, 2018, 2019). Esto no significa que mujeres y hombres sean lo mismo, más bien, que los medios, los derechos, las oportunidades, las capacidades, las responsabilidades y el reconocimiento no dependen del sexo con que nacieron.

Mientras tanto, la equidad de género se define como:

la imparcialidad en el trato que reciben mujeres y hombres de acuerdo con sus necesidades respectivas, ya sea con un trato igualitario o con uno diferenciado pero que se considera equivalente en lo que se refiere a los derechos, los beneficios, las obligaciones y las posibilidades. En el ámbito del desarrollo, un objetivo de equidad de género a menudo requiere incorporar medidas encaminadas a compensar las desventajas históricas y sociales que arrastran las mujeres (FIDA, citado por UNESCO, 2014, p. 106).

Como se puede observar, la equidad de género va más allá de un trato igualitario, para abarcar uno diferenciado en cuanto a derechos, beneficios, obligaciones y posibilidades para las mujeres, lo que implica la adopción de medidas que buscan compensar las desventajas históricas y sociales en las que se han encontrado inmersas. En este sentido, equidad de género abarca la igualdad y, además, incluye principios de justicia.

No obstante, la CEPAL (2016) aclara que los debates teóricos en ciencias sociales, dentro de la agenda internacional y el feminismo latinoamericano han llevado a que el concepto de la igualdad haya estado en constante revisión. Así, se ha pasado de hablar de *igualdad entre hombres y mujeres* en la Primera Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina, en La Habana en 1977, a

hablar de *equidad de género* en la Sexta y Séptima conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe realizadas en Mar del Plata (1994) y Santiago (1997) e *igualdad de oportunidades* entre hombres y mujeres en los Consensos de Lima (2000), México (2004), Quito (2007) y Santo Domingo (2013). En los últimos años se ha retomado el concepto de igualdad de género de una forma más compleja vinculado con el desarrollo y derechos humanos y como principio último irreductible¹¹ (CEPAL, 2016). En este sentido, la igualdad contiene el reconocimiento de hombres y mujeres como iguales, pero complementado con un tratamiento diferenciado (en ocasiones con acciones positivas) en casos en los que por razones biológicas o sociales vinculadas al género amerita una distinción (CEPAL, 2016).

En efecto, la igualdad de género en las políticas es una condición esencial para avanzar en la construcción de sociedades más democráticas; junto con la justicia social, se articula a la vida democrática y permite el acceso a derechos con una ciudadanía efectiva (Benavente & Valdés, 2014). La justicia social se hace necesaria porque aún persisten distinciones de género arraigadas culturalmente y diferencias de clase, etnia, generacionales, entre otras, entre las mismas mujeres. Al respecto, la CEPAL (2010) argumenta:

Se postula, entonces, el principio de igualdad real o sustantiva en las diversas esferas de la vida social en que se afirman derechos universales. Y si la primera dimensión de la igualdad remite a la cuestión de los derechos y al papel del Poder Judicial para garantizarlos, la segunda remite a la justicia social y a una estructura socioeconómica y política que la promueva. Este es un gran desafío pendiente en

¹¹ El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha solicitado eliminar la confusión de los Estados parte sobre los términos “igualdad” y “equidad”, pues las obligaciones de esta Convención son la no discriminación y la igualdad formal y sustantiva, buscando la igualdad de resultados; es decir, tanto el reconocimiento de que toda persona es titular de derechos fundamentales reconocidos por la ley, como el ejercicio pleno de los derechos universales y la capacidad de hacerlos efectivos en la vida cotidiana (CEPAL, 2016). También ha de tenerse en cuenta que las constituciones políticas de América Latina y el Caribe se adopta el principio de igualdad, el cual es el que debe llevarse adelante.

esta región, donde las brechas de equidad son, y han sido, las mayores del mundo (p. 42)

Así, la justicia de género, según Benavente & Valdés (2014), incluye dos principios: igualdad, pues obliga a que a las mujeres se les trate como iguales a los hombres en todos sus derechos; igualdad diferenciada, donde se reconoce el lugar históricamente menoscabado de las mujeres en distintas esferas del funcionamiento social. Lo anterior implica que se logre la igualdad entre mujeres y hombres articulando medidas que reparen las desventajas que conducen a la subordinación de las mujeres, acceder y controlar recursos y capacidad de agencia.

Por otro lado, la autonomía y el empoderamiento de las mujeres constituyen requisitos indispensables para el logro de la igualdad de género (Pautassi, 2007); es decir, ambos aspectos son condiciones necesarias para la igualdad. El empoderamiento se vincula a la toma de conciencia en cuanto a la necesidad de cambiar y oponerse a las relaciones de poder entre los géneros (Benavente & Valdés, 2014); también se define como “los procesos por los cuales las mujeres y los hombres ejercen control y se hacen cargo de su propia vida mediante una ampliación de sus opciones” (UNESCO, 2014, p. 106). En este sentido, el empoderamiento es un proceso de toma de acción y ampliación de opciones para ejecutar un cambio.

Por su parte, la autonomía es “la capacidad de las personas para tomar decisiones libres e informadas sobre sus vidas, de manera de poder ser y hacer en función de sus propias aspiraciones y deseos en el contexto histórico que las hace posibles” (CEPAL, 2011). Contextualizado con el género, la autonomía es el grado de libertad de una mujer para actuar de acuerdo con su elección y no con la de otros (Benavente & Valdés, 2014). Así, la autonomía es una capacidad de actuar en función de los propios deseos, sin limitaciones de otros. Esta autonomía puede ser de tres tipos:

económica, en la toma de decisiones y física (Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, 2019).

Se observa entonces que, en este marco, el concepto de igualdad de género se relaciona con el empoderamiento, la autonomía, la equidad y la justicia. Todos ellos son aspectos que han de evidenciarse en las políticas públicas que se formulen desde el Estado.

D. La Agenda Regional de Género

El marco global de las políticas públicas de igualdad de género es la teoría del cambio, la cual propone y estudia la lógica causal entre objetivos e impactos que se esperan obtener de una intervención social. Se ha definido como “un enfoque de pensamiento y acción para navegar en la complejidad de los procesos de cambio social” (Retolaza, 2018, p. 1) o una teoría que “explica cómo se entiende que las actividades produzcan una serie de resultados que contribuyen a lograr los impactos finales previstos” (Rogers, 2014, p. 1).

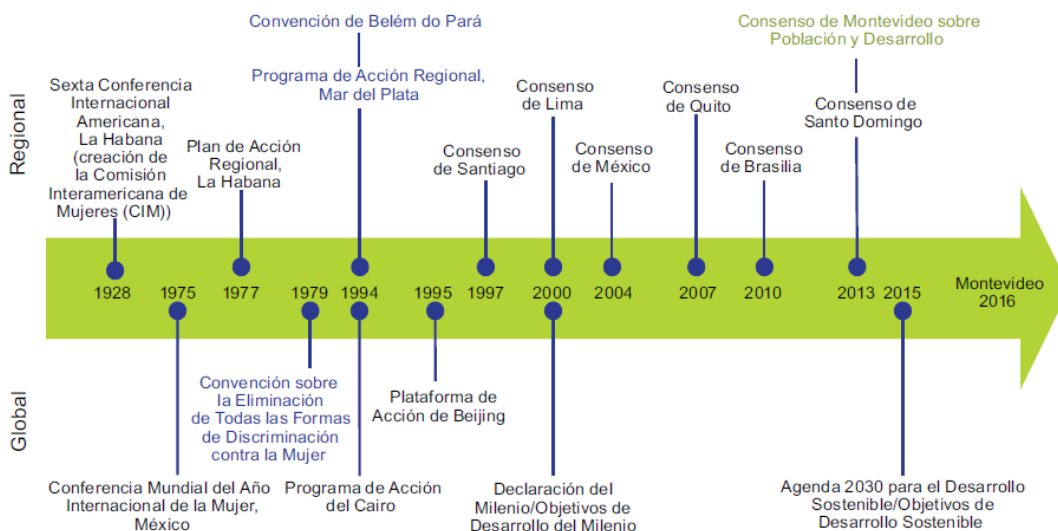
Las políticas públicas son formas para concretar derechos humanos (Bucci, 2001) y que, basadas en los contenidos de derechos, establece planes, programas, proyectos y recursos para actuar y dar cumplimiento a las obligaciones constitucionales del Estado en la protección de derechos (Pérez, 2007). En este punto es importante diferenciar entre una política pública de derechos humanos y una política pública con enfoque de derechos humanos. De acuerdo con Pérez (2007), a la primera se orientan explícitamente las acciones del Estado para la prevención, protección y garantía de derechos humanos, para cumplir las obligaciones nacionales; la segunda es transversal, es decir, trata de armonizar los principios de derechos humanos

y las obligaciones respecto a los mismos, dentro de las políticas de desarrollo que se formulen, con el fin de asegurar la universalidad, indivisibilidad, interdependencia y no discriminación.

La formulación e implementación de políticas públicas que promueven la igualdad de género son el resultado de casi un siglo de una serie de acuerdos regionales y globales que han reconocido el valor político y programático de los anteriores. La figura 1 permite observar el desarrollo de los hitos globales y los acuerdos que se han llegado en las Conferencias Regionales sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, también conocida como la Agenda Regional de Género.

La Agenda Regional de Género es un compromiso político asumido por los Estados miembros de la CEPAL, para garantizar los derechos de las mujeres y la igualdad de género. Esta agenda es el resultado de la articulación y suma de lenguajes, enfoques y problemáticas en cada una de las Conferencias Regionales sobre las Mujeres que se han desarrollado desde los años 90. A pesar de que dicha agenda es el reflejo de multiplicidad de trabajos y compromisos adquiridos, tiene una unidad conceptual que se puede agrupar en tres categorías (CEPAL, 2016, 2017), las cuales también se pueden visualizar en la figura 2.

Figura 1. Hitos globales y de la agenda regional de género.



Fuente: (CEPAL, 2016)

Figura 2. Tres categorías de acuerdos identificables en la agenda regional de género



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Fuente: (CEPAL, 2016)

Enfoques que orientan la política pública: marcan la mirada que se otorga a los distintos problemas que enfrentan las mujeres para alcanzar su autonomía y ejercer sus derechos. Estos son: 1) igualdad de género, 2) derechos humanos de las mujeres, 3) interseccionalidad e interculturalidad, 4) democracia paritaria, representativa y participativa, y laicidad, y 5) desarrollo sostenible e inclusivo.

Ejes de implementación: reflejan las medidas vinculadas a políticas públicas que pueden contribuir a acelerar los cambios hacia la igualdad de género. Estos son: marco normativo, institucionalidad, participación, construcción de capacidades, financiamiento, comunicación, tecnologías, cooperación, sistemas de información, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas.

Temáticas de derechos: reflejan las problemáticas que se quieren abordar, con desafíos vinculados a diagnósticos y barreras por superar. Estos son: 1) derecho a una vida libre de violencia y discriminación; 2) derechos sexuales y reproductivos; 3) derechos económicos, sociales y culturales; 4) derechos civiles y políticos; 5) derechos colectivos y ambientales.

A continuación, se amplían dos de estos tres tipos de categorías: los enfoques que orientan las políticas públicas y las dimensiones críticas tematizadas de derechos. Los ejes de implementación no se profundizan debido a que, para los propósitos de la presente investigación, estos no pueden constituirse en categorías de análisis, pues son elementos que sirven para evaluar la acción estatal como conjunto y no para evaluar una sola política en particular, como lo es la *Política pública de equidad de género para las mujeres del departamento de Casanare*.

Dentro de los enfoques que orientan las políticas públicas es la *igualdad de género*, la cual se constituye en el centro del debate sobre el desarrollo e implica no solo la enunciación de la igualdad formal, sino también, el logro de

la igualdad sustantiva (ejercicio pleno de derechos y capacidad de hacerlos efectivos) y la igualdad de resultados. Como ya se advirtió, se privilegia la igualdad de género sobre la equidad de género por ser la “igualdad” un principio más amplio reconocido en los acuerdos globales y regionales y en las constituciones políticas de los países. También abarca la transversalización de la igualdad de género y de derechos humanos dentro de todos los programas, planes, proyectos y políticas públicas. La inclusión de estos enfoques es un pilar para el desarrollo sostenible.

Un segundo enfoque orientador son los *derechos humanos de las mujeres*, que es un llamado y obligación de los Estados a adoptar medidas y destinar recursos para garantizar el ejercicio de los derechos de las mujeres. Esto eleva al enfoque de derechos humanos como una metodología exigible en el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas con el fin de cerrar la brecha entre la igualdad de derecho y de hecho (igualdad sustantiva), cumplimiento progresivo de derechos, destinación de los máximos recursos disponibles, impedir la discriminación y el principio pro persona. Este enfoque también incluye el reconocimiento de nuevos derechos como el cuidado o los derechos sexuales y reproductivos.

El tercer enfoque es la *interseccionalidad e interculturalidad*, aspectos que reconocen que existe una diversidad de mujeres dentro de la población femenina de los países, cuyas necesidades específicas, posiciones o situaciones (raza, etnia, estatus social, identidad, cultura, entre otros), producen formas específicas o complejas de discriminación y profundizan las desigualdades.

La *democracia paritaria y laicidad* es el cuarto enfoque y demanda la presencia paritaria y acceso en condiciones de igualdad de las mujeres en los puestos públicos de toma de decisiones y la implementación de formas

participativas de gobierno como garantías para el ejercicio pleno de derechos humanos. También enuncia la centralidad del Estado laico para la garantía de los derechos y autonomía de las mujeres.

Finalmente, el enfoque de *desarrollo sostenible e inclusivo* hace frente a las desigualdades y tensiones causadas por la crisis ambiental. Por lo tanto, la erradicación de toda forma de discriminación y desigualdad en el acceso a los recursos y el trabajo remunerado y no remunerado, junto con los efectos diferenciados de la afectación ambiental, también es una condición para el desarrollo sostenible. La urgencia ambiental obliga a tener una perspectiva de igualdad de género en temas como el cambio climático, uso del suelo, energía, agua y fenómenos naturales extremos.

Por su parte, las dimensiones críticas de derechos humanos ratifican la garantía de los derechos de las mujeres por parte del Estado y su carácter universal, indivisible, inalienable e interdependiente. Estos se agruparon en la *Estrategia de Montevideo* en cinco temáticas (CEPAL, 2017):

Derecho a una vida libre de toda forma de violencia y discriminación: violencia contra las mujeres en sus diferentes formas, matrimonio y convivencia forzada de niñas y adolescentes, legislaciones y acceso a la justicia, seguridad pública, contenidos educativos y medios de comunicación y eliminación de estereotipos, racismo, sexismo, homofobia.

Derechos sexuales y reproductivos: servicios sociales de salud integrados, información y educación sexual integral, servicios de aborto seguros y de calidad (si está despenalizado en la legislación nacional), anticoncepción, orientación sexual e identidad de género, servicios universales y accesibles, erradicación del embarazo de niñas, prevención del embarazo y maternidad adolescente, maternidad saludable, desarrollo tecnológico.

Derechos económicos, sociales y culturales: ingresos, empleo e inserción productiva, control de los recursos, derecho a la tierra, división sexual del trabajo, protección y seguridad social, trabajo no remunerado, educación, ciencia y tecnologías de las comunicaciones, transformación de pautas culturales, trabajo doméstico remunerado, ruralidad, uso y distribución del tiempo, políticas fiscales y macroeconómicas, tecnologías e innovación.

Derechos civiles y políticos: participación política y liderazgo, representación y paridad, partidos políticos y sistemas electorales, organizaciones y movimientos de mujeres y feministas, migración, conflictos y procesos de paz, gobierno electrónico.

Derechos colectivos y medioambientales: tierra y territorio, agua y bosques, prevención de los desastres naturales y eventos extremos, conocimientos ancestrales, cambio climático, ámbitos rural y urbano, gestión de riesgos y mitigación, derecho al desarrollo, cooperación internacional.

Bajo esta misma agrupación, el Informe regional sobre el examen de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing en los países de América Latina y el Caribe a 25 años de su aprobación, dio cuenta de los desafíos para la implementación de dicha plataforma hacia el 2030 (ONU, 2019), lo que ratifica estas cinco temáticas de derechos como categorías de análisis para el presente trabajo.

Finalmente, el cierre de la brecha entre la igualdad de jure y de facto mediante el fortalecimiento de políticas públicas requiere superar cuatro *nudos estructurales* constitutivos de las actuales relaciones desiguales de poder en América Latina y el Caribe, los cuales obstaculizan y reducen el alcance de las políticas de igualdad de género en la región: 1) la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza; 2) los patrones culturales patriarcales discriminatorios y violentos y el predominio de la cultura del

privilegio; 3) la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado, y 4) la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público (CEPAL, 2017). Estos cuatro nudos particularmente se convierten en categorías de análisis de la presente investigación, pues, de no incluirse acciones que busquen “desatarlos”, los resultados en la *Política pública de equidad de género para las mujeres del departamento de Casanare* van a ser limitados.

II. El diseño de la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare

En este capítulo se describe el diseño de la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare, en aspectos como sus fundamentos, formulación y estructura de su parte estratégica aprobada por la Asamblea departamental. Esto se realiza reseñando simultáneamente un documento titulado *Política pública de equidad de género para las mujeres de Casanare*, en donde se encuentran las bases de la política y se cita como: Gobernación de Casanare (2018) y un documento titulado *Ordenanza No. 005 de 2018 “por la cual se adopta la política pública de equidad de género para las mujeres para el departamento de Casanare”*, que compila el articulado aprobado por la Asamblea departamental de Casanare y se cita como Ordenanza 005 de 2018.

A. Fundamentos de la política

Como fundamentos, la política objeto de estudio tiene un marco normativo, un marco conceptual y el diagnóstico de la situación actual de las mujeres en el departamento de Casanare (Gobernación de Casanare, 2018). Estos se describen a continuación.

1. Fundamentos normativos.

En el marco normativo de la política se encuentra un recorrido de la normatividad internacional, nacional y departamental. A nivel internacional, el marco normativo de esta política objeto de estudio menciona la Declaración de la Asamblea General de la Naciones Unidas sobre la Eliminación de la

Discriminación de la Mujer de 1967, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) aprobada en 1979 y adoptada en Colombia por la Ley 051 de 1981; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, (Convención de Belém do Pará) que entró en vigor en 1995 y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Beijing en 1995, donde se establecen nuevos compromisos para implementar el enfoque de género en la actuación pública en áreas económicas, sociales, salud, discriminación, sexualidad, medio ambiente, entre otras. También se mencionan los objetivos del milenio, específicamente el de “promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer”; además de referir la institucionalidad en las Naciones Unidas para velar por la igualdad de género: ONU Mujeres y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.

Como instrumentos jurídicos y convenciones regionales, se hace mención a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos – OEA, el Programa interamericano sobre la promoción de los derechos humanos de la mujer y la equidad e igualdad de género (PIA) de este mismo organismo y la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe realizada en 2010 (Consenso de Brasilia). También se relacionan otros instrumentos como Conferencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (Río +20) en Brasil, el Programa de Acción de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia y el Convenio 169 de la OIT. En todos estos instrumentos se reitera y reafirman los compromisos sobre la igualdad de género, la erradicación de la discriminación y la determinación libre de los pueblos indígenas.

Respecto a los fundamentos jurídicos de orden nacional se menciona como primer antecedente normativo la Ley 51 de 1981 en la cual se ratifica la CEDAW y posteriormente la garantía de derechos de las mujeres y la equidad de género que se dejan sentadas en la Constitución Política de Colombia; específicamente en el goce de los mismos derechos, la promoción de condiciones de igualdad, protección de los vulnerables y sanción al maltrato (art. 13) e igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, la prohibición de la discriminación hacia la mujer y el apoyo especial a la mujer cabeza de familia (art. 43).

A partir de allí se hace un recorrido por diferentes leyes, decretos y sentencias que van marcando pautas importantes hacia la protección de derechos de las mujeres en diversos ámbitos de salud, violencia, igualdad política, cuidado del hogar, entre otras. Menciona también el papel de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer respecto a su propósito de diseñar la Política Nacional de Equidad de Género para las Mujeres, el cual se formuló en el 2012 y desarrollada en el CONPES 161 de 2013. Así mismo, se relaciona la Política pública para Mujeres Víctimas del Conflicto Armado (CONPES 3784 de 2013).

Resalta la Política objeto de estudio que el avance normativo es incipiente frente a la situación crítica que viven las mujeres en el país. Actualmente la Política Nacional de Equidad de Género para las Mujeres perdió vigencia en el año 2016 y, aunque en el plan de Desarrollo Nacional 2018 – 2022 se plantean metas para su actualización, aún no ha habido avances. A pesar de esto, la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare se apoya en los ejes temáticos estratégicos incluidos en el CONPES 161 de 2013.

A nivel departamental, se detallan fundamentos como la creación del Consejo Consultivo Departamental de Mujeres para la implementación de la Política Pública Nacional de Equidad de Género (Decreto 0290 de 2014) la adopción de la Política Pública Departamental para la Gestión de Salud Mental y Prevención del Consumo de Drogas, con un enfoque diferencial (Ordenanza 006 de 2017) y el establecimiento de la meta de la Formulación e implementación de la Política Pública de Mujer, Familia y Equidad de Género con Enfoque Diferencial en el Plan de Desarrollo “Casanare con Paso Firme” 2016-2019.

Hasta este punto se observa que la política objeto de estudio tiene en cuenta los principales instrumentos internacionales que promulgan y protegen los derechos de las mujeres y la igualdad de género. Sin embargo, y a pesar de ser una política formulada en el año 2018, no mencionó otros instrumentos regionales relevantes como el Consenso de Santo Domingo (2013) y la Estrategia de Montevideo (2016); además de fundamentar su diseño atendiendo principalmente ejes estratégicos propuestos a nivel nacional en el CONPES 161 de 2013. Estos aspectos dejan desactualizada la política objeto de estudio respecto a temas como: 1) la inclusión digital de mujeres, 2) los compromisos internacionales adquiridos sobre las medidas para crear condiciones y medios para la aplicación plena y efectiva de políticas públicas orientadas a eliminar la desigualdad y asegurar el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres en su diversidad y 3) las estrategias que se acordaron para hacer frente a los nudos estructurales que impiden la eliminación de la desigualdad que afecta a las mujeres en América Latina.

2. Fundamentos conceptuales.

Respecto al marco conceptual, la política objeto de estudio se centra en cuatro enfoques: de género, diferencial de derechos, de derechos de las

mujeres y de participación. La política estudiada plantea que el género “es un conjunto de roles culturales y sociales que se asignan a hombres y mujeres, basadas en una idea que se tiene de las características del sexo [rasgos biológicos]” (Gobernación de Casanare, 2018, p. 23). A pesar de que no se menciona la línea teórica, esta concepción pertenece al género como construcción social propuesta desde Simone de Beauvoir¹² y desarrollada en la actualidad, entre otras autoras, por los aportes de Judith Butler¹³.

El *enfoque de género* en esta política se sustenta en la tercera ola del feminismo¹⁴ donde se evidencian las asimetrías existentes entre hombres y mujeres producto de la construcción cultural, la discriminación y las complejas y diversas relaciones sociales desde un punto de vista crítico. Dentro de este enfoque se postula la equidad de género como una vía para lograr la igualdad de género, al buscar un cambio transformador culturalmente y lograr la equivalencia en los resultados de vida de las mujeres¹⁵ (Gobernación de Casanare, 2018, p. 24).

¹² Esta autora resume su tesis en la frase “no se nace mujer: se llega a serlo” (Beauvoir, 1949, p. 269), para argumentar por primera vez que lo femenino es algo elaborado y descalifica la interpretación de la condición femenina como consecuencia natural de la biología; por el contrario, el cuerpo de la mujer está cargado de significados y elaboraciones de inferioridad a lo masculino y como “lo otro” de los hombres.

¹³ Butler argumenta que “el género es la significación social que asume el sexo dentro de una cultura dada”(Butler, 2002, p. 22), es decir, el género es el significado cultural que adquiere el cuerpo. Butler, sin embargo, supera la dicotomía entre hombre y mujer de Beauvoir, para reconocer la existencia de otros géneros.

¹⁴ Aunque el documento de la política pública indica que su enfoque se ubica en la tercera ola del feminismo, en realidad lo descrito pertenece a la segunda ola. Esta última se centró en la defensa y búsqueda de igualdad de los derechos políticos, sociales, económicos y sexuales de las mujeres frente a los hombres, mientras que la tercera ola se centró el reconocimiento de que las mujeres en realidad son diferentes a los hombres, tienen sus propios retos y en exaltar la diversidad cultural, social, religiosa, racial y sexual de las mujeres.

¹⁵ Como ya se advirtió anteriormente y se analizará con mayor profundidad en el siguiente capítulo, el uso del término “equidad de género” el cual se ha desvirtuado en la comunidad internacional para eliminar la confusión entre equidad e igualdad.

También se fundamenta en el *enfoque de derechos de las mujeres*, en el cual se reconoce a las mujeres como sujetas de derechos en igualdad de condiciones; por lo tanto, se procura el diseño de acciones que garanticen la equidad e igualdad real y efectiva (Gobernación de Casanare, 2018, p. 25). Se incorpora también el *enfoque diferencial de derechos*, en el que se reconoce la diversidad de las mujeres y las múltiples discriminaciones de género de las que son víctimas debido a algunos subgrupos¹⁶ de mujeres que tienen mayor vulnerabilidad (Gobernación de Casanare, 2018, p. 25); por lo tanto, se busca la atención y protección diferenciada por parte del Estado para alcanzar mayores niveles de protección y garantía de sus derechos.

Finalmente, la política objeto de estudio se sustenta en un *enfoque de participación*, en el cual se incorpora a todos los actores sociales en el desarrollo y garantía de derechos fundamentales de las mujeres. Esto implica que la igualdad de las mujeres no es un asunto exclusivo de ellas o del Estado, sino que atañe a toda la sociedad transformar las relaciones de poder y eliminar la desigualdad, la violencia y la discriminación contra las mujeres (Gobernación de Casanare, 2018, p. 26). Este último enfoque también otorga legitimidad y gobernabilidad debido a la participación ciudadana que le da contenido a las decisiones públicas y fortalece los procesos políticos y sociales.

La Ordenanza No. 005 de 2018 *por la cual se adopta la Política de Equidad de Género para la Mujeres para el Departamento de Casanare*, tuvo en cuenta estos enfoques y agregó de manera breve en sus artículos la *construcción histórica* como una categoría que permite entender las relaciones asimétricas de las mujeres y hombres; mientras que el *accionar del Estado* permite identificar y ajustar dichas asimetrías.

¹⁶ Campesinas, lesbianas, indígenas, entre otros.

De acuerdo a Sabatier & Mazmanian (1979) y Sabatier (1986) una implementación efectiva de la política pública depende de una teoría adecuada sobre cómo efectuar el cambio social y el comportamiento público necesario para la realización de los objetivos. En la política pública objeto de estudio no se establece un marco teórico de estas características; en su lugar, el marco conceptual relaciona algunos aspectos del actuar público con los enfoques de derechos y en el diagnóstico se conceptualizan los tipos de violencia y sus causas culturales de la discriminación de la mujer.

3. Diagnóstico de la situación de las mujeres en Casanare.

La formulación de la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare se sustenta en un diagnóstico de la situación actual de las mujeres en el departamento con datos e información construida por entidades del Estado e información primaria proveniente de 19 encuentros municipales, 4 encuentros con enfoque étnico con mujeres afrocolombianas, negras, raizales e indígenas y dos encuentros con mujeres con discapacidad, LBT, campesinas, jóvenes, adultas mayores, trabajadoras sexuales y víctimas del conflicto armado..

Los componentes que se tuvieron en cuenta en la política pública para identificar los problemas socialmente relevantes evidenciados por las participantes en los encuentros realizados y en los datos recolectados de fuentes oficiales fueron: Reseña Demográfica, Construcción de Paz y Transformación Cultural; Autonomía Económica y Acceso y Control de Activos; Participación en los Escenarios de Poder y Toma de Decisión; Enfoque de Género en la Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos; Enfoque de Género en la Educación; y un Plan para Garantizar una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (Gobernación de Casanare, 2018). Los temas

e indicadores que se tuvieron en cuenta en cada uno de estos componentes se resumen en el Anexo 1.

En su diagnóstico, la política pública objeto de estudio hace un recorrido por diversos aspectos de los derechos de las mujeres: económicos, culturales, sexuales, reproductivos, a una vida libre de violencias y a la participación política. No obstante, no se sustenta o se hace un diagnóstico respecto a los derechos ambientales y colectivos de las mujeres, como paso necesario para identificar las problemáticas clave que permitan establecer estrategias y acciones que permitan garantizar este tipo de derechos.

El departamento de Casanare es una región marcada por la violencia en donde las mujeres han visto vulnerados sus derechos con pocas garantías estatales de protección respecto a violencia sexual en el marco del conflicto y desplazamiento forzado. Las mujeres casanareñas reclaman una transformación cultural en un territorio en donde permanecen estereotipos de género que llevan a la subordinación, la dependencia económica (bajo acceso a empleo, desigualdad en el cuidado del hogar y dificultad de acceso a la propiedad de la tierra y capital de trabajo) y violencia intrafamiliar, económica, sexual y feminicidio. También es marcada la baja participación política de las mujeres y acceso a puestos públicos de decisión y poder, dificultades de acceso y baja calidad en la atención de la salud, escasa información sobre métodos de planificación y enfermedades de transmisión sexual. A nivel cultural se denuncia la tolerancia social que existe hacia la violencia hacia las mujeres y la re victimización a nivel institucional.

B. Estructura estratégica.

La formulación estratégica de la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare tiene un marco conformado por principios orientadores, ejes transversales, visión, objetivo general y objetivos

programáticos (ver figura 3). De ahí se desprenden ejes de intervención de la política pública y estrategias de acción.

Los principios orientadores son referentes éticos que determinan las acciones y sus alcances; estos son: 1) autonomía, igualdad, equidad de género y no discriminación; 2) diversidad e interculturalidad; 3) integralidad y sostenibilidad; 4) participación y ciudadanía plena (Gobernación de Casanare, 2018). Los ejes transversales para implementar la política pública son: institucionalización, transversalización, comunicación y corresponsabilidad.

La visión planteada plantea, en resumen, para el año 2028 disminuir la discriminación, violencia e inequidad de género gracias a un Estado garante de los derechos de las mujeres. El objetivo general se centra en construir las condiciones necesarias para garantizar y reestablecer los derechos de las mujeres del departamento, teniendo en cuenta sus diversidades, generar transformaciones de patrones culturales que producen discriminación de las mujeres y desarrollar en ellas diferentes capacidades y autonomías (Ordenanza 005 de 2019, art 18).

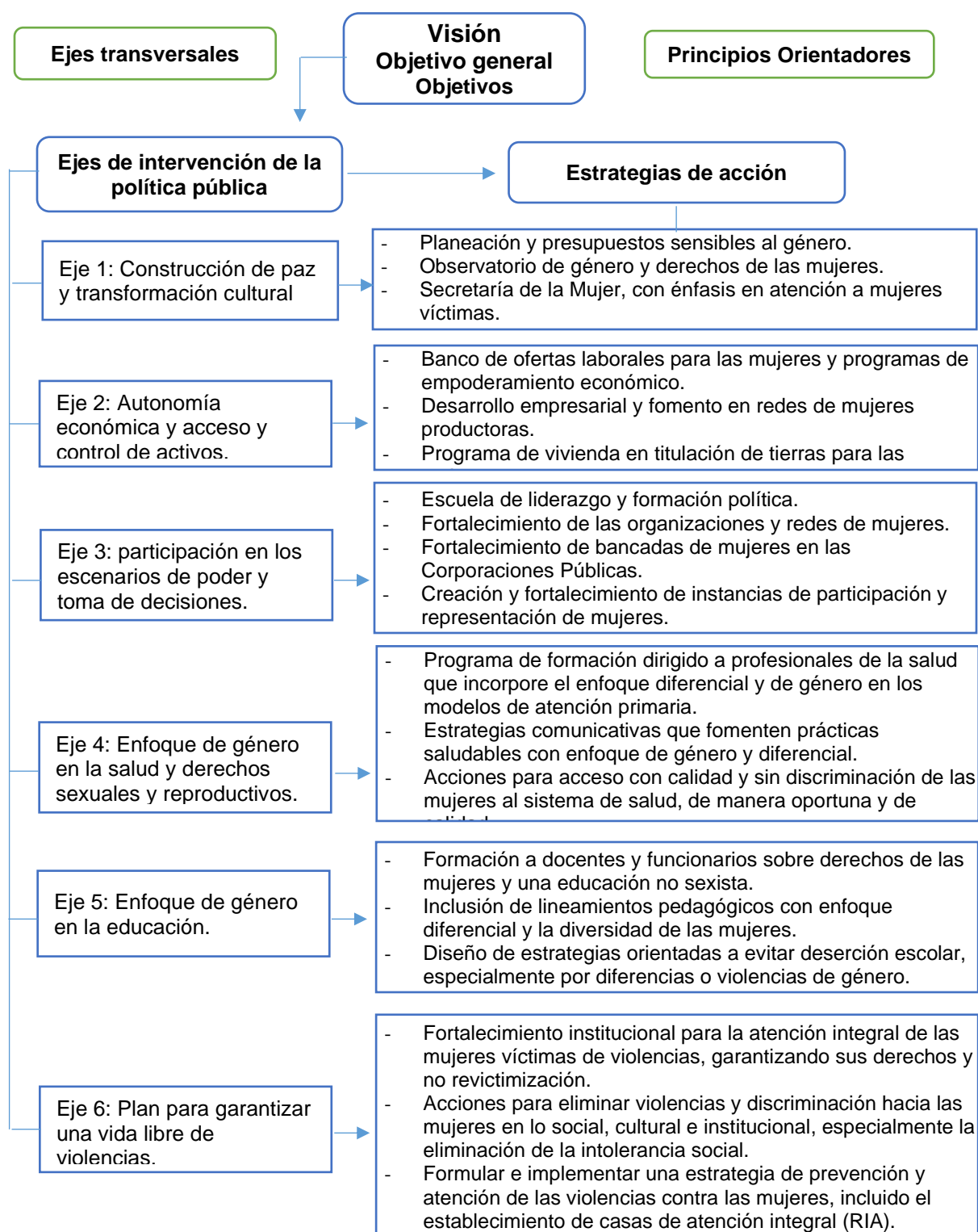
La política plantea ocho objetivos programáticos relacionados con ejecutar acciones tendientes a: la incorporación del enfoque de género y enfoque diferencial en las actuaciones públicas, emprender acciones que permitan transformaciones culturales que eliminen la discriminación y la violencia hacia la mujer, garantizar la participación e incidencia política, erradicar las violencias, garantizar el derecho a la salud, el diseño de mecanismos para contar con información actualizada de las mujeres en Casanare, disminuir condiciones de pobreza y garantizar la autonomía económica, garantía de acceso a educación con calidad y equidad, libre de estereotipos sexistas y con lineamientos desde la etnoeducación.

De manera análoga al diagnóstico de la situación de las mujeres en el departamento de Casanare, los ejes de intervención de la política pública son 6 y se enfocan en la construcción de paz y transformación cultural, autonomía económica, autonomía política, salud y derechos sexuales y reproductivos, enfoque de género en la educación y vida libre de violencias. Cada uno de estos ejes tienen planteadas unas líneas de acción, como se puede observar en la figura 3.

Finalmente, la política establece que su financiamiento se instaura en el Plan Plurianual de inversiones vigentes y futuras, además de la reunión de diferentes sectores, entidades estatales, agencias, sector privado, etc. Se establecen también las fases de la implementación y la instancia coordinadora, la cual es el Consejo Consultivo departamental de mujeres.

En síntesis, la Política pública de equidad de género para las mujeres de Casanare se ha diseñado teniendo en cuenta fundamentos normativos, conceptuales y diagnósticos. No obstante, la omisión de las últimas reuniones de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (Consenso de Santo Domingo, 2013, y Estrategia de Montevideo, 2016), la ausencia de un marco teórico sobre cómo efectuar el cambio social y el desconocimiento de las necesidades de las mujeres en sus derechos ambientales y colectivos, presuponen la desactualización de la política en algunos aspectos ya mencionados en esta sección. Por su parte, existe una estructura sólida entre la visión, objetivos, ejes transversales, principios orientadores, ejes de intervención y estrategias de acción.

Figura 3. Estructura estratégica de la Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare.



Fuente: Gobernación de Casanare (2018)

Estos fundamentos son relevantes y pueden explicar los aciertos y desaciertos del marco estratégico aprobado en la Ordenanza 005 de 2018 por la Asamblea de Casanare. En el siguiente capítulo se analizará a profundidad si los planteamientos que contiene la política objeto de estudio, garantizan los enfoques que deben orientar las políticas públicas, definidos en la Agenda Regional de Género.

III. Garantía de los enfoques que deben orientar las políticas públicas

La primera categoría de análisis, según los componentes de la Agenda Regional de Género, son los enfoques que deben orientar las políticas públicas: igualdad de género, derechos humanos de las mujeres, interseccionalidad e interculturalidad, democracia paritaria, representativa y participativa, y laicidad; y desarrollo sostenible inclusivo. A continuación, se analiza si la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare garantiza estos enfoques.

A. Igualdad de género

El enfoque de la igualdad de género se considera un factor final y transversal clave para consolidar la democracia y un modelo más participativo e inclusivo (CEPAL, 2016). Hace referencia a dos aspectos: que se haya adoptado el concepto de igualdad de género como lo recomendó el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la CEPAL, y tener un enfoque transversal del mismo en el actuar estatal (CEDAW, 2006; CEPAL, 2014, 2016). La tabla del anexo 2 resume lo encontrado respecto al enfoque de la igualdad de género dentro de la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare.

Como se comentó en el marco teórico, la utilización del término “igualdad de género” ha sido el resultado de la evolución conceptual que se ha tenido en los instrumentos y convenciones internacionales. En los años 90 y parte de la primera década del 2000 se utilizó el término “equidad” de género, sin embargo, como ya se explicó antes, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha solicitado a los Estados parte utilizar el

término “igualdad”, pues las obligaciones de esta Convención son la no discriminación y la igualdad formal y sustantiva, buscando la igualdad de resultados (CEDAW, 2006; CEPAL, 2016)

La igualdad de género abarca entonces la búsqueda de la igualdad formal (escrita y de derechos) y la igualdad sustantiva (de resultados); además de ser un principio constitucional en la mayoría de países. Según algunas perspectivas, se trata sólo un cambio de terminología porque el núcleo de la equidad y la igualdad son el mismo: tener acciones positivas y diferenciales para acelerar el logro de la igualdad de facto entre hombres y mujeres: “tratar igual a las y los iguales pero también tratar ‘desigual’ a quienes son desiguales de forma que se obtengan los mismos derechos” (Escuela de Administración Pública de Extremadura, 2009, p. 121).

En este sentido, la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare utiliza ambas terminologías (equidad e igualdad), dando relevancia a la equidad. Si se evalúa de manera estricta, la política estudiada no incluye esta noción compleja de la igualdad de manera textual y explícita, sino que la conceptualiza de dos formas: la igualdad entre hombres y mujeres (igualdad formal) y la ejecución de acciones positivas relacionadas con el principio de equidad de género (igualdad de facto o sustantiva). Ahora, si se evalúa de una manera más flexible la inclusión del concepto de igualdad de género se puede evidenciar que, independientemente del uso del término, la política pública estudiada reconoce que deben existir acciones diferenciadas y positivas para garantizar la igualdad real de derechos de las mujeres. En este sentido, la política objeto de estudio sí garantiza el enfoque de igualdad de género.

En el segundo aspecto evaluado de este enfoque, la transversalidad de la igualdad de género se entiende como la “adopción de la perspectiva de

género y el enfoque de derechos en los programas, planes, proyectos y políticas públicas junto con la articulación entre poderes del Estado y actores sociales” (CEPAL, 2016, p. 20). De esta manera, la transversalidad de la igualdad de género no solo es dentro de la política, sino en los programas y el actuar estatal.

Se observa que Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare considera la igualdad de género como una transversalidad del actuar público, pues plantea el compromiso de todos los sectores de la administración departamental para llevar a cabo acciones que busquen garantizar el goce pleno de derechos de las mujeres (Ordenanza 005 de 2018, art. 6, núm. 6.2.); adicional a ello tiene como eje transversal a la corresponsabilidad, como una búsqueda de compromisos de solidaridad y responsabilidad que tienen los diferentes sectores del gobierno en la ejecución de acciones para dar cumplimiento a la política (Ordenanza 005 de 2018, art. 6, núm. 6.4.). También plantea como objetivo programático que desde las actuaciones públicas se atiendan de manera integral y diferencial las necesidades de las mujeres del departamento (Ordenanza 005 de 2018, art. 9, inc. 1). Mientras tanto, en las estrategias de acción se busca llevar a cabo acciones de comunicación para la equidad y formar a los profesionales de la salud, docentes y funcionarios de la educación acerca del enfoque diferencial y de género (Ordenanza 005 de 2018, art. 12, 15 y 16).

B. Derechos humanos de las mujeres

Los acuerdos internacionales y autoras como Pautassi (2010) han venido evidenciando que un enfoque de derechos humanos implica el logro de estándares como: la igualdad real entre hombres y mujeres, utilización del máximo de recursos disponibles, avance progresivo y no regresividad en las

normas, no discriminación e inclusión de grupos vulnerables, acceso a la justicia y mecanismos de reclamo, producción y acceso a la información, y participación en el diseño de políticas públicas (Abramovich & Pautassi, 2010; CEPAL, 2016; Pautassi, 2010). Estos aspectos del enfoque de derechos humanos de las mujeres se verifican en la tabla del anexo 2.

En el primer aspecto, la búsqueda del cierre de brechas entre la igualdad formal y sustantiva se evidencia en la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare en sus principios orientadores, donde se considera que para llegar a la igualdad se deben tener en cuenta las características y diversidades particulares de las mujeres para garantizar el acceso a sus derechos (Ordenanza 005 de 2018, art. 5, núm. 5.1 y 5.2.). Como se verá en el siguiente capítulo, las estrategias de acción planteadas buscan reducir las brechas que existen entre las condiciones de los hombres y las mujeres.

En el segundo aspecto se establece que la financiación de la política pública será establecida en el Plan Plurianual de Inversiones 2016 – 2019 y subsiguientes; además de resaltar la participación de diferentes sectores públicos, privados, nacionales e internacionales, y los recursos sectoriales del departamento, consistentes con las proyecciones del marco fiscal de mediano plazo (Ordenanza 005 de 2018, art. 20). También se plantea como estrategia de acción la planeación y presupuestos sensibles al género (Ordenanza 005 de 2018, art. 12). Sin embargo, no se evidencia un presupuesto claro según las estrategias de acción planteadas que a las administraciones departamentales posteriores les permitan programar recursos suficientes para su cumplimiento.

El tercer aspecto hace referencia a la progresividad y no regresividad de las políticas, en este caso, la Ordenanza 005 de 2018 establece por primera vez

la Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare, en concordancia con lineamientos internacionales, normas nacionales y antecedentes departamentales. En el departamento se había creado el Consejo Consultivo de Mujeres en el año 2014 y luego se propuso la meta en el Plan de Desarrollo “Casanare con Paso Firme” 2016-2019. De esta manera, la Política estudiada es una muestra de la progresividad que ha tenido el actuar estatal para garantizar los derechos humanos de las mujeres casanareñas.

En el cuarto aspecto se menciona la no discriminación y la inclusión de grupos vulnerables. La política objeto de estudio establece el principio de no discriminación y el principio de diversidad e interculturalidad donde se hace énfasis en los grupos vulnerables de mujeres y el establecimiento de medidas afirmativas para luchar contra su discriminación (Ordenanza 005 de 2018, art. 5, núm. 5.1 y 5.2.).

Respecto al quinto aspecto, en la política objeto de estudio la remoción de obstáculos al acceso a la justicia y mecanismos de reclamo no se observan de manera explícita dentro de los principios orientadores; no obstante, implícitamente se identifica que el Estado tiene como principio el acceso a las mujeres a sus servicios y el diálogo estrecho entre este ente y los ciudadanos (Ordenanza 005 de 2018, art. 5, núm. 5.1 y 5.4.). Por su parte, existe un eje transversal de institucionalización que busca el fortalecimiento de las capacidades y cualidades existentes en la administración (Ordenanza 005 de 2018, art. 6, núm. 6.1.) y en las estrategias de acción se plantea el fortalecimiento institucional para garantizar de manera integral los derechos de las mujeres víctimas de violencia e impedir su re victimización (Ordenanza 005 de 2018, art. 17). No obstante, no son claros los obstáculos de la justicia que se busca enfrentar y cuáles mecanismos de acceso a la justicia se quieren fortalecer.

En el sexto aspecto, el desarrollo de sistemas estadísticos confiables, conformación de observatorios y difusión de información, la política objeto de estudio plantea, primero, un eje transversal de comunicación para crear canales de información, opinión, discusión y concertación durante la implementación de la política pública (Ordenanza 005 de 2018, art. 6, núm. 6.3.); segundo, un objetivo programático para el diseño de mecanismos y herramientas que permitan contar con información actualizada de la situación de las mujeres en el departamento de Casanare (Ordenanza 005 de 2018, art. 9, inc. 6) y tercero, estrategias de acción para el establecimiento del observatorio de género y de derechos de las mujeres, además de la comunicación para la equidad (Ordenanza 005 de 2018, art. 12).

Finalmente, en el séptimo aspecto, la política pública fue formulada por medio de mesas de concertación con mujeres en todo el departamento y en el diseño final se plantearon principios y enfoques teóricos de participación, ejes transversales de comunicación, objetivos respecto a la contribución de las mujeres a los asuntos públicos, ejes de intervención y estrategias de acción para su mayor participación en escenarios de poder y toma de decisiones.

C. Interseccionalidad e interculturalidad

Uno de los aspectos destacables de la Agenda Regional de Género es el reconocimiento de la diversidad de las mujeres y, como consecuencia, las vulnerabilidades y discriminaciones a las que están expuestas. De esta manera, este enfoque propone orientar las políticas públicas para corregir este tipo de desigualdades y garantizar los derechos humanos de grupos vulnerables de mujeres: niñas, adolescentes, jóvenes, adultas mayores, indígenas, afro, campesinas y LGBTI (CEPAL, 2016). También implica el reconocimiento del sistema complejo de estructuras de opresión (múltiples y

simultáneas) y que deben considerarse en las políticas públicas para luchar contra el sexismo, racismo, etnocentrismo, homofobia y lesbofobia. Finalmente, este enfoque considera que los sistemas de información tengan en cuenta la situación de las mujeres según estas diversidades. La tabla del anexo 2 muestra la lista de chequeo de estos aspectos en la política pública estudiada.

La Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare tiene como principio orientador a la diversidad e interculturalidad, donde reconoce diferentes grupos de mujeres, las vulnerabilidades de las que son objeto y la garantía de sus derechos (Ordenanza 005 de 2018, art. 12). También se reconoce como fundamento teórico el enfoque diferencial de derechos, donde se identifica que todas las mujeres no son iguales, que tienen debilidad manifiesta y que requieren especial protección para su no discriminación (Ordenanza 005 de 2018, art. 10, núm. 10.2.). En consecuencia, uno de los objetivos programáticos está relacionado con la incorporación del enfoque diferencial en todas las actuaciones públicas para lograr una atención integral de las mujeres (Ordenanza 005 de 2018, art. 9, inc. 1). Esta atención diferencial se evidencia más fuertemente en el eje de intervención del enfoque de género en la educación, donde se plantea como meta la inclusión de lineamientos pedagógicos con enfoque diferencial y disminución de la deserción por razones de diferencias o violencias de género (Ordenanza 005 de 2018, art. 16).

En cuanto a acciones positivas interseccionales, la política objeto de estudio tiene un enfoque teórico de construcción histórica, donde brevemente reconoce las relaciones asimétricas de poder entre hombres y mujeres (Ordenanza 005 de 2018, art. 10, núm. 10.1). También plantea como principio orientador la integralidad y sostenibilidad, donde busca que las acciones y soluciones integrales a las necesidades de las mujeres sean coyunturales,

pero también soluciones estructurales de largo plazo (Ordenanza 005 de 2018, art. 5, núm. 5.3.). En los objetivos programáticos se plantea generar transformaciones culturales para erradicar la discriminación, la violencia contra las mujeres y eliminar una cultura sexista (Ordenanza 005 de 2018, art. 9, inc. 2). En las estrategias de acción se plantea generar comunicación para la equidad y eliminar la educación sexista, la discriminación cultural y la intolerancia social (Ordenanza 005 de 2018, art. 12, 16 y 17). Sin embargo, no se hace un énfasis fuerte en acciones positivas frente a la homofobia, lesbofobia y el racismo.

En los sistemas de información que tengan en cuenta la diversidad de las mujeres, a pesar de que se establecen acciones para generar información de la situación de las mujeres, no se establecen mecanismos específicos para que dicha información se obtenga de manera diferenciada para los grupos de mujeres vulnerables.

D. Democracia paritaria, representativa y participativa, y laicidad

La presencia paritaria de las mujeres en la vida política ha sido expresada en los consensos internacionales, siendo una parte fundamental de la Agenda Regional de Género. Son dos aspectos importantes los que caracterizan este enfoque: que las necesidades y demandas de las mujeres estén presentes en las políticas públicas, mediante mecanismos de participación y acceso paritario a puestos de decisión en el poder público; y que exista un estado laico que respete los derechos humanos de las mujeres. La tabla del anexo 2, mediante una lista de chequeo, sintetiza la garantía de este enfoque dentro de la política objeto de estudio.

La democracia paritaria no sólo es la representación similar de hombres y mujeres en los procesos de toma de decisiones, sino que implica que existan escenarios de representación y participación que permitan que las demandas de las mujeres estén presentes en las políticas públicas. La Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare da garantía a este aspecto pues incluye en sus principios la “participación y ciudadanía plena” como un mecanismo de ejercicio democrático de las mujeres en las que tienen la capacidad para decidir sobre asuntos públicos y velar por el respeto y garantía de sus derechos (Ordenanza 005 de 2018, art. 5, núm. 5.4). En este principio también se resalta la garantía de participación en igualdad de condiciones que los hombres y que ejerza de manera real sus derechos civiles en el contexto de lo público.

La democracia paritaria también se tiene en cuenta en los objetivos programáticos, donde se busca garantizar su participación e incidencia política para contribuir al desarrollo social y democrático del departamento (Ordenanza 005 de 2018, art. 8, inc. 3); como enfoque teórico respecto a la participación para construir lo público con las mujeres teniendo en cuenta sus necesidades y propuestas (Ordenanza 005 de 2018, art. 10, núm. 10.3); y como eje de intervención, donde se establecen estrategias de acción en formación política, fortalecimiento de organizaciones y redes de mujeres y fortalecimiento de instancias de participación y representación (Ordenanza 005 de 2018, art. 14). También es importante resaltar que la participación de las mujeres se establece en esta política para la fase de seguimiento y la instancia coordinadora es el Consejo Consultivo Departamental de Mujeres (Ordenanza 005 de 2018, art. 21 y 22).

Respecto a la laicidad, la política pública estudiada no incluye indicaciones específicas frente a la garantía estatal de la libertad de culto y religiosa o el respeto que un Estado laico tiene con los derechos humanos a las mujeres.

E. Desarrollo sostenible e inclusivo

En las convenciones de derechos humanos de las mujeres se ha visto cada vez más marcado el reclamo hecho por grupos de mujeres en razón de las desigualdades existentes por la concentración de la riqueza y la necesidad de incorporar un enfoque de género en el desarrollo sostenible. Los aspectos principales de este enfoque son: la eliminación de las desigualdades en el acceso a recursos, reconociendo las diversidades étnicas, raciales y generacionales de las mujeres; y la inclusión de la perspectiva de género en temas ambientales como el cambio climático, uso del suelo, energía, agua y fenómenos extremos de la naturaleza. La tabla del anexo 2 sintetiza si estos aspectos del enfoque de desarrollo sostenible e inclusivo se tuvieron en cuenta en la política objeto de estudio.

Sin embargo, la revisión realizada a la Ordenanza 005 de 2018 y al documento de formulación de la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare no evidencia diagnósticos, objetivos o acciones respecto a los derechos de las mujeres frente al medio ambiente.

IV. Inclusión de las temáticas de los derechos de las mujeres

Las temáticas de derechos son categorías propuestas por la Estrategia de Montevideo y que reflejan las problemáticas y desafíos vinculados a diagnósticos y barreras por superar para lograr la igualdad entre hombres y mujeres. Para el análisis propuesto en esta investigación, a cada una de estas temáticas de derechos se las ha asociado con las 12 esferas de especial preocupación que estableció la Plataforma de Beijín, con el fin de saber si se han considerado estrategias que apunten a su cumplimiento; estas son:

- A. Persistente y creciente carga de la pobreza que afecta a las mujeres.
- B. Disparidades, insuficiencias y desigualdad de acceso en materia de educación y capacitación.
- C. Disparidades e insuficiencias y desigualdad de acceso en materia de atención de la salud y servicios conexos.
- D. Violencia contra las mujeres.
- E. Consecuencias de los conflictos armados y de otro tipo en las mujeres, incluidas las que viven bajo ocupación extranjera.
- F. Desigualdad en las estructuras y políticas económicas, en todas las formas de actividades productivas y en el acceso a los recursos.
- G. Desigualdad entre la mujer y el hombre en el ejercicio del poder y en la adopción de decisiones a todos los niveles.
- H. Falta de mecanismos suficientes a todos los niveles para promover el adelanto de las mujeres.
- I. Falta de respeto, promoción y protección insuficientes de los derechos humanos de las mujeres.
- J. Estereotipos sobre las mujeres y desigualdad en su acceso y participación en todos los sistemas de comunicación, especialmente en los medios de difusión.

- K. Desigualdades basadas en el género en la gestión de los recursos naturales y la protección del medio ambiente.
- L. Persistencia de la discriminación contra las niñas y violación de sus derechos.

La revisión de los avances de los países respecto a estas 12 esferas de preocupación se realiza cada 5 años, siendo la última la realizada por la ONU (2019), en la que además se planean desafíos para la garantía de derechos de las mujeres en la implementación de la plataforma de acción de Beijín en los países de Latinoamérica y el Caribe para el 2030 alrededor de las temáticas de derechos: una vida libre de violencias, derechos sexuales y reproductivos, derechos económicos sociales y culturales, derechos civiles y políticos y derechos colectivos y medioambientales. Por lo tanto, los objetivos propuestos en cada una de estas esferas y temáticas de derechos constituyen referentes de evaluación de las estrategias establecidas en la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare y que permitan garantizar su cumplimiento.

A. Derecho a una vida libre de toda forma de violencia y discriminación

En los derechos de las mujeres a una vida libre de toda forma de violencia y discriminación, la plataforma de Beijín (1995) propuso diferentes esferas de preocupación con sus respectivos objetivos. La tabla del anexo 3 resume dichas disposiciones y relaciona las estrategias establecidas en la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare.

Respecto a la esfera de preocupación de la violencia contra las mujeres, la política pública objeto de estudio plantea estrategias que parcialmente logran

dar cumplimiento a los objetivos planteados por la Plataforma de Beijín. En primer lugar, el objetivo D1 se logra mediante las estrategias: “Fortalecimiento de las instituciones para atender de manera integral a las mujeres víctimas de violencias y garantizando sus derechos y garantizando su no revictimización”, “Formular e implementar una estrategia de prevención y atención de las violencias contra las mujeres, que incluya el establecimiento de casas de atención integral (RIA)” (Ordenanza 005 de 2018, art. 17) y “Secretaría de la Mujer, con énfasis en atención a mujeres víctimas” (Ordenanza 005 de 2018, art. 12), puesto que ambas acciones apuntan a adoptar medidas integradas para prevenir y eliminar la violencia contra las mujeres desde el fortalecimiento institucional.

En segundo lugar, el objetivo D2 está lográndose con las siguientes estrategias: “Acciones dirigidas a la eliminación de las violencias y discriminación hacia las mujeres en lo social, cultural e institucional, especialmente a la eliminación de la intolerancia social” (Ordenanza 005 de 2018, art. 17) y “Observatorio de género y de derechos de las mujeres” (Ordenanza 005 de 2018, art. 12), puesto que se plantean acciones que buscan eliminar la discriminación en lo social, cultural, institucional y la intolerancia social, las cuales son causas de este tipo de violencia. Adicional a ello, la política objeto de estudio propone la creación del observatorio de género y derechos de las mujeres, por medio del cual, si se lleva a cabo adecuadamente, permitirá indagar las causas y consecuencias de la violencia, así como la eficacia de las medidas de prevención que se hayan tomado.

En tercer lugar, el objetivo D3 parcialmente se logra con la estrategia: “Formular e implementar una estrategia de prevención y atención de las violencias contra las mujeres, que incluya el establecimiento de casas de atención integral (RIA)” (Ordenanza 005 de 2018, art. 17), pues, aunque las

casas de atención integral permiten prestar asistencia a las mujeres víctimas de violencia, no se establecen acciones concretas respecto a la trata de mujeres o la prostitución.

En cuanto a las mujeres y los conflictos armados, se observa en general que las estrategias y acciones de la política objeto de estudio buscan parcialmente los objetivos planteados en la plataforma de Beijín. La tabla del anexo 3 evidencia que el objetivo E1 se busca parcialmente con la estrategia “Creación y fortalecimiento de instancias de participación y representación de las mujeres” (Ordenanza 005 de 2018, art. 14), pues crea las condiciones de participación de las mujeres en la solución de conflictos y proteger a las mujeres víctimas del conflicto armado, no obstante, puntualmente no indica acciones respecto a esta clase violencia que afecta a las mujeres. También parcialmente se promueve la contribución de la mujer al logro de una cultura de paz mediante el título del Eje 1: “construcción de paz y transformación cultural” (Ordenanza 005 de 2018, art. 12); sin embargo, las acciones correspondientes al eje en mención son generales y no establecen acciones puntuales que permitan lograr este objetivo de la plataforma de Beijín.

Los demás objetivos de esta esfera de preocupación: E2, E3, E5 y E6, no se encuentran abarcados por la política objeto de estudio, puesto que no se establecen estrategias respecto a reducción de gastos militares (lo cual no es ámbito de decisión del nivel departamental), reducción de la incidencia de violaciones de derechos dentro del conflicto, protección y asistencia a mujeres desplazadas o asistencia a mujeres de colonias. Podría adoptarse una posición en la que se entienda que las acciones establecidas para “todas” las mujeres ya incluyen implícitamente a mujeres víctimas del conflicto, sin embargo, al no establecer acciones explícitas que sean medibles en el tiempo, el gobierno puede caer en la omisión y no garantía de algunos derechos de las mujeres.

Respecto a la esfera de preocupación de los derechos humanos de la mujer, se identifica en la tabla del anexo 3 que las estrategias planteadas en la política objeto de estudio contribuyen al cumplimiento de dos de los tres objetivos establecidos en la plataforma de Beijín para esta esfera. El objetivo I1 se cumple con todas las estrategias planteadas en la política, puesto que los ejes de intervención promueven la igualdad y la no discriminación en lo cultural, económico, escenarios de poder, salud, derechos sexuales, educación y vida libre de violencias. Por su parte, el objetivo I2 se garantiza puntualmente con las estrategias: “Acciones dirigidas a la eliminación de las violencias y discriminación hacia las mujeres en lo social, cultural e institucional, especialmente a la eliminación de la intolerancia social” (Ordenanza 005 de 2018, art. 17) y “Acciones para el acceso con calidad y sin discriminación de las mujeres al sistema de salud, garantizando diagnósticos oportunos y atención con calidad” (Ordenanza 005 de 2018, art. 15), pues buscan la no discriminación de la mujer en distintos ámbitos de actuación. El objetivo I3 no tiene estrategias que permitan cumplirlo, puesto que no se establecen acciones que fomenten en las mujeres la adquisición de conocimientos jurídicos elementales.

Finalmente, en la esfera especial de preocupación sobre los derechos de la niña, la tabla del anexo 3 muestra que existen acciones en la política pública objeto de estudio que permiten cumplir 2 de los 9 objetivos programados por la plataforma de Beijín. El objetivo L4 puede cumplirse con las estrategias planteadas respecto a: “Estrategias pedagógicas y comunicativas dirigidas a docentes, funcionarios y funcionarias de la educación, sobre los derechos de las mujeres y una educación no sexista” (Ordenanza 005 de 2018, art. 16) y “Diseño de estrategias orientadas a evitar la deserción escolar de las niñas y adolescentes especialmente por razones de diferencias o violencias de género” (Ordenanza 005 de 2018, art. 16), ambas son estrategias que buscan

eliminar la discriminación hacia las niñas y adolescentes mediante la educación a docentes y el afrontamiento de la deserción.

De manera similar, respecto al objetivo L5, la política objeto de estudio establece un “Programa de formación dirigido a profesionales de la salud que incorpore el enfoque diferencial y de género en los modelos de atención primaria” (Ordenanza 005 de 2018, art. 15); la atención primaria es de bajo costo y se enfoca en la atención a toda la familia, con la cual se busca eliminar la discriminación de las niñas formando a los profesionales de la salud que implementan este modelo para que apliquen un enfoque diferencial en la atención.

Por su parte, aunque el objetivo L9 busca fortalecer la función de la familia para mejorar las condiciones de vida de las niñas, la política objeto de estudio no propone estrategias puntuales que permitan cumplir dicho propósito, sin embargo, indica tener como aliados estratégicos a las comisarías de familia y procuradurías, quienes velan por los derechos de los niños y niñas, lo que permite dar un cumplimiento parcial al mencionado objetivo.

En esta última esfera de preocupación, la política pública objeto de estudio no establece estrategias concretas respecto a los demás objetivos sobre los derechos de las niñas, pues no plantea la eliminación de las formas de discriminación frente a este grupo poblacional, la eliminación de actitudes y prácticas culturales que las perjudican, la promoción y protección de los derechos y su conciencia sobre sus necesidades y potencial, la eliminación de la explotación económica y el trabajo infantil, la erradicación de las formas de violencia contra las niñas y la formación de la conciencia de las niñas respecto a su participación en la vida social, económica y política.

B. Derechos sexuales y reproductivos

En la temática de derechos sexuales y reproductivos de la Estrategia de Montevideo, se ubica la esfera de preocupación de La mujer y la salud, establecida en la Plataforma de Beijín, la cual relaciona 5 objetivos. La tabla del anexo 3 evidencia que la política pública objeto de estudio establece estrategias que permiten dar cumplimiento a los objetivos C1 y C2. En el primer caso, se establecen “Acciones para el acceso con calidad y sin discriminación de las mujeres al sistema de salud, garantizando diagnósticos oportunos y atención con calidad” (Ordenanza 005 de 2018, art. 15), con lo cual se contribuye al fomento del acceso de la mujer a los servicios de atención en salud a bajo costo y buena calidad.

En el segundo caso, se plantean las siguientes acciones: “Estrategias comunicativas que fomenten prácticas saludables con enfoque de género y diferencial” (Ordenanza 005 de 2018, art. 15) y “Programa de formación dirigido a profesionales de la salud que incorpore el enfoque diferencial y de género en los modelos de atención primaria” (Ordenanza 005 de 2018, art. 15), con las cuales se contribuye a fortalecer los programas de prevención que promueven la salud de la mujer.

Respecto a los demás objetivos de esta esfera de preocupación, la política pública objeto de estudio no tiene acciones y estrategias establecidas respecto a enfoques de género frente a enfermedades de transmisión sexual y salud reproductiva, la promoción de la investigación y difusión de información sobre la salud de la mujer y el aumento de los recursos y supervisión de la salud de las mujeres.

C. Derechos económicos, sociales y culturales

En la temática de derechos económicos, sociales y culturales existen tres esferas de preocupación, con sus respectivos objetivos planteados en la Plataforma de Beijín (ver tabla del anexo 3). En la esfera de especial preocupación sobre la mujer y la pobreza, la política pública objeto de estudio no contiene estrategias específicas que contribuyan a adoptar acciones de desarrollo y superen su pobreza, revisión de leyes y prácticas administrativas que busquen la igualdad de acceso a recursos, acceso a mecanismos institucionales de ahorro y crédito o la formulación de investigaciones que aborden la terminación de la pobreza de las mujeres. Algunos de estos objetivos planteados en Beijín requieren una acción macroeconómica que supera el ente departamental. En el departamento de Casanare se pueden desarrollar esfuerzos más específicos respecto a la superación de la pobreza de las mujeres, que se puedan hacer con sus recursos y jurisdicción, y atendiendo a uno de sus objetivos de política como es: “Promover acciones tendientes a disminuir las condiciones de pobreza y pobreza extrema de las mujeres del Departamento de Casanare en condiciones de igualdad y dignidad, que garanticen su autonomía económica” (Ordenanza 005 de 2018, art. 9).

Por su parte, en la educación y capacitación de las mujeres, la política objeto de estudio tiene establecidas estrategias que contribuyen a los objetivos B1 y B4 (ver tabla del anexo 3). En el primer caso, se establece la estrategia: “Diseño de estrategias orientadas a evitar la deserción escolar de las niñas y adolescentes especialmente por razones de diferencias o violencias de género” (Ordenanza 005 de 2018, art. 16), la cual contribuye a asegurar la igualdad de acceso a la educación de las mujeres, puesto que se enfoca en eliminar las barreras y violencias de género que hacen que se produzca su abandono escolar.

En el segundo caso, respecto al objetivo B4, la política objeto de estudio propone como estrategias: “Inclusión de lineamientos pedagógicos con enfoque diferencial y la diversidad de las mujeres” (Ordenanza 005 de 2018, art. 16) y “Estrategias pedagógicas y comunicativas dirigidas a docentes, funcionarios y funcionarias de la educación, sobre los derechos de las mujeres y una educación no sexista” (Ordenanza 005 de 2018, art. 16); las cuales permiten el logro de sistemas de educación y capacitación no discriminatorios desde la educación de docentes, administrativos y las orientaciones pedagógicas.

En los demás objetivos de esta esfera, no se establecen estrategias específicas, pues no se plantean acciones respecto a la eliminación del analfabetismo entre las mujeres, el acceso a formación profesional, científica y tecnológica, recursos para reformas educativas o la promoción de la capacitación permanente de niñas y mujeres.

Finalmente, en la esfera especial de preocupación sobre la mujer y la economía, la política pública objeto de estudio contribuye a 3 de 6 objetivos y parcialmente en 1 de ellos (ver tabla del anexo 3). Respecto al objetivo F1 se establecen las siguientes estrategias: “Banco de ofertas laborales para las mujeres y programas de empoderamiento económico” (Ordenanza 005 de 2018, art. 13) y “Programa de vivienda y titulación de tierras para las mujeres” (Ordenanza 005 de 2018, art. 13), las cuales contribuyen a la promoción de la independencia económica de la mujer, el acceso al empleo y el control de los recursos económicos (en este caso, la vivienda y la tierra). En cuanto al objetivo F4, la política objeto de estudio plantea la estrategia “Desarrollo empresarial y fomento de redes de mujeres productoras” (Ordenanza 005 de 2018, art. 13), con la que se contribuye a reforzar la capacidad económica y redes comerciales de las mujeres. Por su parte, el objetivo F6 tiene aportes con la estrategia “Divulgación de la economía del Cuidado” (Ordenanza 005

de 2018, art. 13), con la cual se brinda un reconocimiento de la labor de las mujeres en el cuidado del hogar, pero no es suficiente para lograr el objetivo y armonizar las responsabilidades de las mujeres y los hombres respecto al trabajo y la familia, razón por la que la contribución de esta estrategia es parcial.

D. Derechos civiles y políticos

En la esfera de derechos civiles y políticos, la política objeto de estudio contiene estrategias que contribuyen a la mayoría de esferas y objetivos planteados en la plataforma de Beijín (ver tabla del anexo 3).

En la esfera de la mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones, la política objeto de estudio define estrategias como: “Escuela de liderazgo y formación Política [...] Fortalecimiento de las bancadas de mujeres en las Corporaciones Públicas [...] Creación y fortalecimiento de instancias de participación y representación de las mujeres (Ordenanza 005 de 2018, art. 14), con las cuales se contribuye al objetivo G1, es decir, se adoptan las medidas para garantizar acceso y plena participación de las mujeres, en condiciones de igualdad, a estructuras de poder y adopción de decisiones. Aunque, el departamento no tiene competencias para legislar, por lo tanto, no establece legislación sobre la participación paritaria, las acciones planteadas acercan al objetivo G1 al asegurar capacidades y espacios de participación para las mujeres. En el segundo objetivo de esta esfera, se encontró la estrategia “Fortalecimiento de las organizaciones y redes de mujeres” (Ordenanza 005 de 2018, art. 14), con la cual se contribuye a aumentar la capacidad de la mujer de participar en la adopción de decisiones y en los niveles directivos.

En la segunda esfera, sobre los mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer, la política objeto de estudio contiene estrategias que contribuyen al objetivo H1 con la creación de la secretaría de la mujer con énfasis en la atención de mujeres víctimas, lo cual contribuye al fortalecimiento de los órganos gubernamentales. También existen estrategias que contribuyen al objetivo H2, pues establece la formación de los profesionales de la salud y los docentes para lograr atención y servicios diferenciales con enfoque de género en la salud y la educación (ver tabla del anexo 3). En cuanto al objetivo H3, la política pública objeto de estudio estableció la estrategia: “Observatorio de género y de derechos de las mujeres” (Ordenanza 005 de 2018, art. 12), la cual contribuye a la preparación y difusión de datos e información para la planificación y evaluación desglosados por sexo.

En la tercera esfera, sobre la mujer y los medios de difusión, la política objeto de estudio contribuye al objetivo J2 con la estrategia: “Comunicación para la equidad” (Ordenanza 005 de 2018, art. 12), con la cual se fomenta una imagen equilibrada, no estereotipada, de la mujer en los medios de comunicación. En objetivo J1 no se alcanza con las estrategias planteadas en la política objeto de estudio, pues no se establecen acciones respecto a la participación de las mujeres en los medios de comunicación y difusión y nuevas tecnologías.

E. Derechos colectivos y medioambientales

En la política objeto de estudio no se establecen estrategias puntuales en relación con la temática de derechos colectivos y medioambientales, mucho menos para lograr la participación de la mujer en decisiones al respecto, la inclusión de perspectivas de género en políticas de desarrollo sostenible o la evaluación de los efectos de las políticas de desarrollo y medio ambiente para las mujeres (ver tabla del anexo 3).

V. Contribución a superar los nudos estructurales para alcanzar la igualdad de género

Los nudos estructurales que obstaculizan el logro de la igualdad entre hombres y mujeres en América Latina y el Caribe fueron establecidos por la Estrategia de Montevideo con el fin de que los gobiernos de estos países puedan hacer frente a las dificultades de garantizar de forma real y duradera la igualdad y no discriminación de las mujeres. Estos son: 1) la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza; 2) los patrones culturales patriarcales discriminatorios y violentos y el predominio de la cultura del privilegio; 3) la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado, y 4) la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público (CEPAL, 2017).

A continuación, se analiza si la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare ha incluido directrices y acciones que permitan “desatar” estos nudos estructurales que limitan la consecución de la igualdad entre hombres y mujeres en general y desde luego que también en el departamento.

A. La desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza

Este nudo estructural refiere la persistencia de la desigualdad de ingresos, distribución del capital, del trabajo, del conocimiento y el impacto de la pobreza, que afecta más a las mujeres que a los hombres. Por lo tanto, en la Estrategia de Montevideo se proponen estrategias como: medidas activas que impidan que las políticas macroeconómicas y reformas fiscales profundicen la pobreza de las mujeres y la desigualdad existente o que reduzcan los presupuestos de prevención de la violencia (CEPAL, 2017).

También se propone el tránsito hacia patrones de producción y consumo sostenibles y un orden institucional propicio para el ejercicio de una ciudadanía plena y de todos los derechos humanos.

La política objeto de estudio tiene jurisdicción departamental, por lo tanto, las acciones de política macroeconómica y fiscal no son de su manejo, no obstante, plantea dentro de sus objetivos “Promover acciones tendientes a disminuir las condiciones de pobreza y pobreza extrema de las mujeres del Departamento de Casanare en condiciones de igualdad y dignidad, que garanticen su autonomía económica” (Ordenanza 005 de 2018, art. 9), lo cual evidencia el direccionamiento de la política para hacer frente a este nudo estructural. Las acciones para el logro de la autonomía económica que están acorde a este objetivo abarcan bancos de ofertas laborales, programas de empoderamiento económico, desarrollo empresarial y redes de mujeres productoras, programas de vivienda y titulación de tierras y la divulgación de la economía del cuidado. Todas ellas son medidas activas que buscan superar la desigualdad económica y la persistencia de la pobreza con los presupuestos departamentales.

B. Los patrones culturales patriarcales discriminatorios y violentos y el predominio de la cultura del privilegio

Este nudo estructural abarca la persistencia y resurgimiento de prácticas, discursos y patrones culturales patriarcales, discriminatorios y violentos basados en el machismo y que limitan el logro de derechos de las mujeres y el carácter pluricultural que existe en grupos vulnerables de mujeres. En la Estrategia de Montevideo se ha sugerido erradicar toda distinción, exclusión o restricción basada en el género que menoscabe el goce efectivo de los derechos de las mujeres en todas las esferas (CEPAL, 2017).

La política objeto de estudio reconoce estos patrones culturales, pues la región llanera se caracteriza por el machismo. Ante esto, se propone como objetivo “Generar acciones que permitan transformaciones culturales que erradiquen la discriminación y la violencia contra las mujeres, garantizando una cultura libre de sexismo” (Ordenanza 005 de 2018, art. 9) con algunas acciones correspondientes como la comunicación para la equidad, el observatorio de género y derechos de las mujeres, la creación de la secretaría de la mujer y la planeación y presupuestos sensibles al género. Todas estas acciones son los pasos iniciales que se requieren para llevar a cabo transformaciones culturales, pues establece una fuente continua de datos sobre las mujeres, una sola institución coordina toda la protección hacia ellas, los presupuestos necesarios para llevar a cabo diferentes acciones y estrategias de comunicación que comiencen a transformar la cultura machista o patriarcal que tiene el departamento.

C. La división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado

Este nudo estructural hace énfasis en la persistencia de la rígida división sexual del trabajo fundamentada en relaciones de poder desiguales en las que las mujeres se encargan de labores de cuidado y no remuneradas, las cuales limitan su participación en el mercado laboral o que sobrecarga su labor en ambos ámbitos. Esta división desigual del trabajo está ligada a la pérdida de autonomía económica de las mujeres. En la Estrategia de Montevideo se proponen estrategias como la consideración de los derechos de las cuidadoras, remuneradas o no, diseño de programas y proyectos teniendo en cuenta que la organización social del cuidado es una responsabilidad compartida entre hombres y mujeres y el reconocimiento de

la contribución de las mujeres como productoras, trabajadoras, consumidoras e investigadoras (CEPAL, 2017).

En la política objeto de estudio, no se establecen acciones o estrategias puntuales que permitan una distribución equitativa del cuidado entre hombres y mujeres. No obstante, se plantea la estrategia “Divulgación economía del Cuidado” (Ordenanza 005 de 2018, art. 13), la cual evidencia un primer paso para reconocer la labor de las mujeres dentro de la economía del cuidado y su contribución a la producción nacional. Así mismo, la estrategia “Comunicación para la equidad” (Ordenanza 005 de 2018, art. 12) contribuye a la difusión del papel de las mujeres en los diferentes ámbitos, remunerados o no remunerados, en los que participa.

Existe la necesidad de profundizar estrategias que permitan crear cambios de conciencia y transformaciones culturales que a largo plazo generen un cambio en la cultura machista del departamento de Casanare. También desde el gobierno nacional se han de promover mejores condiciones de seguridad social para las trabajadoras de la economía del cuidado, sean remuneradas o no.

D. La concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público

Este nudo estructural se refiere a las estructuras institucionales, sociales y culturales que restringen el acceso de las mujeres al ejercicio del poder y la adopción de decisiones, el acceso a la justicia y la exigibilidad de sus derechos. Pese a algunos avances, estas barreras existen debido a la concentración del poder político y económico y la criminalización de defensoras de derechos humanos y socio ambientales. En la Estrategia de

Montevideo se proponen acciones como la profundización y cualificación de las democracias y la democratización de los regímenes políticos, socioeconómicos y culturales; basadas en la paridad en la distribución del poder como eje central del logro del ejercicio pleno de los derechos humanos y la ciudadanía de las mujeres (CEPAL, 2017).

En la política objeto de estudio no se proponen tales estrategias profundas de democratización o cualificación democrática propuestas por la Estrategia de Montevideo. En su lugar, se establece la formación política y liderazgo, fortalecimiento de organizaciones de mujeres, bancadas en las corporaciones públicas y las instancias de participación y representación de mujeres (Ordenanza 005 de 2018, art. 14). Estas acciones no tendrán un efecto suficiente en la paridad de la participación política de la mujer si aún existen gobiernos con barreras institucionales y culturales para que esto sea posible.

En conjunto, se observa que Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare tiene objetivos y estrategias que favorecen la eliminación de nudos estructurales respecto a la desigualdad económica y los patrones culturales discriminatorios y violentos. No obstante, es débil en el establecimiento de estrategias y objetivos que hagan frente a los nudos de la división sexual del trabajo y el cuidado y la concentración del poder en el ámbito público.

VI. Riesgos y consecuencias de los vacíos de la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare

Como se ha expuesto, existen algunos enfoques, objetivos de las temáticas de derechos y nudos estructurales que no se atienden en la política estudiada. La gravedad de estos vacíos radica en que, con la ausencia de disposiciones y estrategias que permitan garantizar derechos de las mujeres, se abre un campo amplio para la inacción estatal que inexorablemente conducirá a que continúe la discriminación y desigualdad contra las mujeres en dichos campos. En un departamento como el Casanare, preocupan especialmente los vacíos existentes respecto a los derechos de las niñas y los derechos económicos y ambientales de las mujeres, puesto que pueden llevar a que se perpetúen los abusos contra ellas, así como la dependencia y desigualdad económicas y la desigualdad de género en los conflictos ambientales. A continuación, se discuten las implicaciones que pueden existir en estos aspectos tres aspectos.

La violencia hacia las mujeres ha sido una constante en el departamento de Casanare, no obstante, es más preocupante aún la violencia a la que están expuestas las niñas de esta región. Según datos del Sistema Único de Información de la Niñez del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SUIN-ICBF), a nivel nacional la tasa de violencia contra niños, niñas y adolescentes fue de 67.48 en el año 2017, mientras que el departamento de Casanare reportó una cifra de 223.66 casos por cada 100.000 menores en el mismo año (SUIN-ICBF, 2020). Lo anterior continuó así en el año 2018 (Correa, 2018) y, recientemente, hay una alta preocupación por los casos de violencia contra mujeres menores de edad y adolescentes durante la pandemia Covid – 19, los cuales en todo el país ascendieron a 10.056 casos de abusos contra

niñas, 3.028 contra adolescentes y 3.296 contra menores entre los 6 y 11 años (Cáceres, 2020).

Estas cifras revelan el riesgo que tiene el hecho de que en la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare no se hayan considerado estrategias puntuales de eliminación de las formas de discriminación, prácticas perjudiciales y la violencia contra las niñas del departamento. Por lo tanto, la consecuencia inmediata será la permanencia y aumento de los abusos a mujeres menores de edad en el Casanare en los próximos años.

Para evitar estas consecuencias, se deben establecer y ejecutar acciones que tiendan a la protección efectiva de las menores, una mayor vigilancia y rutas de atención a los casos de abusos, charlas y capacitaciones para que las familias sepan identificar y prevenir casos de abuso y sobre nuevas masculinidades, difusión de mensajes que alienten la denuncia por parte de las víctimas y brindar mayores posibilidades de educación sexual, científica y tecnológica de las niñas y adolescentes.

Por su parte, la región casanareña se caracteriza por poseer patrones patriarcales que han conducido a las mujeres a falta de ingresos propios, discriminación en el acceso al empleo, bajo reconocimiento de su contribución y valor económico en las labores de cuidado, pocas posibilidades de acceso al mercado laboral, bajo acceso a puestos gerenciales y mejor remunerados, falta de garantías de acceso a la tierra y recursos de crédito (Gobernación de Casanare, 2018). Aunque en la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare se han incluido algunas estrategias para atender estas desigualdades, aún existen vacíos respecto al acceso a mecanismos de financiamiento, mecanismos e investigaciones basadas en el género para abordar el problema de la

pobreza, acceso a formación profesional en áreas de ciencia y tecnología, la educación permanente y capacitación comercial, igualdad de acceso al empleo y recursos y eliminación de la discriminación laboral.

Lo anterior permite deducir que los compromisos adquiridos respecto a la autonomía económica de las mujeres son limitados y que se mantienen los riesgos de que las mujeres no puedan acceder a mejor educación, a mejores ingresos y que realmente no se reduzcan sus niveles de pobreza. Por lo tanto, se prevé que la desigualdad económica a la que están expuestas las mujeres seguirá aumentando en los próximos años, a menos que se planteen y ejecuten estrategias para lograr la igualdad; por ejemplo, apoyo técnico y financiero a proyectos productivos, mejorar las posibilidades de educación, formación en autonomía e independencia, mensajes transformadores de la cultura machista, entre otros.

Por otro lado, Colombia es el segundo país con más conflictos ambientales en el mundo (Reyes, 2014) y Casanare es un departamento que no ha sido ajeno a dichos conflictos, los cuales se han centrado en la pérdida de fauna local por la escasez de agua, atribuida a la presencia de empresas petroleras; emisiones de gases de efecto invernadero por la presencia de ganado; incendios forestales ocasionados por quemas como método de preparación del suelo; y acaparamiento de terrenos baldíos o sin certificación jurídica (Peña, 2014). Estas problemáticas se pueden visualizar en la disminución del área de bosque estable del departamento de 570.886 ha en el año 2014 a 560.770 ha en el año 2016. El 69.81% del departamento se encuentra amenazado por fenómenos hidrometeorológicos, el 53.31% de los eventos de desastres presentados entre el año 2010 y 2017 fueron incendios forestales y el 41.63% inundaciones (Terridata - Dane, 2020).

De acuerdo con la ONU (2020), las mujeres son quienes más resultan afectadas por el cambio climático, pues la discriminación que sufren a nivel socioeconómico intensifica las consecuencias del calentamiento global en su alimentación, medios de vida y hogar; además, la cultura machista impulsa a los hombres a la violencia cuando enfrentan los impactos del clima. En este sentido, todos los objetivos respecto a los derechos ambientales de las mujeres están ausentes en la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare, lo que conduce a prever que la desigualdad que ellas viven en la región se puede perpetuar y agravar con los cambios climáticos y conflictos ambientales.

Ante estas relaciones entre la equidad de género y los conflictos ambientales, los países deben promover la participación activa de las mujeres en las decisiones relativas al medio ambiente, integrar perspectivas de género en las políticas y programas en favor del desarrollo sostenible, fortalecer mecanismos para evaluar los efectos de las políticas de medio ambiente en las mujeres y, en general, erradicar toda forma de discriminación y desigualdades de género en el acceso a los recursos naturales (Naciones Unidas, 1995; ONU Mujeres, 2014).

Una propuesta acorde a estas recomendaciones radica en impulsar programas de apoyo a asociaciones productivas de mujeres y cuyos proyectos (agrícolas o agroindustriales) contengan componentes que contribuyan al uso adecuado del agua, reducción de gases con efecto invernadero y a la reforestación. También las mujeres pueden tener prioridad en los programas de formalización de tierras para acceder a este recurso. Con este tipo de apoyos no solo se disminuye la dependencia económica de las mujeres, sino que se contribuye a disminuir las desigualdades que ellas tienen cuando los conflictos ambientales aparecen.

Conclusiones

El siglo XX, especialmente la segunda mitad, ha sido testigo de los primeros tratados y conferencias sobre los derechos humanos de las mujeres, materializados ampliamente por la Plataforma de Acción de Beijín de 1995. A partir de allí, la Agenda Regional de Género se ha consolidado como un compromiso político de los Estados miembros de la CEPAL, en la que se trazan rutas y se priorizan acciones para garantizar estos derechos según los logros evidenciados respecto a la igualdad y los problemas estructurales que atañen a América Latina.

Respecto a los enfoques, temáticas de derechos y nudos estructurales que la Agenda Regional de Género ha establecido, la Política pública de equidad de género para las mujeres del departamento de Casanare formula medidas que ciertamente contribuyen a que dichas recomendaciones se lleven a cabo en las acciones planteadas para las mujeres de este departamento. No obstante, existen puntos de esta Agenda que la política estudiada no tuvo en cuenta, por lo tanto, en los 10 años de su vigencia no se compromete con ciertas acciones clave para la garantía de derechos de las mujeres.

En los enfoques de derechos, la política objeto de estudio tiene formulaciones que incluyen la igualdad de género como transversalidad y concepto central para el logro de una igualdad sustantiva. También abarca el cierre de brechas, la no discriminación, el establecimiento de sistemas estadísticos, la participación en la formulación de políticas, corrección de las desigualdades que existen en la diversidad de las mujeres y tiene en cuenta sus necesidades democráticas y de acceso a puestos de decisión estatal.

No obstante, la política objeto de estudio parcialmente incluye medidas para lograr progresivamente recursos apropiados para cumplir con estas

obligaciones, la remoción de obstáculos a la justicia y mecanismos de reclamo, acciones que ataquen el racismo y la homofobia y la generación de información diferenciada por los grupos de mujeres vulnerables. Mientras tanto, no se incluyen acciones o estrategias puntuales para garantizar la libertad de culto y religiosa y ningún aspecto del enfoque del desarrollo sostenible e inclusivo que permita garantizar la igualdad en el acceso a recursos naturales y la perspectiva de género en temas ambientales.

Respecto a las temáticas de derechos de las mujeres, la política objeto de estudio contiene formulaciones que buscan la eliminación de la violencia y la discriminación mediante algunas acciones institucionales de protección, pero no tiene acciones o estrategias específicas para prestar asistencia ante la violencia derivada de la prostitución y la trata de mujeres, la violencia producto del conflicto armado o la violencia que sufren las niñas.

En los derechos sexuales y reproductivos, la política objeto de estudio busca la igualdad para las mujeres en la atención en salud, pero no puntualiza acciones respecto a enfermedades de transmisión sexual, la promoción de la investigación sobre la salud de la mujer o el aumento de los recursos para supervisión y seguimiento de la salud de la mujer.

En los derechos económicos, sociales y culturales, la política objeto de estudio propende por eliminar la discriminación en el sistema educativo, el apoyo a la asociatividad de mujeres productoras, la divulgación de la economía del cuidado, el acceso a vivienda y tierras y banco de ofertas laborales. Sin embargo, no se establece el apoyo a mecanismos de ahorro y crédito, acciones macro para afrontar la pobreza femenina, acceso a la ciencia y la tecnología, capacitación empresarial y eliminación de las desigualdades en el ámbito laboral.

En los derechos civiles y políticos, la mayoría de aspectos establecidos en la Plataforma de Beijín son cubiertos por la política objeto de estudio, pues tiene acciones que promueven la participación de las mujeres en el ejercicio del poder y adopción de decisiones, fortalece mecanismos institucionales como la Secretaría de la Mujer, promoción de enfoques de género en los profesionales de la salud y educación o estrategias comunicativas del enfoque de género. No obstante, aún falta establecer estrategias que permitan el acceso de la mujer a participar y decidir en los medios de difusión.

En los derechos colectivos y ambientales, la política objeto de estudio no establece acciones o estrategias concretas para la inclusión de perspectivas de género en políticas de desarrollo sostenible, participación de la mujer en decisiones medioambientales o la evaluación de los efectos de las políticas de desarrollo y medio ambiente en las mujeres. En general, se identifica que la política objeto de estudio tiene sus mayores debilidades en los enfoques y derechos ambientales y colectivos.

En cuanto a los nudos estructurales que en América Latina dificultan el logro de la igualdad para las mujeres, la política objeto de estudio busca eliminar la desigualdad económica y la pobreza mediante acciones globales que buscan el acceso al empleo, el emprendimiento y los activos. Por su parte, esta política tiene algunas acciones iniciales de reconocimiento de patrones patriarcales y de difusión de la equidad para las mujeres. En la división sexual del trabajo se plantea la divulgación de la economía del cuidado lo que permite reconocer el papel de las mujeres en el ámbito económico, sin embargo, deben plantearse acciones de más largo plazo que generen conciencia y transformaciones culturales. En la concentración del poder y relaciones de jerarquía en el ámbito político, existen algunas acciones para fomentar la participación de las mujeres, pero las barreras institucionales y

culturales son más grandes y requieren acciones legislativas y culturales de fondo que permitan la paridad en la participación política de las mujeres.

La Política pública de equidad de género para las mujeres del departamento de Casanare contempla acciones para garantizar sus derechos en relación con los ámbitos de la violencia, economía, educación, salud, participación política y transformación cultural, con algunas transversalidades respecto a la igualdad, diversidad y participación ciudadana. Por lo tanto, sienta los lineamientos que permiten progresar en la garantía de derechos en esos aspectos. Sin embargo, la sociedad actual y la Agenda Regional de Género demandan acciones complementarias que están ausentes en la política estudiada, especialmente en temas de conflicto armado, medio ambiente, acceso a ciencia y tecnología, la concentración del poder político y la división sexual injusta del trabajo.

Dejar estos vacíos implica el desconocimiento de los compromisos adquiridos por el país en los acuerdos regionales de la Agenda Regional de Género y permite que, por omisión, la desigualdad y discriminación de las mujeres se profundicen en los aspectos ausentes y en los que no van a existir acciones puntuales. En este sentido, es recomendable discutir dicha política con el fin de que en los 10 años de su vigencia se logre una igualdad sustantiva para las mujeres del departamento de Casanare.

Recomendaciones

Los resultados de esta investigación son de gran utilidad para que el gobierno departamental, asamblea, organizaciones sociales y comunidad en general puedan discutir y ajustar las estrategias planteadas en la Política pública de equidad de género para las mujeres del departamento de Casanare, a fin de eliminar los vacíos expuestos y poder así sentar las bases de diseño de política que conduzcan a la reducción de la desigualdad y la discriminación hacia las mujeres. Esta revisión debe acompañarse de la rendición de cuentas de la secretaría de la mujer sobre las acciones que se han llevado a cabo desde la formulación de la política a la fecha y algunos resultados que se puedan visualizar en los indicadores socioeconómicos.

Por otro lado, se recomienda a futuros investigadores llevar a cabo una evaluación de las acciones implementadas y los resultados de la política pública a la luz de los lineamientos internacionales de derechos de las mujeres, por lo menos a los 5 años de vigencia de la misma. Especialmente, se recomienda incluir en el análisis los últimos acuerdos establecidos en el Compromiso de Santiago, producto de la XIV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe que se llevó a cabo en enero del 2020 y en el cual se proponen medidas para lograr la autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes.

Este trabajo trae inmersa una construcción metodológica para la evaluación del diseño de políticas públicas de igualdad de género en América Latina, bajo un enfoque de derechos, por lo tanto, es un punto de partida para realizar este tipo de análisis a las políticas públicas que en las regiones de Colombia se encuentran formuladas. Este es un campo amplio de investigación que los maestrantes en derecho con énfasis en gobierno municipal, servidores

públicos, personerías regionales y organizaciones de derechos humanos, pueden profundizar y apoyar los territorios en los que se encuentran.

Referencias bibliográficas

- Abramovich, V., & Pautassi, L. (2010). El enfoque de derechos y la institucionalidad de las políticas sociales. En V. Abramovich & L. Pautassi (Eds.), *La medición de derechos en las políticas sociales* (1a. ed). Editores del Puerto.
- Asamblea departamental de Casanare. (2018, julio 25). *Por la cual se adopta la política pública de equidad de género para las mujeres para el departamento de Casanare* [Ordenanza 005 de 2018].
- Beauvoir, S. (1949). *El segundo sexo*. KayleighBCN. http://www.solidaridadobrera.org/ateneo_nacho/libros/Simone%20de%20Beauvoir%20-%20El%20segundo%20sexo.pdf
- Benavente, M. C., & Valdés, A. (2014). *Políticas públicas para la igualdad de género: Un aporte a la autonomía de las mujeres*. Naciones Unidas, CEPAL [u.a.].
- Bernal, A. (2018). Políticas Públicas de igualdad de género. Claves para un debate pendiente. En F. Gil & T. Pérez (Eds.), *Feminismos y estudios de género en Colombia: Un campo académico y político en movimiento* (Primera edición). Universidad Nacional de Colombia.
- Bernal, C. (2010). *Metodología de la investigación: Administración, Economía, Humanidades y Ciencias Sociales* (3a ed.). Pearson Educacion.
- Boix, A., & Gimeno, C. (2018). La mejora y evaluación de la calidad normativa. En J. Romero, *Evaluación de políticas públicas en la Comunidad Valenciana y propuestas de mejora*. Universitat de València. <https://avap.es/wp-content/uploads/2018/07/Evaluacion-politicas-publicas-comunidad-valenciana-y-propuestas-mejora2.pdf>
- Bucci, M. P. (2001). *Derechos Humanos y políticas Públicas*. Cuadernos Polis.

- Bustelo, M. (2004). *La evaluación de las políticas de género en España*. Los Libros de la Catarata.
- Butler, J. (2002). *Cuerpos que importan*. Paidós.
- Cáceres, R. (2020). *Siguen aumentando los casos de violencia sexual e intrafamiliar contra menores y mujeres, en la pandemia*. Senado de la República de Colombia. <https://www.senado.gov.co/index.php/prensa/lista-de-noticias/1629-siguen-aumentando-los-casos-de-violencia-sexual-e-intrafamiliar-contra-menores-y-mujeres-en-la-pandemia>
- Canto Chac, M. (2010). Políticas públicas y derechos humanos. En A. Estévez & D. Vázquez (Eds.), *Los derechos humanos en las ciencias sociales: Una perspectiva multidisciplinaria* (1. ed). FLACSO México : UNAM, CISAN. <http://www.rachelsieder.com/wp-content/uploads/2012/08/La-antropologia-frente-a-los-DH.pdf>
- CEDAW. (2006). *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México*. Naciones Unidas. https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw36/cc/Mexico_es.pdf
- CEPAL. (2010). *La hora de la igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir*.
- CEPAL. (2011). *El salto de la autonomía. De los márgenes al centro. Informe 2011*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CEPAL (Ed.). (2014). *Pactos para la igualdad: Hacia un futuro sostenible ; trigésimo quinto período de sesiones de la CEPAL ; Lima, 5 a 9 de mayo 2014*. Naciones Unidas, CEPAL.
- CEPAL. (2016). *Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40633/4/S1601248_es.pdf

- CEPAL. (2017). *Estrategia de Montevideo para la implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030*. Naciones Unidas.
- CEPAL (Ed.). (2018). *La ineficiencia de la desigualdad. Síntesis; trigésimo séptimo período de sesiones de la CEPAL ; La Habana, 7 a 11 de mayo 2014*. Naciones Unidas, CEPAL.
- CEPAL. (2019). *La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CEPALSTAT. (2020). *Estadísticas e indicadores de género*. CEPAL. https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadistica/sIndicadores.asp
- Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. (2018). *Orientaciones para la construcción de Políticas Públicas para la igualdad de oportunidades para las mujeres en entidades territoriales*. Presidencia de la República de Colombi. <http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/Documents/orientaciones-contruccion-politica-publica-mujeres.pdf>
- Correa, O. (2018, abril 25). Casanare y Meta no escapan a casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes. *El Diario del Llano*. <https://eldiariodelllano.com/violencia-contra-ninos-en-casanare-y-meta/>
- DANE. (2018). *Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) 2016—2017*. Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ENUT/Presentacion_ENUT_2016_2017.pdf
- Equidad de la mujer. (2018). *Guía para la construcción de Políticas Públicas para el empoderamiento de las mujeres y la igualdad de oportunidades*. Vicepresidencia de la república.

http://www.equidadmujer.gov.co/Documents/cajaherramientas2018/C_H2018_Guia-Politic-Publicas.pdf

Escuela de Administración Pública de Extremadura. (2009). *Guía de formación para la incorporación de la igualdad en la administración pública*.

http://eap.gobex.es/external/guia_formacion_igualdad/guia.pdf

Galeano, M. E. (2015). *Estrategias de investigación social cualitativa el giro en la mirada*. La Carreta Editores.

Gamba, S. (2008). ¿Qué es la perspectiva de género y los estudios de género? *Mujeres en Red. Periódico feminista*.
<http://www.mujeresenred.net/spip.php?article1395>

Gobernación de Casanare. (2018). *Política pública de equidad de género para las mujeres de Casanare*. Gobernación de Casanare.
<https://www.casanare.gov.co/index.php?idcategoria=60259#>

Guerrero, J. (1995). La evaluación de políticas públicas: Enfoques teóricos y realidades en nueve países desarrollados. *Gestión y Política Pública*, 4(1), 47-115.

Harguindéguy, J.-B. (2015). *Análisis de políticas públicas*. Tecnos.

Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, M. (2014). *Metodología de la investigación* (6a ed.). Mc Graw Hill.

Jones, Ch. (1970). *An introduction to the study of Public Policy*. Duxbury.

López, E. (2014). *Análisis normativo de los derechos y garantías sociales y su incidencia en las Políticas Públicas de protección social. Potenciales Riesgos Y Oportunidades. Comparación Chile – Guatemala* [Tesis de Maestría]. Universidad de Chile.

Meny, I., & Thoenig, J.-C. (1992). *Las políticas públicas*. Ariel.

Naciones Unidas. (1995). *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*. ONU Mujeres.

- Naciones Unidas. (2015). *World's women: Trends and statistics*. United Nations Publicatio.
- Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. (2019). *Autonomías* [Text]. Observatorio de Igualdad de Género. <https://oig.cepal.org/es/autonomias>
- ONU. (2019). *Informe regional sobre el examen de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing en los países de América Latina y el Caribe a 25 años de su aprobación*. Naciones Unidas.
- ONU. (2020, junio 9). *La desigualdad de género le da ventaja al cambio climático*. Noticias ONU. <https://news.un.org/es/story/2020/06/1475742>
- ONU Mujeres. (2014). *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Declaración política y documentos resultados de Beijing+5*. ONU Mujeres.
- ONU mujeres. (2017). *Nota Estratégica 2017—2019. «Hacia una Colombia 50—50: Paz y desarrollo para todos y todas»*. https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2017/09/nota%20estrategica%20onu%20mujeres_hacia%20una%20colombiana%2050-50_%20%20paz%20y%20desarrollo%20para%20todos%20y%20todas.pdf?la=es&vs=1819
- ONU Mujeres. (2018). *Informe Anual 2017—2018 de ONU Mujeres*. <https://www.unwomen.org/-/media/annual%20report/attachments/sections/library/un-women-annual-report-2017-2018-es.pdf?la=es&vs=458>
- Ordóñez-Matamoros, G. (Ed.). (2013). *Manual de análisis y diseño de políticas públicas* (1. ed). Univ. Externado de Colombia.

- Parsons, W. (2007). *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas* (A. Acevedo, Trad.). FLACSO, Sede Académica de México.
- Pautassi, L. (2007). *El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Pautassi, L. (2010). Indicadores en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Más allá de la medición. En V. Abramovich & L. Pautassi (Eds.), *La medición de derechos en las políticas sociales* (1a. ed). Editores del Puerto.
- Pautassi, L. (2013). *Midiendo los derechos sociales*. Ministerio de Desarrollo Social.
- Peña, O. (2014). *Conflictos ambientales del Casanare*. Grupo Semillas. <https://www.semillas.org.co/es/conflictos-ambientales-del-casanare>
- Pérez, L. E. (2007). Desarrollo, derechos sociales y políticas públicas. En L. E. Pérez, R. Uprimny, & C. Rodríguez (Eds.), *Los derechos sociales en serio: Hacia un diálogo entre derechos y políticas públicas* (pp. 72-129). Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad.
- Retolaza, E. (2018). *Teoría de Cambio. Una brújula para orientarte en el camino*. <http://ateneucoopbll.cat/wp-content/uploads/2018/04/Teoría-de-Cambio-una-brujula-2.0.pdf>
- Reyes, C. (2014). *Colombia es el segundo país con más conflictos ambientales en el mundo—Universidad del Rosario*. Noticias Universidad del Rosario. <https://www.urosario.edu.co/sala-de-prensa/noticias/Destacadas/Colombia-es-el-segundo-pais-con-mas-conflictos-amb/>
- Rodríguez, I. (2006). Sobre el término género. En M. Carballo de la Riva (Ed.), *Género y desarrollo: El camino hacia la equidad* (pp. 31-54). Catarata.

- Rogers, P. (2014). *La teoría del cambio*. UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/Brief%202%20Theory%20of%20Change_ES.pdf
- Roth, André-Noël. (2002). *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Ediciones Aurora.
- Roth, Andre-Noël. (2006). *Discurso sin compromiso: La política pública de derechos humanos en Colombia; antecedentes históricos de los derechos humanos; qué es una política pública; actitud del Estado colombiano* (1. ed). Ed. Aurora.
- Sabatier, P. A. (1986). Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis. *Journal of Public Policy*, 6(01), 21. <https://doi.org/10.1017/S0143814X00003846>
- Sabatier, P., & Mazmanian, D. (1979). The Conditions of Effective Implementation: A Guide to Accomplishing Policy Objectives. *Policy Analysis*, 5(4), 481-504. JSTOR. <https://www.jstor.org/stable/42783358>
- Stiglitz, J. (2003). *Economía del sector público* (3a edición). Antoni Bosh editor.
- Subsecretaría de derechos humanos de Chile. (2017). *Guía para la incorporación del enfoque de derechos humanos en políticas públicas*. Ministerio de Justicia y del Derechos Humanos de Chile.
- SUIN-ICBF. (2020). *Tasa de Violencia contra niños, niñas y adolescentes de Casanare*. Consulta por Indicador. <http://suin-snbf.gov.co/suin/Pages/PorIndicador.aspx?id=6>
- Terridata - Dane. (2020). *Información Diagnóstica por entidad territorial*. KIT Territorio. https://portalterritorial.dnp.gov.co/kpt/diagnostico_publico
- UN Women. (2018). *Turning promises into action: Gender equality in the 2030 Agenda for Sustainable Development*. <http://www.unwomen.org/en/digital-library/sdg-report>

UNESCO. (2014). *Indicadores UNESCO de cultura para el desarrollo. Manual metodológico*. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. https://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/iucd_manual_metodologico_1.pdf

Anexos

Cuadro 1. Componentes y temas diagnósticos de la situación de las mujeres que fundamentan la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare.

Componente	Temas e indicadores
Reseña sociodemográfica	<p>Proporción de mujeres y distribución por edades. Proporción de mujeres según su etnia y edad. Esperanza de vida al nacer y edad media de fecundidad.</p>
Construcción de paz y transformación cultural	<p>Ausencia de información de víctimas del conflicto armado Ausencia de acciones que permitan la igualdad de víctimas del conflicto. Proporción de mujeres privadas de la libertad. Falta de divulgación del papel desempeñado por las mujeres en los procesos de paz. Impunidad en casos de violación de derechos humanos. Falta de garantías de acceso a la justicia Violencia sociopolítica Desaparición forzada Violencia sexual en el marco del conflicto armado. Amenaza a la participación de las mujeres y sus organizaciones. Presencia de estereotipos de género Tolerancia social y silencio frente a la violencia. No se han adoptado medidas para promover una sociedad incluyente y ausencia de mecanismos para generar transformaciones culturales. Discriminaciones de grupos diversos de mujeres.</p>
Autonomía económica e igualdad en la esfera laboral.	<p>Presencia de creencias patriarcales respecto al cuidado del hogar. Dificultades para contar con ingresos propios Desconocimiento de su contribución y valor económico de su trabajo no remunerado. Baja corresponsabilidad entre hombres y mujeres en el hogar. Baja participación de las mujeres en el mercado laboral. Altas tasas de desempleo femenino. Obstáculos para ascender en el espacio laboral. Asignación a empleos mal remunerados. Poco apoyo a los emprendimientos y educación empresarial. Acoso sexual en el ambiente laboral. Pocas garantías al derecho a la tierra, la propiedad y la vivienda, especialmente en el sector rural. Bajo acceso a crédito y al sistema financiero. Inequidades en el salario, acoso laboral y desigualdad en el ascenso. Baja calidad de vida de las mujeres rurales.</p>
Participación política en los procesos de tomas de decisiones y en las esferas del poder.	<p>Baja representación política de las mujeres en lo electoral. Baja participación de las mujeres en escenarios políticos y esferas del poder. Baja participación de las mujeres en otras instancias de participación.</p>
Enfoque de género en la salud y	<p>Aumento de los índices de casos de mortalidad causados por cáncer de mama y cuello de útero entre otros. Violencia ginecológica y obstétrica</p>

Componente	Temas e indicadores
derechos sexuales y reproductivos.	Abortos clandestinos (aproximación) Prejuicios de los profesionales de la salud hacia las mujeres con discapacidad, del sector rural. Bajo conocimiento y acceso a métodos de planificación familiar. Elevado índice de embarazo adolescente Desconocimiento sobre enfermedades e infecciones de transmisión sexual.
Enfoque de género en la educación	Mayor tasa de analfabetismo en mujeres vulnerables. Estereotipos de género. Bajo acceso a educación superior de mujeres rurales y diversas. Bajos salarios para mujeres docentes y bajo acceso a puestos directivos. Baja sensibilización sobre la perspectiva de género en el sistema educativo y del enfoque multicultural.
Plan para garantizar una vida libre de violencias	Existencia de algunos casos de feminicidio Altos índices de violencia de pareja a causa de la intolerancia y el machismo. Altas tasas de violencia sexual. Casos de mujeres víctimas de violencia económica Casos de violencia psicológica, control, subvaloración e intimidación o amenaza. Obstáculos de acceso a la justicia y revictimización del Estado. Tolerancia y culpabilización social del maltrato.

Fuente: Gobernación de Casanare (2018)

Cuadro 2. Lista de chequeo de la garantía que existe en la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare respecto a los enfoques que deben orientar las políticas

Enfoque	Aspecto	¿Se incluye?			¿Dónde?
		Sí	No	Parcial	
Igualdad de género	Utilización del concepto de igualdad de género			X	Parcialmente se incluye en los principios orientadores; pero no es adecuado conceptualmente.
	Transversalidad de la igualdad de género	X			Eje transversal Objetivo programático Estrategias de acción
Derechos Humanos de las Mujeres	Búsqueda del cierre de brechas entre la igualdad formal y sustantiva	X			Principios orientadores Objetivos y estrategias.
	Medidas concretas para lograr progresivamente los recursos apropiados (humanos, tecnológicos, de información, naturales y financieros) para cumplir las obligaciones.			X	Financiación
	Está vedado sancionar normas o políticas que empeoren la situación de los ciudadanos.	X			Toda la política

	No discriminación e inclusión de grupos vulnerables	X			Principios orientadores
	Remoción de obstáculos económicos y administrativos a la justicia y mecanismos de reclamo.			X	Estrategias de acción
	Desarrollo de sistemas estadísticos confiables, conformación de observatorios y difusión de información.	X			Eje transversal Objetivo programático Estrategias de acción
	Participación en la formulación de la política y empoderamiento a los titulares de derechos.	X			Principios orientadores Eje transversal Objetivos programáticos Ejes y estrategias de acción
Interseccionalidad e interculturalidad	Orientación para corregir desigualdades producto de la diversidad de las mujeres.	X			Principio orientador Enfoque teórico Objetivo programático Eje de intervención Estrategias de acción
	Acciones positivas interseccionales que ataquen el sexismo, racismo, etnocentrismo, homofobia y lesbofobia.			X	Principio orientador Enfoque teórico Objetivo programático Estrategias de acción
	Desarrollo de sistemas de información que tenga en cuenta la diversidad de situaciones que enfrentan las mujeres.			X	Estrategias de acción
Democracia paritaria, representativa y participativa y laicidad	Democracia paritaria: necesidades y demandas estén presentes en las políticas públicas y acceso paritario a puestos de decisión estatal.	X			Principio orientador Objetivos programáticos Enfoque teórico Eje de intervención Estrategias de acción
	Libertad de culto y religiosa, condicionada al respeto de los derechos humanos de las mujeres.		X		
Desarrollo sostenible e inclusivo	Erradicación de toda forma de discriminación y desigualdades en el acceso a recursos naturales considerando la diversidad étnica, racial y generacional.		X		
	Perspectiva de género en temas como cambio climático, uso del suelo, energía, agua y fenómenos extremos de la naturaleza.		X		

Fuente: Autora, basada en la revisión de la política y los lineamientos de la Agenda Regional de Género.

Cuadro 3. Lista de chequeo de la garantía que existe en la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare respecto a las temáticas de los derechos de las mujeres.

Temática de derechos Estrategia de Montevideo	Esfera de especial preocupación	Objetivo plataforma de Beijín	¿Se contribuye?			Estrategia planteada en la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare
			Sí	No	Parcial	
Derecho a una vida libre de toda forma de violencia y discriminación	D. La violencia contra la mujer	D.1. Adoptar medidas integradas para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer	X			Fortalecimiento de las instituciones para atender de manera integral a las mujeres víctimas de violencias y garantizando sus derechos y garantizando su no revictimización (art. 17). Formular e implementar una estrategia de prevención y atención de las violencias contra las mujeres, que incluya el establecimiento de casas de atención integral (RIA) (art. 17). Secretaría de la Mujer, con énfasis en atención a mujeres víctimas (art. 12).
		D.2. Estudiar las causas y las consecuencias de la violencia contra la mujer y la eficacia de las medidas de prevención	X			Acciones dirigidas a la eliminación de las violencias y discriminación hacia las mujeres en lo social, cultural e institucional, especialmente a la eliminación de la intolerancia social (art. 17). Observatorio de género y de derechos de las mujeres (Art. 12)
		D.3. Eliminar la trata de mujeres y prestar asistencia a las víctimas de la violencia derivada de la prostitución y la trata de mujeres			X	Formular e implementar una estrategia de prevención y atención de las violencias contra las mujeres, que incluya el establecimiento de casas

Temática de derechos Estrategia de Montevideo	Esfera de especial preocupación	Objetivo plataforma de Beijín	¿Se contribuye?			Estrategia planteada en la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare
			Sí	No	Parcial	
						de atención integral (RIA) (art. 17).
	E. La mujer y los conflictos armados	E.1. Incrementar la participación de la mujer en la solución de los conflictos a niveles de adopción de decisiones y proteger a las mujeres que viven en situaciones de conflictos armados o de otra índole o bajo ocupación extranjera			X	Creación y fortalecimiento de instancias de participación y representación de las mujeres (Art. 14)
		E.2. Reducir los gastos militares excesivos y limitar la disponibilidad de armamentos		X		
		E.3. Promover formas no violentas de solución de conflictos y reducir la incidencia de las violaciones de los derechos humanos en las situaciones de conflicto		X		
		E.4. Promover la contribución de la mujer al logro de una cultura de paz			X	Eje 1: construcción de paz y transformación cultural
		E.5. Proporcionar protección, asistencia y capacitación a las mujeres refugiadas, a otras mujeres desplazadas que necesitan protección internacional y a las desplazadas internamente		X		
		E.6. Proporcionar asistencia a las mujeres de las colonias		X		
	I. Los derechos humanos de la mujer	I.1. Promover y proteger los derechos humanos de la mujer, mediante la plena aplicación de todos los instrumentos de	X			Todos los ejes de intervención promueven la igualdad y la no discriminación en lo cultural, económico, escenarios de poder,

Temática de derechos Estrategia de Montevideo	Esfera de especial preocupación	Objetivo plataforma de Beijín	¿Se contribuye?			Estrategia planteada en la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare
			Sí	No	Parcial	
		derechos humanos, especialmente la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer				salud, derechos sexuales, educación y vida libre de violencias.
		I.2. Garantizar la igualdad y la no discriminación ante la ley y en la práctica	X			Acciones dirigidas a la eliminación de las violencias y discriminación hacia las mujeres en lo social, cultural e institucional, especialmente a la eliminación de la intolerancia social (Art. 17) Acciones para el acceso con calidad y sin discriminación de las mujeres al sistema de salud, garantizando diagnósticos oportunos y atención con calidad (Art. 15)
		I.3. Fomentar la adquisición de conocimientos jurídicos elementales		X		
	L. La niña	L.1. Eliminación de todas las formas de discriminación contra la niña		X		
		L.2. Eliminar las actitudes y las prácticas culturales que perjudican a la niña		X		
		L.3. Promover y proteger los derechos de la niña e intensificar la conciencia de sus necesidades y su potencial		X		
		L.4. Eliminar la discriminación contra las niñas en la educación y en la formación profesional				Estrategias pedagógicas y comunicativas dirigidas a docentes, funcionarios y funcionarias de la educación, sobre los derechos de las mujeres y

Temática de derechos Estrategia de Montevideo	Esfera de especial preocupación	Objetivo plataforma de Beijín	¿Se contribuye?			Estrategia planteada en la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare
			Sí	No	Parcial	
						una educación no sexista. (Art. 16). Diseño de estrategias orientadas a evitar la deserción escolar de las niñas y adolescentes especialmente por razones de diferencias o violencias de Género (Art. 16).
		L.5. Eliminar la discriminación contra las niñas en el ámbito de la salud y la nutrición	X			Programa de formación dirigido a profesionales de la salud que incorpore el enfoque diferencial y de género en los modelos de atención primaria (Art. 15).
		L.6. Eliminar la explotación económica del trabajo infantil y proteger a las niñas que trabajan		X		
		L.7. Erradicar la violencia contra las niñas		X		
		L.8. Fomentar la conciencia de las niñas y su participación en la vida social, económica y política		X		
		L.9. Fortalecer la función de la familia en cuanto a mejorar la condición de las niñas			X	Se tienen como aliados estratégicos a las comisarías de familia y procuradurías, quienes velan por los derechos de los niños y niñas.
Derechos sexuales y reproductivos	C. La mujer y la salud	C.1. Fomentar el acceso de la mujer durante toda su vida a servicios de atención de la salud y a información y servicios conexos adecuados, de bajo costo y de buena calidad	X			Acciones para el acceso con calidad y sin discriminación de las mujeres al sistema de salud, garantizando diagnósticos oportunos y atención con calidad (Art. 15).
		C.2. Fortalecer los programas de prevención que promueven la salud de la mujer	X			Estrategias comunicativas que fomenten prácticas saludables con enfoque de género y diferencial (Art. 15).

Temática de derechos Estrategia de Montevideo	Esfera de especial preocupación	Objetivo plataforma de Beijín	¿Se contribuye?			Estrategia planteada en la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare
			Sí	No	Parcial	
						Programa de formación dirigido a profesionales de la salud que incorpore el enfoque diferencial y de género en los modelos de atención primaria (Art. 15).
		C.3. Tomar iniciativas en que se tenga en cuenta el género para hacer frente a las enfermedades de transmisión sexual, el VIH/SIDA y otras cuestiones de salud sexual y reproductiva		X		
		C.4. Promover la investigación y difundir información sobre la salud de la mujer		X		
Derechos económicos, sociales y culturales	A. La mujer y la pobreza	A.1. Revisar, adoptar y mantener políticas macroeconómicas y estrategias de desarrollo que tengan en cuenta las necesidades de las mujeres y apoyen sus esfuerzos por superar la pobreza			X	“Promover acciones tendientes a disminuir las condiciones de pobreza y pobreza extrema de las mujeres del Departamento de Casanare en condiciones de igualdad y dignidad, que garanticen su autonomía económica” (Art. 9)
		A.2. Revisar las leyes y las prácticas administrativas para asegurar a la mujer igualdad de derechos y de acceso a los recursos económicos		X		
		A.3. Dar a la mujer acceso a mecanismos e instituciones de ahorro y crédito		X		
		A.4. Formular metodologías basadas en el género y realizar investigaciones para abordar el problema de la terminación de la pobreza		X		

Temática de derechos Estrategia de Montevideo	Esfera de especial preocupación	Objetivo plataforma de Beijín	¿Se contribuye?			Estrategia planteada en la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare
			Sí	No	Parcial	
B. Educación y capacitación de la mujer		B.1. Asegurar la igualdad de acceso a la educación	X			Diseño de estrategias orientadas a evitar la deserción escolar de las niñas y adolescentes especialmente por razones de diferencias o violencias de Género (Art. 16).
		B.2. Eliminar el analfabetismo entre las mujeres		X		
		B.3. Aumentar el acceso de las mujeres a la formación profesional, la ciencia y la tecnología y la educación permanente		X		
		B.4. Establecer sistemas de educación y capacitación no discriminatorios	X			Inclusión de lineamientos pedagógicos con enfoque diferencial y la diversidad de las mujeres (Art. 16). Estrategias pedagógicas y comunicativas dirigidas a docentes, funcionarios y funcionarias de la educación, sobre los derechos de las mujeres y una educación no sexista (Art. 16).
		B.5. Asignar recursos suficientes para las reformas de la educación y vigilar la aplicación de esas reformas		X		
		B.6. Promover la educación y la capacitación permanentes de las niñas y las mujeres		X		
		F. La mujer y la economía	F.1. Promover la independencia y los derechos económicos de la mujer, incluidos el acceso al empleo, a condiciones de trabajo apropiadas y al control de los recursos económicos	X		

Temática de derechos Estrategia de Montevideo	Esfera de especial preocupación	Objetivo plataforma de Beijín	¿Se contribuye?			Estrategia planteada en la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare
			Sí	No	Parcial	
		F.2. Facilitar el acceso de la mujer, en condiciones de igualdad, a los recursos, el empleo, los mercados y el comercio		X		
		F.3. Proporcionar servicios comerciales, capacitación y acceso a los mercados, información y tecnología, particularmente a las mujeres de bajos ingresos.		X		
		F.4. Reforzar la capacidad económica y las redes comerciales de la mujer	X			Desarrollo empresarial y fomento de redes de mujeres productoras (Art. 13).
		F.5. Eliminar la segregación en el trabajo y todas las formas de discriminación en el empleo		X		
		F.6. Fomentar la armonización de las responsabilidades de las mujeres y los hombres en lo que respecta al trabajo y la familia			X	Divulgación economía del Cuidado (Art. 13).
Derechos civiles y políticos	G. La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones	G.1. Adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones	X			Escuela de liderazgo y formación Política (Art. 14). Fortalecimiento de las bancadas de mujeres en las Corporaciones Públicas (Art. 14). Creación y fortalecimiento de instancias de participación y representación de las mujeres (Art. 14).
		G.2. Aumentar la capacidad de la mujer de participar en la adopción de	X			Fortalecimiento de las organizaciones y redes de mujeres (Art. 14).

Temática de derechos Estrategia de Montevideo	Esfera de especial preocupación	Objetivo plataforma de Beijín	¿Se contribuye?			Estrategia planteada en la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare
			Sí	No	Parcial	
		decisiones y en los niveles directivos				
	H. Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer	H.1. Crear o fortalecer mecanismos nacionales y otros órganos gubernamentales	X			Secretaria de la Mujer, con énfasis en atención a mujeres víctimas (Art. 12).
H.2. Integrar perspectivas de género en las legislaciones, políticas, programas y proyectos estatales		X			Programa de formación dirigido a profesionales de la salud que incorpore el enfoque diferencial y de género en los modelos de atención primaria (Art. 15). Estrategias pedagógicas y comunicativas dirigidas a docentes, funcionarios y funcionarias de la educación, sobre los derechos de las mujeres y una educación no sexista (Art. 15).	
H.3. Preparar y difundir datos e información destinados a la planificación y la evaluación desglosados por sexo		X			Observatorio de género y de derechos de las mujeres (Art. 12)	
	J. La mujer y los medios de difusión	J.1. Aumentar el acceso de la mujer y su participación en la expresión de sus ideas y la adopción de decisiones en los medios de difusión y por conducto de ellos, así como en las nuevas tecnologías de comunicación		X		
		J.2. Fomentar una imagen equilibrada y no estereotipada de la mujer en los medios de difusión	X			Comunicación para la equidad. (art. 12)
Derechos colectivos y medio-ambientales	K. La mujer y el medio ambiente	K.1. Lograr la participación activa de la mujer en la adopción de decisiones relativas al		X		

Temática de derechos Estrategia de Montevideo	Esfera de especial preocupación	Objetivo plataforma de Beijín	¿Se contribuye?			Estrategia planteada en la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de Casanare
			Sí	No	Parcial	
		medio ambiente en todos los niveles				
		K.2. Integrar las preocupaciones y perspectivas de género en las políticas y programas en favor del desarrollo sostenible		X		
		K.3. Fortalecer o establecer mecanismos a nivel regional, nacional e internacional para evaluar los efectos de las políticas de desarrollo y medio ambiente en la mujer		X		

Fuente: Autora, basada en la revisión de la política y los lineamientos de la Agenda Regional de Género.