



**Universidad Internacional de La Rioja**

**Máster en Intervención Social en las Sociedades del Conocimiento**

**Título del Trabajo:** Evaluación de diseño de la Política Pública para las Mujeres de Antioquia en 2019 y su comparación frente a la política diseñada en 2015.

**Trabajo Fin de Máster presentado por:** Juliana Rendón Giraldo

**Titulación:** Máster en Intervención Social en las Sociedades del Conocimiento

**Director/a:** Iria Noa de la Fuente Roldan

**CATEGORÍA TESAURO:** 3.4.7 Diseño y Gestión de Programas y Proyectos

**Resumen:** La Evaluación de Políticas Públicas es un factor importante para que estas realmente sean efectivas. Tradicionalmente se realiza después de su ejecución, como evaluaciones de implementación e impacto. Las evaluaciones de diseño son igualmente relevantes ya que identifican si los objetivos desarrollan los elementos que se diagnosticaron como problemáticos, evaluación de pertinencia. Y si efectivamente de esos objetivos se desprenden acciones para incidir en la realidad social, evaluación de coherencia. En este Trabajo se evalúa el diseño de la Política Pública para las Mujeres del departamento de Antioquia-Colombia adoptada en 2019 y se compara con la inmediatamente anterior propuesta en el año 2015.

Primero se describen los enfoques, objetivos y líneas estratégicas de las dos Políticas identificando sus diferencias. Posteriormente se hace énfasis en determinar si la Política Pública del 2019 cumple con parámetros de pertinencia y coherencia. El cambio de política se enmarca en el proceso de implementación de los acuerdos de Paz con las FARC-EP, y la influencia que esto tiene para la vida de las mujeres, de uno de los departamentos más afectados por el conflicto armado.

**Palabras Clave:** Evaluación de diseño, Políticas Públicas, Género, Mujeres, Acuerdo de Paz.

---

**Abstract:** The Evaluation of Public Policies is an essential element to check the real effectiveness of them. Traditionally, the evaluation is done after the execution, such as implementation and impact evaluations. Design evaluations are equally relevant; they identify the problematic elements discovered in the diagnosis as a relevance assessment. Then, of those objectives develop facts to influence in the social reality as a consistency assessment. In this Work is evaluated the design of the Public Policy for Women in the Antioquia's Department of Colombia, adopted in 2019 and, it is compared with the previous proposal in 2015.

First, are described the approaches, objectives and strategic lines between the policies identifying their differences. After, the emphasis is placed on determining whether the 2019 Public Policy meets parameters of relevance and coherence. The policy change is part of the process of implementing the peace agreements with the FARC-EP, and the influence and it has on the lives of women in one of the most affected departments by the armed conflict.

**Key Words:** Design evaluation, Public Policies, Gender, Women, Peace Agreement.

## ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN .....	4
1.1.	Justificación.....	5
1.2.	Objetivos de la Evaluación .....	6
2.	DESCRIPCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS .....	7
2.1.	Descripción de la Política Pública para las Mujeres de Antioquia de 2015.....	7
2.2.	Descripción de la Política Pública para las Mujeres de Antioquia de 2019.....	9
3.	MARCO TEORICO .....	11
3.1.	Marco normativo Internacional de protección de los derechos de las mujeres	11
3.2.	Marco normativo Nacional de protección de los derechos de las mujeres .....	15
3.3.	Marco normativo de la protección de derechos de las mujeres en Antioquia...	18
3.4.	Importancia de las Políticas Públicas con Enfoque de género.....	19
3.5.	Situación de la mujer en el Departamento de Antioquia .....	22
4.	DISEÑO METODOLÓGICO .....	24
4.1.	Tipo de Evaluación .....	24
4.1.1.	Evaluación de Diseño de Políticas Públicas.....	24
4.1.2.	Análisis Comparado de Políticas Públicas.....	26
4.2.	Objetivos.....	27
4.3.	Técnicas de recogida de información .....	27
4.3.1.	Revisión documental .....	27
4.4.	Indicadores de Evaluación.....	28
4.5.	Cronograma .....	29
5.	RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN.....	30
5.1.	Análisis de comparación entre la Políticas Públicas .....	30
5.1.1.	Principios y Lineamientos Orientadores.....	35
5.1.2.	Objetivos:.....	36
5.1.3.	Líneas Estratégicas: .....	37
5.2.	Análisis de Pertinencia y Coherencia .....	40
5.2.1.	Análisis de Pertinencia .....	40
5.2.2.	Análisis de Coherencia.....	45
6.	CONCLUSIONES .....	52
7.	LIMITACIONES Y PROSPECTIVA.....	55
8.	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	56

# 1. INTRODUCCIÓN

El presente Trabajo Fin de Máster pretende hacer una Evaluación del diseño de La Política Pública para Las Mujeres de Antioquia en el año 2019 y compararla con su antecesora en el año 2015.

Las políticas públicas son diseñadas para intervenir una situación prevaleciente en un sector de la sociedad, donde teniendo como guía un escenario ideal se orienta las estrategias de acción (Guerrero, 1995). Para lograrlo, las diferentes estancias estatales deben estar alienadas con su consecución y se debe garantizar la participación de la sociedad civil en todo su ciclo, diseño, implementación y evaluación. En este caso las políticas públicas estudiadas pretenden intervenir sobre la situación de las Mujeres en el Departamento de Antioquia, Colombia.

Los lineamientos internacionales para la protección de los derechos de las mujeres han sido liderados por la Organización de Naciones Unidas (ONU) desde su creación, con la declaración de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. La ONU ha realizado cuatro conferencias mundiales para mejorar la situación de la mujer en todo el mundo, de las cuales sobresale *Beijín 1995* donde se presentaron medidas concretas para lograrlo y a los gobiernos como los principales responsables de aplicarlas.

Colombia ha suscrito dichos compromisos, reglamentando y dando igualmente lineamientos para la protección y el empoderamiento femenino. Teniendo como finalidad promover el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres, incorporar acciones de equidad de género y eliminar los obstáculos que impidan su realización. La Gobernación del departamento de Antioquia cuenta por su parte, desde el año 2000, con una Secretaría especial para la temática de género y en el año 2002 tuvo su primera Política Pública para las Mujeres, en 2015 se actualizó y en el 2019 se adopta una nueva.

El Trabajo Fin de Máster a continuación, hace primero un recorrido detallado sobre el marco internacional, nacional y departamental para la protección de los derechos de las mujeres. Resalta la importancia de la construcción de políticas públicas con enfoque de género y presenta la situación de las mujeres en el departamento de Antioquia.

En segundo lugar, muestra el tipo de evaluación que se va a realizar, una evaluación de diseño de políticas públicas. Además, presenta las ventajas de hacer un trabajo comparado entre políticas públicas. Se detalla la técnica de recogida de la información, así como los indicadores para su evaluación.

En tercer lugar, se indica los resultados de la evaluación en dos fases, análisis comparado entre las políticas públicas, y análisis de pertinencia y coherencia. Por último, se presentan las conclusiones generales, limitaciones y prospectiva.

La evaluación realizada contó con el apoyo del Observatorio de Asuntos de Mujer y Género de la Gobernación de Antioquia, con asesoramiento teórico, metodológico y suministro de información.

## **1.1. Justificación**

Un diseño adecuado de políticas públicas para las mujeres es uno de los pasos para la protección de sus derechos por parte de los Estados y parte del camino hacia la equidad de género. Según Benavente y Valdés (2014), estas políticas deben sustentarse en propender por la autonomía económica, la autonomía física y la autonomía en la toma de decisiones de las mujeres. Como ya se indicó, en Colombia se han tomado medidas, proponiendo recursos jurídicos y políticos para trabajar en este horizonte.

Antioquia es el departamento más poblado de Colombia y su capital, Medellín, es la segunda ciudad con más habitantes después de Bogotá. Está conformada por nueve subregiones y un total de 125 municipios. Sus sectores económicos estratégicos son la minería, la ganadería, el comercio y las confecciones. Antioquia ha sido uno de los departamentos más golpeados por el conflicto armado colombiano, presentando el mayor número de desplazados en el Registro Único de Víctimas, lo que incluye graves afectaciones a la vida y los derechos de las mujeres.

Su entidad administrativa es la Gobernación de Antioquia que se divide en 13 Secretarías, entre ellas La Secretaría de las Mujeres. En el año 2019 se adopta una nueva Política Pública para las Mujeres en el departamento. El cambio de política se realiza teniendo como argumento las transformaciones sociopolíticas vividas por Colombia tras la firma del acuerdo de paz con la guerrilla de las FARC-EP en 2016. La necesidad de una inclusión efectiva de las mujeres rurales. Y cambios en la agenda internacional que da nuevas directrices frente a protección de los derechos de las mujeres.

Lo que se pretende es evaluar si la nueva política pública efectivamente desarrolla cambios sustantivos respecto a su antecesora, que había sido suscrita cuatro años antes, en 2015. Si cumple con criterios de pertinencia, o sea que los objetivos que plantea están alineados con

las problemáticas diagnosticadas. Y si es coherente, lo que supone analizar si se formulan acciones para responder a dichos objetivos.

Este tipo de evaluaciones ayuda, a que antes de la aplicación de las políticas públicas, se identifique posibles falencias que puedan ser subsanadas y aprendizajes para cambios futuros. Igualmente, el ejercicio comparativo entre políticas ayuda a que tanto las entidades territoriales, como las organizaciones interesadas y la población en general, conozcan cómo se han venido transformado las estrategias que desde la administración departamental se diseñan para la construcción de la equidad de género en el departamento.

## **1.2. Objetivos de la Evaluación**

### **Objetivo General:**

Evaluar el diseño de la Política Pública para las Mujeres de Antioquia de 2019 y compararlo frente al diseño de la Política Pública de 2015.

### **Objetivos Específicos:**

Describir los enfoques, los objetivos y líneas estratégicas de la Política Pública para las Mujeres de Antioquia en el año 2019 y de la Política Pública del año 2015.

Identificar las diferencias en los enfoques, objetivos y líneas estratégicas de la Política Pública para las Mujeres de Antioquia del año 2019 frente a la Política Pública del año 2015.

Establecer la pertinencia y coherencia en los enfoques, objetivos y líneas estrategias de la Política Pública para las Mujeres de Antioquia del año 2019.

## 2. DESCRIPCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

### 2.1. Descripción de la Política Pública para las Mujeres de Antioquia de 2015

*La Política Pública para las Mujeres de Antioquia de 2015 es parte de la Ordenanza Número 14 del 24 de agosto de 2015 que contiene además el plan de acción 2015-2020 para actualizarse cada 5 años. El documento que la sustenta se elabora a partir del Informe final del Plan de Igualdad de Oportunidades Básico Estratégico de Antioquia 2014, realizado en concertación con distintas organizaciones sociales de mujeres del departamento. También la política se construye en concordancia con el Documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 161 de 2013 y la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres, siguiendo sus ejes temáticos. Pretende además dar cumplimiento al tercer objetivo del milenio “Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer”.*

El documento base de la política pública presenta la situación de las mujeres y los datos sociodemográficos en el departamento para el año 2015. Para ese momento, la población total del departamento de Antioquia era de 6.378.132 habitantes, de los cuales el 51.1% eran mujeres. El diagnóstico se presenta según las líneas estratégicas que posteriormente desarrolla la política: Autonomía económica, Salud, Educación, Mujeres libres de violencia, Participación en escenarios de poder y Violencia de género.

Se muestran como principios orientadores de la política, la igualdad de derechos para las mujeres, el reconocimiento de la diferencia y la diversidad, la equidad de género para las mujeres, el reconocimiento de la autonomía personal y organizativa y las mujeres como actoras sociales claves para el desarrollo y el empoderamiento. Igualmente, se identifican los referentes conceptuales sobre los que se sustenta, siendo uno de los más importantes el concepto de *género*:

una construcción sociocultural que hace referencia a lo que cada cultura, en cada momento histórico, considera que es ser mujer u hombre. La identidad de género es un proceso individual, subjetivo, sin embargo, su configuración solo es posible en tanto que el sujeto se encuentra inmerso en las relaciones sociales. (Gobernación de Antioquia, 2015, p.32).

El segundo concepto es *el enfoque de género*, entendido como el cambio de concepción del desarrollo desde la perspectiva de las mujeres, que implica “repensar el desarrollo y propender por la transformación de las relaciones de poder que marginan a las mujeres en todas las culturas y clases sociales” (Gobernación de Antioquia, 2015, p.33). El tercer concepto que rige la política es el de *brecha de género*, referido a las expresiones de inequidad en las relaciones y valoración social, política y cultural entre hombres y mujeres. El último referente conceptual es *la ciudadanía plena de las mujeres*, que trasciende la ciudadanía formal para pasar a considerarse una ciudadanía sustantiva y participativa para el ejercicio de sus derechos.

Como estrategias generales de la política pública se propone su implementación mediante la transversalización del enfoque género, que significa su incorporación en toda la fase de las políticas públicas y en sus planes, programas, proyectos y prácticas institucionales. También se propone un enfoque diferencial, territorial e interseccionalidad que permite evidenciar:

las múltiples formas de discriminación que afecta a las mujeres y orientar la acción institucional hacia el logro de la inclusión social, política, económica y cultural de todas ellas. La intersectorialidad permite cruzar el género se cruza con otras identidades y develar las formas de discriminación de las que son objeto las mujeres en razón de esa diversidad de experiencias vitales. (Gobernación de Antioquia, 2015, p.39).

Lo anterior se complementa, según la política pública, con la implementación de acciones positivas o afirmativas, la participación social y política de las mujeres y comunicación e información para su movilización social.

El objetivo general que se propone y su plan de acción es:

Propender por el empoderamiento individual y colectivo de las mujeres, garantizando que la acción estatal departamental, con enfoque de género y diferencial, intersectorial e interseccional, desarrolle estrategias favorables dirigidas al logro de la equidad y la igualdad de género y que garantice el respeto irrestricto, la protección y el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres. (Gobernación de Antioquia, 2015, p.40).

La política pública presenta 6 objetivos específicos a desarrollar que se corresponden a cada una de las Líneas Estratégicas antes mencionadas (Autonomía Económica de las Mujeres y Acceso a activos, Salud y Derechos sexuales y Reproductivos, Educación con Enfoque de género, Participación de las mujeres en los escenarios de poder y de toma de decisión, Vida de las mujeres libre de violencias, y Fortalecimiento Institucional y



Transversalización de la perspectiva de género). Estos objetivos serán presentados en detalle más adelante.

En el análisis comparativo que se desarrollará en la fase de evaluación de este trabajo se detalla en profundidad que acciones se proponen y qué diferencias existen con lo formulado por la política pública de 2019.

## **2.2. Descripción de la Política Pública para las Mujeres de Antioquia de 2019**

*La Política Pública para las Mujeres de Antioquia* en el año 2019 se adopta por medio de la *Ordenanza 13 del 10 de junio de 2019* con la finalidad de garantizar los derechos humanos integrales de las mujeres y disminuir las condiciones de inequidad y discriminación. Tiene como documento técnico que la sustenta el titulado *Referente Técnico para la adopción de la Política Pública de las Mujeres de Antioquia* que sirve como instrumento de planeación, ejecución y monitoreo.

Con la política pública de 2019 se pretende aportar un desarrollo inclusivo y una paz sostenible y cumplir la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Esta agenda desarrolla los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) dentro de los cuales el quinto objetivo es “lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas”. Argumenta también que se busca fortalecer las estrategias definidas en las dimensiones y ejes del CONPES social 161 de 2013 y los lineamientos de *La Política Pública Nacional de Equidad de Género*.

Su documento técnico señala la necesidad de la actualización o la construcción de una nueva política pública por los cambios en la agenda programática mundial, consagrada en los ODS, y por el contexto de implementación del acuerdo de paz con las FARC-EP que genera grandes retos, sobre todo para la ruralidad del departamento. Así, se señala que

las situaciones actuales de las mujeres en Antioquia vinculadas con la transformación de los principios de organización política, económica y social, propias de la implementación de los acuerdos de paz, su repercusión en el desarrollo de las ruralidades y demás dinámicas de las subregiones con cifras que requieren acciones inmediatas de seguridad y protección social. (Gobernación de Antioquia, 2018, p.6).

Dicho documento describe la situación de las mujeres del departamento en relación con cada una de las líneas de acción que desarrolla posteriormente la política pública, y se hace un recuento metodológico de los espacios de diagnóstico rápido participativo y de socialización de la política con la población y lideresas involucradas en los territorios del departamento.

Los principios y enfoques orientadores que la sustentan son, *el enfoque de género* como reconocimiento de las relaciones asimétricas entre mujeres y hombres para intervenir y transformar las realidades sociales, y se propende por el goce de derechos de forma equitativa. El *enfoque de derechos*, “aplicando el principio de igualdad y no discriminación que contribuya a una real garantía en el acceso, ejercicio y goce de los derechos de las mujeres y hombres” (Ordenanza 13, 2019, p.2). Además, tiene un *enfoque diferencial étnico* que promueve una visión múltiple de opciones de desarrollo respetando la diversidad étnica y cultural, y un *enfoque territorial*, que reconoce las realidades diferenciales de las mujeres según las subregiones en las cuales está dividido el departamento

El enfoque de *interseccionalidad* busca “tener en cuenta las identidades que tradicionalmente han sido marginadas y excluidas, permitiendo construir propuestas, acciones afirmativas, desde la diversidad, la lucha de los derechos de todas las mujeres.” (Ordenanza 13, 2019, p.3). Por último, se desarrolla *la transversalidad del enfoque de género* que se refiere a la importancia de incorporar la perspectiva de género a las líneas de trabajo de todos los poderes públicos e invitarlos a tener en cuenta las desigualdades entre los hombres y mujeres, y las brechas de género.

La política pública de 2019 presenta como objetivo general:

definir lineamientos para la acción de la administración pública departamental y las administraciones municipales, en todo el territorio antioqueño, para que se concreten acciones y se cumplan los compromisos adquiridos por el Estado como principal garante del ejercicio y protección de los derechos humanos de las mujeres y del empoderamiento de ellas. (Ordenanza 13, 2019, p.2).

Se desarrollan 9 líneas estratégicas con sus respectivos objetivos específicos y acciones: Transformación cultural, Autonomía Económica de las Mujeres y Acceso a activos, Salud integral derechos sexuales y reproductivos, Educación con Enfoque de género, Participación en los escenarios de poder y de toma de decisiones, Mujeres en la construcción de paz, Vida libre de violencias para las mujeres, Mujeres rurales, y Transversalidad del enfoque de género. Se comparten temáticas en 6 líneas estratégicas con la política pública del 2015, pero con diferencias en sus objetivos y acciones, y se agregan 3 líneas estratégicas nuevas.

### 3. MARCO TEORICO

#### 3.1. Marco normativo Internacional de protección de los derechos de las mujeres

En el ámbito internacional se han dado momentos de gran importancia para la consolidación de un marco protector para los derechos de las mujeres. Particularmente la Organización de Naciones Unidas (ONU) y su organización para el tema de mujeres, ONU Mujeres, han dado lineamientos para que todos sus países miembros trabajen por la protección de estas.

Uno de esos primeros lineamientos fue en la carta de creación de las Naciones Unidas donde se declara la igualdad de derechos de hombres y mujeres. El documento *La ONU y La Mujer* (2007) nos resume así los trabajos iniciales de la ONU en este campo:

Durante los tres primeros decenios, la labor de las Naciones Unidas en beneficio de la mujer se centró, ante todo, en la codificación de los derechos de la mujer, y la compilación de datos sobre su condición jurídica y social en todo el mundo. Con el paso del tiempo, sin embargo, se hizo cada vez más evidente que las leyes, en sí y de por sí mismas, no bastaban para garantizar la igualdad de derechos de la mujer (Centro de Información de las Naciones Unidas para Argentina y Uruguay; CINU, 2007, p. 2)

Por lo anterior se destaca la realización de cuatro conferencias mundiales que tenían como objetivo consolidar estrategias para mejorar las condiciones de la mujer en todo el mundo. En 1975 México, 1980 Copenhague, 1985 Nairobi y 1995 Beijing. Como también la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en 1979.

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer pone atención sobre esta problemática extendida por todo el mundo, y muestra como ello viola la igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana, además de que dificulta la participación de la mujer en iguales condiciones que el hombre. En su artículo 1 proclama:

“A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga

por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera” (ONU, 1979)

En el resto de su articulado presenta como los Estados firmantes condenan la discriminación en todas sus formas, comprometiéndose a consagrar en sus leyes nacionales la igualdad del hombre y la mujer y adoptar medidas que prohíban la discriminación. Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer, abstenerse de actos discriminatorios contra la mujer, tomar medidas para eliminar la discriminación y derogar leyes y disposiciones penales que constituyan discriminación contra la mujer, además de reconocer la misma capacidad jurídica a hombres y a mujeres.

Los Estados firmantes también se comprometen a tomar medidas para modificar patrones socioculturales “que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres” (ONU, 1979) y eliminar conceptos estereotipados del papel femenino y masculino en la sociedad. Tomar medidas para eliminar la discriminación en la vida política y pública, en la educación, el empleo, la vida económica y social, poniendo énfasis en los problemas de la mujer rural.

Referente a las cuatro conferencias mundiales sobre la mujer, de gran importancia es la cuarta conferencia en Beijín de 1995 que se plantean medidas concretas para el empoderamiento de las mujeres y pide el reconocimiento de la contribución económica y social de la mujer “la Convención indica medidas y objetivos concretos que han de adoptarse para facilitar la creación de una sociedad mundial en la que la mujer goce de plena igualdad con el hombre y realice así plenamente sus derechos humanos garantizados” ( ONU,1995, p.6).

Las esferas de especial preocupación para la conferencia (ONU,1995) son la persistente y creciente carga de la pobreza que afecta a la mujer, disparidades y desigualdad de acceso en materia de educación y capacitación, y de acceso en materia de atención de la salud. Violencia contra la mujer, consecuencias de los conflictos armados y de otro tipo en las mujeres, desigualdad en las estructuras y políticas económicas, y en todas las formas de actividades productivas y en el acceso a los recursos. Desigualdad entre la mujer y el hombre en el ejercicio del poder y en la adopción de decisiones a todos los niveles. Falta de mecanismos suficientes para promover el adelanto de la mujer. Falta de respeto, promoción

y protección de los derechos humanos de la mujer. Estereotipos sobre la mujer, desigualdad de acceso y participación de la mujer en todos los sistemas de comunicación. Desigualdades basadas en el género en la gestión de los recursos naturales y la protección del medio ambiente. Y persistencia de la discriminación contra la niña y violación de sus derechos.

La Plataforma de Acción de Beijín se constituye como un programa para crear condiciones para potenciar el papel de la mujer en la sociedad.” Como programa de acción, la Plataforma apunta a promover y proteger el pleno disfrute de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las mujeres a lo largo de su vida” (ONU,1995, p.18) Plantea además objetivos estratégicos para lograrlo con sus respectivas medidas a adoptar. El primero hace referencia a la Mujer y la Pobreza donde se resalta que “La liberación del potencial productivo de la mujer es esencial para interrumpir el ciclo de pobreza a fin de que la mujer pueda compartir plenamente los beneficios del desarrollo y disfrutar del producto de su propio trabajo” (ONU, 1995, p.4).

El segundo es la educación y capacitación de la mujer, donde se marcan seis objetivos: Asegurar la igualdad de acceso a la educación, eliminar el analfabetismo entre las mujeres, aumentar el acceso de las mujeres a la formación, establecer sistemas de educación y capacitación no discriminatorio, asignar recursos suficientes para las reformas de la educación y vigilar la aplicación de esas reformas.

La eliminación violencia contra la mujer se plantea como primordial para la protección de sus derechos. En el ámbito de la mujer y los conflictos armados se hace un llamado a “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”. (ONU, 1995, p.104)

Este llamado a la participación de las mujeres en la solución de los conflictos armados sigue siendo de gran pertinencia para procesos de Paz como el colombiano, donde la construcción de políticas públicas para la mujer debe tener presente el contexto de conflicto en el que se ha estado inmerso y todo lo que la mujer puede aportar para su superación.

Los otros puntos que desarrolla la conferencia son, *la mujer y la economía, la mujer en el ejercicio del poder, los mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer, los derechos humanos de la mujer, la mujer y los medios de difusión, y la mujer y el medio ambiente*. Se pone presente además que:

“los gobiernos son los principales responsables de la aplicación de la Plataforma de Acción. Es indispensable contar con un compromiso al más alto nivel político para su aplicación, y los gobiernos deben adoptar un papel rector en la coordinación, la supervisión y la evaluación de los progresos que se alcancen en el adelanto de la mujer”. (ONU, 1995, p.204).

Posterior a las disposiciones adoptadas en Beijing, se realizaron las convenciones Beijing + 5 en el 2000 y Beijing + 10 en el 2005 donde la comunidad internacional renovó su compromiso con la defensa de los derechos de la mujer.

Otro referente actual para la consecución de la igualdad de género son los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En 2015 la ONU aprobó el documento *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Es un plan de acción que espera favorecer con prosperidad y paz a las personas y el planeta. Los ODS se constituyen en una agenda de transformación de las relaciones de poder y necesitan real compromiso de los liderazgos en todos los países para llevarse a cabo, y transformaciones en muchos Estados para que lleguen a tener éxito.

La igualdad de género se desarrolla en el objetivo número 5, pero se identifica que en la mayoría de los objetivos se incluye la perspectiva de género:

concretamente los ODS relativos a la pobreza, al hambre y la seguridad alimentaria, a la salud, a la educación, al agua y el saneamiento, a energías sostenibles, al trabajo decente, en la reducción de desigualdades y la justicia. Es decir, la mayoría de los objetivos precisan de igualdad de género para su realización. (Bareiro y Soto, 2016, p.14).

Bareiro y Soto (2016) muestran que existen importantes limitaciones y riesgos en los Estados de la región Latinoamericana para concretar los ODS y en particular, para lograr la igualdad de género, dentro de los que se encuentran las tradiciones coloniales y patriarcales. Pero se ve en estos Objetivos oportunidades para tener la igualdad como una prioridad en las políticas públicas y para pensar cuales son las actuaciones que ponen en desventaja a las mujeres y “qué transformaciones institucionales, económicas, de comunicación y otras debería haber para hacer realidad la igualdad de género y el desarrollo sostenible” (Bareiro y Soto, 2016, p.4). Se recomienda, además, propiciar análisis políticos

de coyuntura para comprender las dificultades y redireccionar las propuestas que se están llevando a cabo.

Algunos aspectos que resaltan Barreiro y Soto (2016) para lograr la consecución de los ODS son: Liderazgos institucionales regionales, sistema internacional y organismos supranacionales enlazados y comprometidos con los ODS y con igualdad de género. Arquitecturas nacionales para la realización de los ODS con articulaciones amplias y lideradas por instituciones con poder real. El reconocimiento de las desigualdades múltiples y diversas donde la clave es la interseccionalidad donde se “requiere una mirada prioritaria de las políticas públicas a las mujeres de los grupos poblacionales históricamente excluidos: mujeres indígenas, campesinas, afrodescendientes, de áreas urbanas empobrecidas, lesbianas, transexuales” (Barreiro y Soto, 2016, p.30).

Para Barreiro y Soto (2016), las políticas claves a intervenir para el cumplimiento de la igualdad de género son: las políticas económicas referidas a la pobreza, las desigualdades económicas y el empleo, las políticas de autonomía física, derechos sexuales y reproductivos y violencia de género, las políticas de autonomía y participación política, las Políticas de acceso a la justicia y las políticas de paz y seguridad en los países con conflictos armados.

### **3.2. Marco normativo Nacional de protección de los derechos de las mujeres**

Referente al marco normativo de Colombia respecto a la protección de los derechos de las mujeres existen leyes y documentos oficiales que se suscriben a los lineamientos internacionales y que crean disposiciones para la protección de la mujer. Entre ellas está la Ley 823 de 2003, que dicta normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres. Esta ley, en su artículo 2 dispone:

La presente ley se fundamenta en el reconocimiento constitucional de la igualdad jurídica, real y efectiva de derechos y oportunidades de mujeres y hombres, en el respeto de la dignidad humana y en los principios consagrados en los acuerdos internacionales sobre esta materia. La igualdad de oportunidades para las mujeres, y especialmente para las niñas, es parte inalienable, imprescriptible e indivisible de los derechos humanos y libertades fundamentales. (Ley 823, 2003, art. 2).

De esta forma se plantea en la ley que el gobierno para ejecutar un plan de igualdad de oportunidades debe: Promover y garantizar a las mujeres el ejercicio pleno de sus derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales y el desarrollo de su personalidad. Eliminar los obstáculos que impiden a las mujeres el pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos. Además de incorporar las políticas y acciones de equidad de género e igualdad de oportunidades de las mujeres en todas las instancias y acciones del Estado.

También se dispone en esta ley la financiación por parte del Estado de políticas y acciones de género:

El Gobierno Nacional promoverá y garantizará la inclusión de proyectos, programas y acciones orientados a dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, en la ley del Plan Nacional de Desarrollo para que las autoridades departamentales, distritales y municipales puedan lograr la igualdad de oportunidades para las mujeres en los ámbitos públicos y privados, a cuyo efecto los fondos de cofinanciación nacional podrán contribuir a su financiación. (Ley 823, 2003, art.11).

Lo que lleva a que acciones y políticas en pro de los derechos de la mujer, como la consolidación de políticas públicas departamentales, en nuestro caso de la Política Pública para las Mujeres del departamento de Antioquia, deban ser apoyadas por el gobierno central.

Otra ley de referencia en relación a la protección de la mujer en Colombia es la Ley 1257 de 2008 que dicta normas referentes a la violencia y discriminación contra la mujer para la sensibilización, prevención y sanción de estas acciones. En dicha ley se define lo que es violencia contra la mujer y se adoptan disposiciones para lo que debe ser una vida libre de violencia:

por violencia contra la mujer se entiende cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado. (Ley 1257, 2008, art.2).

Se estipula en la ley las medidas que se deben adoptar para la prevención de la violencia contra las mujeres, entre ellas medidas en el ámbito laboral, en el ámbito de la salud y



deberes de la familia, también obligaciones de la sociedad como el de “Conocer, respetar y promover los derechos de las mujeres reconocidos señalados en esta ley. Abstenerse de realizar todo acto o conducta que implique maltrato físico, sexual, psicológico o patrimonial contra las mujeres. Abstenerse de realizar todo acto o conducta que implique discriminación contra las mujeres”. (Ley 1257, 2008, art.15) Por último se estipula las medias de protección y atención a las que tienen derecho las víctimas, así como las sanciones a aplicar por dichos hechos.

Un documento importante en la materia es el construido por el Departamento Nacional de Planeación en el CONPES 161 de 2013 donde se presenta el *Plan de Equidad de Género para las Mujeres* para dar garantía de los derechos de las mujeres y equidad de género. Dicho documento presenta además los lineamientos de la *Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres*. Los principales objetivos que plantea son: avanzar en la eliminación de las prácticas que construyen, reproducen y refuerzan la violencia y la intolerancia, y vulneran derechos de las mujeres; brindar oportunidades y condiciones para promover autonomía económica; fomentar la participación de las mujeres en instancias de poder; y fortalecer el enfoque diferencial en el sistema de salud.

La política pública nacional alude a que su desarrollo termina igualmente beneficiando a toda la población colombiana “avanzar en la superación de la discriminación y en el goce efectivo de los derechos de las mujeres, con el fin de generar beneficios para el conjunto de la población colombiana, que redunden en una sociedad más justa, equitativa, incluyente, próspera y pacífica (Departamento Nacional de Planeación, 2013, p.5), involucrándose en ello a toda la sociedad, ya que los cambios de comportamiento y la transformación de la realidad de las mujeres no se logra solo interviniendo sobre ellas. Así, “esta política pública pretende enfrentar las problemáticas que afectan a todas las mujeres de manera integral y desde una lógica diferencial, involucrando a la sociedad en su conjunto, para que se construyan relaciones equitativas entre hombres y mujeres” (DNP, 2013, p.6)

El documento plantea como herramienta para operativizar la política pública nacional la creación y consolidación de la Comisión Intersectorial para la ejecución de acciones articuladas entre diferentes los Ministerios y Departamentos Administrativos.

### **3.3. Marco normativo de la protección de derechos de las mujeres en Antioquia**

Dentro de las disposiciones departamentales en el tema de mujer en el departamento de Antioquia sobresale la Ordenanza 33 del 2000 por medio de la cual se crea la Secretaría de Equidad de Género para las Mujeres. Hecho importante ya que contar con una dependencia especializada en el tema de mujeres en el departamento significaba el compromiso de direccionar de forma más concreta acciones en pro de la mujer.

La Secretaría de Equidad de Género para las Mujeres se crea como organismo encargado de liderar, dirigir y coordinar la inclusión la perspectiva de género en el ámbito departamental y municipal. La misión de esta se basa en:

“Promover el capital femenino de Antioquia a través de planes, programas y proyectos que fomenten la equidad, la participación y el mejoramiento de sus condiciones de vida, desarrollando en ellas la inteligencia, la capacidad de trabajo y la percepción del mundo, para que fomenten desde los primeros años seres humanos holísticos que en el futuro conformen una sociedad honesta, solidaria, pacífica, crítica, reflexiva y creadora.” (Ordenanza 33, 2000, art.2).

Por otra parte, la Ordenanza 13 del 2002 crea la primera política pública de equidad de género en el departamento de Antioquia. Lo que se constituye como el antecedente de las políticas que va a analizar en este trabajo.

Esta Política de equidad de género para las mujeres tenía dos objetivos generales. El primero era, Orientar la planeación y la gestión del desarrollo local y regional en la lucha contra la feminización de la pobreza y toda forma de discriminación que afecte la participación plena de las mujeres en el desarrollo personal. El segundo era, Potenciar las habilidades, capacidades y oportunidades de las mujeres, en especial las mujeres pobres y de las diferentes etnias, para intervenir y decidir en los procesos de desarrollo local y regional (Ordenanza 13, 2002).

Como objetivos específicos se proponía:

- Estimular la incorporación de los grupos más vulnerables de la población femenina, en especial las mujeres rurales, en procesos productivos.

- Impulsar los procesos democráticos de las mujeres en el ejercicio del poder. Propender por la habilitación y empoderamiento de las mujeres y de sus organizaciones.
- Promover los cambios educativos, culturales, comunicacionales e institucionales, que contribuyan a revalorar lo femenino.
- Promover la creación y fortalecimiento de instancias de diálogo y concertación entre las entidades del Estado y las organizaciones de mujeres.
- Impulsar la articulación interinstitucional e intersectorial de las entidades competentes, con las organizaciones de las mujeres y comunitarias.

También pretendía estimular los esfuerzos de la movilización, organización y participación de las mujeres en la causa de la paz y contra todas las formas de violencia y brindar atención integral a las mujeres y familias de las víctimas del conflicto armado y del desplazamiento forzado. Concertar con las organizaciones de mujeres los objetivos, estrategias, planes, ejecución de los recursos destinados a la intervención social. Y Adoptar estrategias para la protección y garantía de los derechos humanos fundamentales, en especial los derechos sexuales y reproductivos de las niñas y las mujeres, en medio del conflicto armado.

Los lineamientos internacionales presentados y las disposiciones nacionales y departamentales desarrollan conceptos articulados frente a la defensa de los derechos de las mujeres, la lucha contra la violencia y discriminación de la mujer en todas sus formas, y el empoderamiento de esta. El objetivo que se proponen en conjunto es que se desarrollen acciones que lleven al goce efectivo de estos derechos y a superar la brecha de género entre hombres y mujeres. Todo este marco internacional, nacional y departamental consolidan las políticas públicas que se analizan en este trabajo, en las cuales se deben ver operacionalizadas todas estas intenciones de mejora de las condiciones de vida para la mujer.

### **3.4. Importancia de las Políticas Públicas con Enfoque de género**

Inicialmente cabe preguntar ¿Qué es una política pública? Nioche (1982) resalta el carácter polisémico de la palabra “política”, por lo que se debe aclarar qué aspecto se quiere analizar cuando se estudian políticas públicas, para lo que en este caso sería la política como

“programa de acción” que representa lograr unos efectos por medio de una elección específica de medios.

Según Guerrero (1995), una política pública busca modificar o conservar la situación prevaleciente en un determinado sector de la sociedad. Su punto de partida es una visión general del mundo, en la que se supone distinguir lo ideal y lo indeseable, lo que orienta su acción. En el caso específico de este análisis se evaluará una Política Pública de Mujeres que debe contener lo que para esa política es la situación ideal de las mujeres y cómo actuará para encaminarlas a ese estado.

Line Bareiro y Lilian Soto (2016) se preguntan *¿qué Estado es más propicio para la igualdad de género?* A lo que se responde que las características que favorecen la igualdad son muchas, pero que es de gran importancia que la trama institucional del Estado, ósea los diferentes niveles que lo componen, estén preparados y sean aptos para reconocer y construir en base a la igualdad y la diversidad.

pensar en clave de trama institucional es central para que exista la posibilidad de incidir en la amplia gama de instituciones y organismos que hacen política pública y ello no puede ser obviado pues cada uno de esos ámbitos posee un ladrillo para la construcción de la igualdad de género. (Bareiro y Soto, 2016, p.22).

Por otra parte, resaltan Bareiro y Soto (2016) la importancia de que los territorios internos cuenten con autonomía para dar lineamientos a las políticas públicas según sus características. Punto importante respecto al análisis que se realiza de La Política Pública para las Mujeres de Antioquia en el 2015 y en el 2019, siendo políticas que debe seguir los lineamientos internacionales y nacionales respecto a la igualdad de género pero que deben apuntar también a las particularidades del territorio y su gente. Por último, se hace un llamado a que en medio de las reformas Estatales que se adelantan en muchos de los países latinoamericanos los movimientos y organizaciones de mujeres intervengan para propender por cambios que favorezcan la igualdad.

Otro texto que expone la importancia que tiene para la consecución de la igualdad y la autonomía de las mujeres, que se consolide verdaderas políticas desde las administraciones Estatales es el de Benavente y Valdés (2014). Se muestra que políticas basadas en la igualdad deben posibilitar que las mujeres detenten mayor poder y autonomía, y que desarrollen un papel activo en la construcción de la sociedad, igualitarias. Así, “las políticas públicas son una herramienta fundamental para impulsar las transformaciones hacia mayores niveles de justicia, además de expresar la decisión política de los gobiernos de avanzar en la solución de los problemas de desigualdad” (Benavente y Valdés, 2014, p.5).

Se resalta que las políticas públicas, en la medida en que establezcan como una obligación de los Estados, son exigibles por parte de la ciudadanía; y si se aplica la perspectiva de género en ellas, se le impone al Estado el reto de considerar siempre la igualdad y la no discriminación frente a las mujeres. Igualmente se pone de presente la importancia de la participación de las organizaciones sociales, de mujeres y de la sociedad civil en la construcción de las políticas públicas, y en general en todo su ciclo referente a su implementación y evaluación.

Benavente y Valdés (2014), sugieren que las políticas públicas con enfoque de igualdad de género sean evaluadas según su capacidad de enfrentar la injusticia socioeconómica “expresada en la distribución injusta de bienes y recursos; las injusticias legales y culturales, que se manifiestan en el dominio cultural, y la injusticia en la representación, referida a la jurisdicción del Estado y a las reglas que organizan la confrontación” (Benavente y Valdés, 2014, p.9). Los puntos sobre los cuales las políticas de igualdad de género deben sustentarse para lograr dicho objetivo son tres, la autonomía económica, la autonomía física y la autonomía en la toma de decisiones.

Para la autonomía en la toma de decisiones se plantea la necesidad de que las políticas públicas reconozcan a las mujeres como sujetas políticas y establezcan medidas para promover su participación en el ámbito de lo público y lo político. Respecto a la autonomía económica se propone la promoción de políticas que consideren un marco normativo claro para lograrlo. Y en el área de la autonomía física la recomendación se centra en la necesidad de mejorar en materia de acceso y ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos.

Otros factores importantes para la implementación de políticas públicas de igualdad de género es la cultura organizaciones de quienes están llamados a implementarlas, ya que muchas veces no están conscientes del alcance de las medidas de las que son responsables. Por ello, “los esfuerzos de sensibilización y capacitación permanente son fundamentales y deberían ser un ítem considerado en el presupuesto destinado a la política pública” (Benavente y Valdés, 2014, p.11). La garantía de recursos financieros y administrativos se resalta también ya que los dos influyen de gran manera en el éxito de las políticas. La correcta difusión e información de las políticas públicas es un aspecto que debe ser considerado desde el momento de su diseño, ya que en políticas que quieren transformar y movilizar a cerca de situaciones injustas, su éxito también depende de la difusión que se tenga y la información que los ciudadanos posean de cómo pueden hacer uso de sus acciones.

### **3.5. Situación de la mujer en el Departamento de Antioquia**

Los datos sociodemográficos del departamento, referente a la situación de las mujeres, son recogidos en el *Documento Técnico para la adopción de la Política Pública de las Mujeres* en el 2018. Muestra que las mujeres representan 51,12% (3.420.710) del total de la población de Antioquia compuesta por 6.691.030 habitantes. De estos, el 79% viven en zona urbana, siendo 52% mujeres y 48% hombres. El 21% de la población habita en zona rural donde el porcentaje de hombres es mayor con 53% frente a 47% de mujeres.

Respecto a las personas que aportan los ingresos principales en el hogar, son los hombres los que ejercen mayor medida esta figura representando el 55,7% frente al 43,3% de las mujeres

En temas de la autonomía económica de las mujeres, consultando la Encuesta de Calidad de Vida del año 2017 para Antioquia, la tasa de desempleo alcanza un 10,5% de mujeres económicamente activas, un valor notoriamente más alto que el de los hombres donde la afectación es del 7,16%. Respecto a la tasa de ocupación, la encuesta presenta que para el 2017 de la población de 18 a 65 años, un 35,10% de las mujeres manifestaron estar ocupadas frente a un 61,4% de los hombres siendo casi el doble el nivel de ocupación para estos últimos. “Las brechas en ventaja para los hombres, se debe a que muchas mujeres se dedican a las tareas del hogar y del cuidado, las cuales no son consideradas como laborales y/o no tienen remuneración económica” (Gobernación de Antioquia, 2008, p.18)

En relación al promedio de ingresos, la Encuesta de Calidad de Vida 2017 muestra un promedio de ingreso de 954.000 pesos para los hombres y 904.638 para las mujeres, con una diferencia de 50.028 entre los dos sexos.

Para el tema de participación política y social de las mujeres puede notarse que para el periodo electoral 2016-2019 la Asamblea Departamental cuenta con solo 2 diputadas de 26 que la conforman. Y que de los municipios que conforman el departamento (125) solo 16 tienen alcaldesas. Respecto a mujeres en los Consejos municipales son 274 en todo el departamento de 1425. “El número concejalas y concejalas puede variar por la dinámica política de cada municipio, sin embargo, el porcentaje de representación no presenta cambios significativos (Gobernación de Antioquia, 2008, p.21).

Respecto a la salud, uno de los indicadores de mortalidad más importante, el homicidio, afecta en mayor grado a los hombres, pero “lo que hace la diferencia con las mujeres es la forma y escenario del hecho, el posible agresor y la causa que lo originan, lo que se puede identificar y/o clasificar como presunto feminicidio” (Gobernación de Antioquia, 2008, p.25). Por otra parte, el embarazo en adolescentes sigue siendo uno de los principales factores que contribuyen a la mortalidad materna e infantil, y la tasa de embarazo entre niñas de 10 a 14 años muestra una reducción de apenas 0,3 puntos en 2017 con respecto a 2016.

En educación el panorama es un poco más alentador, para el 2018 por cada 100 mujeres en edad escolar en el departamento, 91 se encontraban estudiando en los ciclos transición, básica o media, presentándose en alguno de los ciclos una mayor cobertura para las mujeres que en los hombres. Las mujeres y los hombres tienen similar participación en la educación superior, pero en el ciclo de doctorado las mujeres disminuyen su participación respecto a los hombres. “Esto puede deberse principalmente a la formación de un hogar, a la llegada de hijos e hijas, que tiene mayor demanda para las mujeres, limitando su proyecto de vida al ámbito familiar y laboral” (Gobernación de Antioquia, 2008, p.28).

Las violencias contra las mujeres en Antioquia son un factor importante que considerar a la hora de evaluar su situación en el departamento. Para el 2017 se registraba una disminución en las cifras de violencia contra la mujer, donde en el 2016 se reportaron 12.916 casos, mientras que en el año 2017 se reportaron 9.868, pero se presenta un aumento en las cifras de feminicidio pasando de 143 en el 2016 a 170 en el 2017.

## 4. DISEÑO METODOLÓGICO

### 4.1. Tipo de Evaluación

La Evaluación de políticas públicas se puede desarrollar a partir de diferentes tipologías de análisis; según el momento, el contenido y el agente que la realiza (Martínez, 2006). Según el momento, el trabajo desarrollado es una evaluación exante, ya que se realizará antes de la puesta en marcha de la nueva *Política Pública para las Mujeres de Antioquia* en 2019. Según el agente que la realiza, es una evaluación externa, y según el contenido la evaluación se hará sobre su diseño. En esta última tipología, la evaluación de diseño, se basa gran parte el andamiaje metodológico de la evaluación realizada.

Las evaluaciones exante, según Osvaldo Feistein (2007), se realizan por lo general como “una consideración de la relevancia o pertinencia de la intervención y de una estimación de sus posibles efectos” (p.19). Objetivo que según Bueno y Osuna (2013) comparten las evaluaciones de diseño de políticas públicas, siendo importante analizar la coherencia de la política relacionando sus objetivos con las estrategias que se proponen.

La evaluación desarrollada tiene un elemento particular, el análisis comparado de políticas públicas. Este análisis se propone ya que la Política Pública para las Mujeres del año 2019 se construye a cuatro años de haberse implementado su antecesora. El análisis se realiza para contrastar si los cambios presentados son realmente sustantivos y si se apoyan en factores importantes que ameritaban su reformulación.

#### 4.1.1. Evaluación de Diseño de Políticas Públicas

La Evaluación de diseño de una política pública se realiza sobre la conceptualización de esta. Según Bueno y Osuna (2013) este tipo de evaluación no se ha desarrollado tan ampliamente como la evaluación de ejecución o la de resultados, pero puede ser de gran utilidad para evitar problemas posteriores en la implementación de las políticas. Se centra en analizar la justificación de la política pública y como se articula “contrasta la veracidad del diagnóstico que la justifica; juzga la definición de los objetivos que se proponen respecto a parámetros determinados; examina la correspondencia entre la realidad del contexto sobre el que se pretende intervenir y los objetivos” (Bueno y Osuna, 2013, p.44).



Para lograr lo anterior se examina la racionalidad y coherencia de la política pública. El estudio de racionalidad hace referencia a la pertinencia de la política pública relacionando el contexto, el diagnóstico y objetivos propuestos. “La evaluación de la racionalidad tiene una especial relevancia práctica en tanto que su objetivo es el de mejorar y clarificar las bases analíticas del contexto en el que se interviene y sobre las que se justifican las acciones públicas” (Bueno y Osuna, 2013, p.45). Esto se relaciona con los cambios de contexto, cambios de escenarios, población y el transcurso del tiempo. La política será más racional cuanto mejor este orientada hacia los problemas a los que debe hacer frente.

Para Osvaldo Feinstein (2007) en esta etapa de evaluación también se analiza la pertinencia de una política pública, donde lo importante es relacionar los objetivos con la estrategia del país, sector, o institución que haya diseñado la intervención.

El análisis de racionalidad o pertinencia aplica para la evaluación realizada ya que se analiza como influyen los cambios políticos (proceso de paz en Colombia), sociales y temporales, la construcción de la política pública de mujeres en el departamento de Antioquia y los cambios de la planteada en el 2015 frente a la de 2019.

Los objetivos son un elemento central a la hora de realizar una evaluación de diseño. Estos se relacionan con el diagnóstico, para realizar la evaluación de pertinencia, y con los instrumentos de la política, para realizar la evaluación de coherencia. Para Guerrero (1995) los objetivos de una política pública “se refieren a las metas, fines, circunstancias o situaciones que se buscan, ya sea porque se consideren deseables por si mismos o porque resulten prácticos” (p.51).

La evaluación de coherencia se aplica al examinar la relación de los objetivos con los instrumentos propuestos para desarrollarlos, y al analizar la compatibilidad de la política pública en conjunto “el juicio sobre las soluciones propuestas por el diseño de la intervención requiere comprender el contexto, pero también analizar la estrategia desde sus objetivos hasta sus instrumentos” (Bueno y Osuna, 2013, p.51). La coherencia interna juzga en primera medida la compatibilidad entre los objetivos, identificando si hay contradicciones o si se superponen entre ellos. Como segundo evalúa la asociación entre los objetivos y los medios propuestos para alcanzarlos:

y es que la clarificación de la estructura de estrategias de intervención muestra con claridad la lógica de las relaciones fines-medios. Se puede observar, de este modo, si efectivamente los objetivos que se proponen lograr se traducen en líneas de acción, medidas e instrumentos concretos y prestos para su implementación, o si, por el contrario, no hay nada más allá de su planteamiento intencional. (Bueno y Osuna, 2013, p.63).

Esta fase de evaluación ayudará a mostrar si los objetivos trazados de la nueva política pública en el 2019 cuentan con instrumentos necesarios para su implementación.

### **4.1.2. Análisis Comparado de Políticas Públicas**

La evaluación realizada tiene como fin contrastar el cambio de la *Política Pública para las Mujeres de Antioquia* del año 2019 frente a su antecesora en el año 2015. Analizando las razones que suscitaron dicho cambio y las transformaciones en las estrategias que una y otra proponen.

Para Bulcourf y Cardozo (2008) la comparación como método en el análisis de políticas públicas aporta al control empírico de los fenómenos políticos, donde se evalúan las experiencias en diferentes niveles geográficos o periodos históricos “lo importante es que hay varias dimensiones de estudio para abordar el estudio de las políticas comparadas. Estas dimensiones se relacionan con el proceso o ciclo de las políticas públicas.” (Bulcourf y Cardozo, 2008, p.11) En los análisis comparados se interrelacionan diferentes elementos para comprender su evolución, factores históricos, políticos, económicos y sociales.

El análisis comparado se puede desarrollar en las diferentes fases de las políticas públicas, desde su proceso de construcción hasta sus resultados e impactos, como también en las transformaciones sucesivas que sufra en el tiempo. En el caso particular de la investigación realizada se evalúa la transformación de una política pública en específico, La política pública para las Mujeres en el departamento de Antioquia.

Dentro del marco de las políticas públicas comparadas los objetivos siempre se relacionarán con un aspecto del fenómeno estudiado que tendrán que ver con ver similitudes y diferencias de procesos similares en varios casos, o el mismo proceso en un caso mirando diferentes momentos históricos. (Bulcourf y Cardozo, 2008, p.17).

La comparación de la evolución de una política pública la presentan Bulcourf y Cardozo (2008) como una comparación diacrónica donde las preguntas que se hacen es sobre las coyunturas historias que atravesó el problema a intervenir y la toma de posición del Estado frente a ello, en nuestro caso el contexto histórico que suscita a realizar cambios en la Política pública de Mujeres en el departamento de Antioquia. “los análisis comparados más

importantes son aquellos que apuntan a rendir cuenta de las condiciones tanto de la persistencia como de la transformación en nuestro caso del tratamiento de las cuestiones relevantes, que en suma es indagar entre las relaciones entre el Estado y la sociedad” (Bulcourn y Cardozo, 2008, p.42).

## **4.2. Objetivos**

### **Objetivo General**

Desarrollar la Evaluación de diseño de la Política Pública para las mujeres de Antioquia en el 2019 y su comparación con la del 2015.

### **Objetivos Específicos**

Determinar la técnica de recogida de la información para el desarrollo de la Evaluación de diseño de la Política Pública para las Mujeres de Antioquia en el 2019 y su comparación con la del 2015.

Plantear los indicadores por medio de los cuales se pretende evaluar la pertinencia y coherencia de la Pública para las Mujeres de Antioquia en el 2019

Presentar los resultados de la evaluación del diseño de la Política Pública para las Mujeres de Antioquia en el 2019 y su comparación con la del 2015.

## **4.3. Técnicas de recogida de información**

### **4.3.1. Revisión documental**

La recolección de la información para la realización de la evaluación del diseño de la *Política Pública para las Mujeres se Antioquia* en 2019 y su comparación con su antecesora en 2015 se realizó por medio de la revisión documental. Se analizaron las ordenanzas que las contienen y los documentos técnicos que las soportan y que presentan el diagnóstico por medio del cual se fundamenta cada política. Para la política pública del año 2015 se revisó la *Ordenanza 14 del 24 de agosto de 2015* de la Asamblea Departamental de Antioquia y el documento técnico *Política Pública para las Mujeres en Antioquia*. Para la política pública

del año 2019 se revisó la *Ordenanza 13 del 10 de junio de 2019* y el documento técnico *Referente Técnico para la adopción de la Política Pública de las Mujeres de Antioquia*.

Las categorías analizadas son los objetivos, los enfoques y las líneas estratégicas diseñadas en cada Política, además de la revisión del diagnóstico presentado, para determinar la pertinencia y coherencia de los cambios planteados en la nueva política del año 2019.

#### **4.4. Indicadores de Evaluación**

Los parámetros para la evaluación de diseño de una política pública son, según Bueno y Osuna (2013), la pertinencia y la coherencia. Para evaluar la pertinencia de la *Política Pública para las Mujeres de Antioquia* de 2019 se relacionaron el diagnóstico presentado por la Gobernación de Antioquia con los objetivos y enfoques que se proponen en la política. Para este caso en el diagnóstico se argumenta la necesidad de un cambio en la política pública construida en el 2015.

La coherencia de una política pública se evalúa relacionado los objetivos con las estrategias planteadas. Para esta evaluación se revisa como las líneas estratégicas planteadas por la política pública de 2019 desarrollan los objetivos que se proponen y qué diferencia estas líneas estratégicas de las propuestas en el 2015.

Los indicadores cualitativos que permiten identificar si se cumplen los parámetros de evaluación son los siguientes.

Indicadores de Pertinencia:

1. Diferencia entre las políticas analizadas en sus Objetivos y Líneas Estratégicas.
2. Presentación, en el diagnóstico de la política del 2019, de transformaciones sociopolíticas que expliquen el cambio de política pública.
3. Presentación, en el diagnóstico de la política de 2019, de variaciones en los lineamientos nacionales o internacionales que expliquen el cambio de política.
4. Correspondencia de los objetivos de la política pública del 2019 con los ejes o temáticas tratadas en el diagnóstico.

Indicadores de Coherencia:

1. Objetivos de la política pública de 2019 sin contradicciones entre sí.
2. Formulación de instrumentos y acciones que desarrollen los objetivos de la política pública del 2019.

## 4.5. Cronograma

A continuación, se presenta el cronograma guía para la evaluación de diseño de la política pública de 2019 y su comparación con la de 2015.

Tabla 1: Cronograma de evaluación.

<b>ACTIVIDAD</b>	<b>TIEMPO</b>
Lectura y revisión de políticas públicas y su Documentos Técnico	<b>4 días</b>
Comparación de Objetivos, Enfoques y Líneas Estratégicas	<b>2 días</b>
Análisis de comparación entre políticas públicas	<b>1 día</b>
Análisis de pertinencia y coherencia de la política pública de 2019	<b>2 días</b>
Análisis de coherencia de la política pública de 2019	<b>2 días</b>

**Fuente:** elaboración propia.

## 5. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

### 5.1. Análisis de comparación entre la Políticas Públicas

El cuadro comparativo a continuación muestra un resumen de cómo están organizadas la *Política Pública para las Mujeres en Antioquia* del 2019 y del 2015 según sus objetivos, enfoques y líneas estratégicas. Cuando hay coincidencia de temáticas se presentan de forma paralela. Posteriormente se pasa a analizar ambas políticas contribuyendo al objetivo evaluativo de este TFM. Toda esta información aparece recogida en la tabla 2.

Tabla 2: Comparativa entre Política Pública 2015 y Política Pública 2019.

	<b>Política P. de Mujeres 2015</b>	<b>Política P. de Mujeres 2019</b>
<b>Objetivos</b>	<p><b>Objetivo General:</b> Propender por el empoderamiento individual y colectivo de las mujeres, garantizando que la acción estatal departamental, con enfoque de género y diferencial, intersectorial e interseccional, desarrolle estrategias favorables dirigidas al logro de la equidad y la igualdad de género y que garantice el respeto irrestricto, la protección y el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres.</p> <p><b>Objetivos Específicos:</b> Se plantean en cada una de las Líneas Estratégicas.</p>	<p><b>Objetivo General:</b> Definir lineamientos para la acción de la administración pública departamental y las administraciones municipales, en todo el territorio antioqueño, para que se concreten acciones y se cumplan los compromisos adquiridos por el Estado como principal garante del ejercicio y protección de los derechos humanos de las mujeres y del empoderamiento de ellas.</p> <p><b>Objetivos Específicos:</b> Se plantean en cada una de las Líneas Estratégicas.</p>
	<b>Principios y enfoques orientadores:</b>	<b>Principios y enfoques orientadores:</b>

<b>Enfoques</b>	<p>Enfoque de Género</p> <p>Brechas de Género</p> <p>Transversalización del enfoque de género</p> <p>Enfoque diferencial</p> <p>Enfoque territorial</p> <p>Enfoque de Interseccionalidad</p> <p>Ciudadanía plena de las mujeres</p>	<p>Enfoque de Género</p> <p>Enfoque de Derechos</p> <p>Enfoque diferencial étnico</p> <p>Enfoque Territorial</p> <p>Enfoque de Interseccionalidad</p> <p>Enfoque de transversalidad del enfoque de género</p> <p>Enfoque de Desarrollo Humano Intercultural</p>
<b>Líneas Estratégicas</b>	<p><b>Línea Estratégica 1. Autonomía económica de las mujeres y acceso a activos.</b></p> <p>Objetivo: Promover el mejoramiento de las condiciones de vida y la autonomía económica de las mujeres, a través de programas integrales de empoderamiento que garanticen el acceso de ellas a recursos y activos viables, mediante el ahorro y el acceso a créditos blandos y sostenibles y del</p>	<p><b>Línea Estratégica 1. Transformación Cultural.</b></p> <p><b>Objetivo:</b> Transformar los imaginarios socioculturales de la población antioqueña, relativos a la equidad que posibiliten el conocimiento, el entendimiento de la igualdad y la equidad de género para las mujeres como factores clave para el desarrollo social y económico.</p> <p><b>Línea Estratégica 2. Autonomía económica y acceso a activos.</b></p> <p>Objetivo: Promover oportunidades y escenarios que permitan el fortalecimiento de la autonomía económica de las mujeres para la toma de decisiones y acciones en pro del mejoramiento de sus condiciones de vida; a través del fomento de su participación efectiva en espacios de trabajo digno, asociativos,</p>

	<p>reconocimiento del trabajo productivo y reproductivo y del aporte que ellas realizan a la economía.</p> <p><b>Línea Estratégica 2. Salud y derechos sexuales y reproductivos.</b></p> <p>Objetivo: Garantizar, mediante la articulación intersectorial de la Secretaría Seccional de Salud de Antioquia y la Secretaría de la Mujer del departamento, el acceso a los servicios de salud con calidad y oportunidad, en el marco de la legislación vigente, bajo una concepción integral de la salud y la promoción de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.</p> <p><b>Línea Estratégica 3. Educación con enfoque de género</b></p> <p>Objetivo: Garantizar la incorporación del enfoque de género diferencial como eje transversal de la acción institucional educativa en el departamento, a través del modelo de coeducación, para que las mujeres tengan acceso a la educación en condiciones de igualdad y equidad de género y que</p>	<p>empresariales y de emprendimiento, su acceso a recursos financieros, crediticios, naturales o patrimoniales y el reconocimiento de su aporte a la economía tanto en el ámbito productivo como reproductivo.</p> <p><b>Línea estratégica 3. Salud Integral, derechos sexuales y derechos reproductivos.</b></p> <p>Objetivo: Garantizar, mediante la articulación intersectorial, acciones de promoción de la salud, prevención de la enfermedad y el acceso a los servicios con calidad y oportunidad, en el marco de la legislación vigente, bajo una concepción integral de la salud, el reconocimiento diferencial de la salud de las mujeres y la promoción de sus derechos sexuales y derechos reproductivos.</p> <p><b>Línea Estratégica 4. Educación con enfoque de género</b></p> <p>Objetivo: Promover la incorporación del enfoque diferencial y de género como eje transversal de la acción educativa en el departamento, a través del modelo de coeducación, para que las mujeres tengan acceso a la educación en condiciones de igualdad y equidad para las mujeres en procesos de</p>
--	---	--



	<p>los procesos de formación respondan a sus necesidades prácticas e intereses estratégicos.</p> <p><b>Línea Estratégica 4. Participación de las mujeres en los escenarios de poder y de toma de decisión</b></p> <p>Objetivo: Fortalecer las capacidades de las mujeres para la participación social y política, mediante su formación y entrenamiento y el acceso a recursos institucionales.</p>	<p>formación pertinentes</p> <p><b>Línea estratégica 5º. Participación en los escenarios de poder y de toma de decisiones.</b></p> <p>Objetivo: Fortalecer las capacidades de las mujeres para la participación social, comunitaria y política, mediante su formación y entrenamiento con el fin de elevar los porcentajes actuales de mujeres en espacios comunitarios, Juntas de Acción Comunal, Juntas Administradoras Locales, Alcaldías, Concejos, Asamblea y en otros espacios de participación política en el departamento y el acceso a recursos institucionales.</p> <p><b>Línea estratégica 6º. Mujeres en la construcción de paz.</b></p> <p>Objetivo: Fortalecer procesos de construcción y sostenibilidad de la paz con enfoque de género, que incluya medidas afirmativas para las mujeres con el fin de garantizar su participación en los procesos de reparación, reincorporación, reintegración y reconciliación en el marco del posconflicto.</p>
--	---	---

	<p><b>Línea Estratégica 5. Vida de las mujeres libre de violencias</b></p> <p>Objetivo: Garantizar el derecho que tienen las mujeres a vivir una vida libre de violencias, al reconocimiento de las afectaciones específicas que padecen por su condición histórico-genérica y al acceso a la justicia, la verdad y la reparación integral en el marco del conflicto armado colombiano.</p> <p><b>Línea Estratégica 6. Fortalecimiento institucional y transversalización de la perspectiva de género.</b></p> <p>Objetivo: Propender porque la administración departamental y las administraciones municipales incluyan el enfoque de género diferencial, como un eje transversal de su accionar, según lo dispuesto en la Ordenanza 03 de 2010, tendiente a disminuir la brecha de género que persiste y que aún pone</p>	<p><b>Línea estratégica 7. Vida libre de violencias para las mujeres.</b></p> <p>Objetivo: Garantizar a las mujeres de Antioquia una vida libre de violencias, erradicando la tolerancia social y cultural frente a toda forma de violencia y garantizando la atención articulada, respetuosa y pertinente en salud y en justicia para las mujeres víctimas</p> <p><b>Línea estratégica 8. Mujeres Rurales</b></p> <p>Objetivo: Promover espacios y oportunidades que permitan a las mujeres rurales acceso permanente a sus derechos económicos, educativos, sociales y políticos para alcanzar la equidad de género favoreciendo la seguridad alimentaria, económica y pública de las mujeres y sus territorios.</p> <p><b>Línea estratégica 9. Transversalidad del enfoque de género.</b></p> <p>Objetivo: De acuerdo a la Ordenanza No. 03 de 10 de mayo de 2010 “por medio la cual se establece con carácter obligatorio la transversalidad de género en el Departamento de Antioquia”: Instalar capacidad administrativa, técnica y organizacional en los organismos, dependencias e instituciones del Departamento de Antioquia para la incorporación de la</p>
--	---	--

	en una situación de desventaja a las mujeres en razón de su condición de género.	transversalidad de género en los planes, programas y proyectos
--	--	--

**Fuente:** elaboración propia a partir de Ordenanza 14 del 24 de agosto de 2015 y Ordenanza 13 del 10 de junio de 2019 (Asamblea Departamental de Antioquia, 2018).

### 5.1.1. Principios y Lineamientos Orientadores

Las dos políticas públicas comparten el enfoque de género que reconoce las relaciones asimétricas entre hombres y mujeres e impulsa cambios para transformar dicha realidad. Comparten la transversalización de este enfoque, que significa incorporarlo en los planes, proyectos y programas institucionales. Se presenta como principios orientadores la igualdad de derechos para las mujeres en la política del 2015 y el enfoque de derechos en la política del 2019 que se refiere a aplicar el principio de igualdad y no discriminación. Igualmente, las dos políticas desarrollan el enfoque diferencia, territorial y de interseccionalidad.

En general, los principios orientadores de las dos políticas son muy parecidos lo que hace que los lineamientos que siguen para la consecución de sus objetivos sean igualmente semejantes. Lo anterior puede significar que en este ámbito no se presentarán cambios profundos respecto a lo que se viene construyendo en materia de equidad de género en el departamento. En la política del 2019 los principios y enfoques se presentan cada uno de forma diferenciada, lo que hace que se puedan identificar con mayor claridad, una ayuda para cuando las administraciones municipales quieran guiar sus propios planes en concordancia con los del departamento.

Las dos políticas también resaltan que se construyen en concordancia con el documento COMPES 161 de 2016 y con la *Política Nacional de Equidad de Género para las Mujeres*, punto importante para vincularse a las estrategias que desde el gobierno central de Colombia se desarrollan. En referentes internacionales se identifica un cambio, se pasa de pretender dar cumplimiento a los objetivos del milenio en la política del 2015, a desarrollar los ODS en la del 2019. Este cambio no es menor ya que los ODS se pusieron en marcha en el 2016 y orientan las políticas y financiación de muchos organismos internacionales.

### **5.1.2. Objetivos:**

Los objetivos generales de las dos políticas públicas buscan la acción estatal para el empoderamiento de las mujeres y la garantía y protección de sus derechos. En la política de 2015 se enuncian en el objetivo general los enfoques claves para lograrlo. En la política del 2019 se hace énfasis en que dará lineamientos para la articulación de las diferentes administraciones, tanto la departamental como las municipales.

Referente a los objetivos específicos, en las dos políticas públicas son los que después se convierten en sus líneas estratégicas. La política de 2015 cuenta con 6 objetivos específicos y la del 2019 con 9. Las temáticas de los 6 objetivos de la política de 2015 se trabajan también en la del 2019, pero esta última agrega otros tres referentes a transformación de imaginarios socioculturales, mujeres en la construcción de paz, y mujeres rurales.

El primer objetivo que comparten es referente a la autonomía económica de la mujer donde se propone en las dos políticas mejorar sus condiciones de vida a través de acceso a recursos financieros y crediticios. En la política pública del 2015 se resalta el acceso a programas integrales de empoderamiento, en la del 2019 el fomento de la participación en espacio de trabajo digno, asociativo, empresariales y de emprendimiento.

El segundo objetivo que comparten es garantizar mediante la articulación intersectorial el acceso de las mujeres a servicios de salud con calidad y oportunidad. Las dos políticas se basan en una concepción integral de la salud y la promoción de los derechos sexuales y reproductivos de la mujer. La política del 2019 hace énfasis en el reconocimiento diferencial de la salud de las mujeres.

Las dos políticas hablan igualmente del objetivo de incorporación del enfoque diferencial y de género en la acción educativa del departamento a través del modelo de coeducación para un acceso en condiciones de igualdad y equidad.

El cuarto objetivo compartido es fortalecer las capacidades de las mujeres para la participación social, comunitaria y política, mediante su formación y entrenamiento. La política del 2019 hace un énfasis desde el planteamiento del objetivo en elevar los porcentajes de mujeres en espacios comunitarios, Juntas de Acción Comunal, Juntas Administradoras Locales, Alcaldías, Concejos, Asamblea y en otros espacios de participación.

Se propone como objetivo en las dos políticas garantizar a las mujeres una vida libre de violencias resaltando el propósito de garantizar la atención articulada de las mujeres víctimas del conflicto armado. Las dos políticas tienen igualmente como objetivo específico cumplir con el mandato de la Ordenanza 3 del 10 de mayo del 2010 por medio la cual se establece con carácter obligatorio la transversalidad de género en el departamento de Antioquia.

Los objetivos que desarrolla de forma diferenciada la política del 2019 son, el primero dirigido a transformar los imaginarios socioculturales de la población relativos a la equidad. El segundo a fortalecer procesos de construcción y sostenibilidad de la paz con enfoque de género. Y el tercero a promover espacios y oportunidades que permitan a las mujeres rurales acceso permanente a sus derechos. Estos dos últimos objetivos como resultado primordialmente de la consolidación del acuerdo de paz con las FARC-EP y los retos que trae su implementación para las mujeres, pero sobre todo para las mujeres rurales.

### **5.1.3. Líneas Estratégicas:**

Como se mencionó anteriormente, las dos políticas comparten temática en 6 objetivos específicos, que posteriormente se convierten en líneas estratégicas. Dentro de estas se proyectan acciones que pueden determinar diferencias entre la política del 2015 y la política del 2019:

*Autonomía Económica y acceso a Activos:* En las dos políticas se nombra igual. En 2015 se proponen 4 acciones a desarrollar y en las 2019 cinco acciones. Las dos políticas pretenden impulsar la concurrencia intersectorial para el fortalecimiento de las iniciativas de las mujeres, promoción del trabajo decente, y seguimiento a procesos de restitución de tierras a mujeres víctimas. La política del 2015 propone acciones para la promoción del desarrollo a mujeres rurales (que en 2019 se ubican en una línea estratégica independiente). En 2019 se incluye el reconocimiento y visibilizarían de la economía del cuidado.

*Salud, derechos sexuales y reproductivos* (en la política pública del 2019 se nombra como salud integral): Las dos políticas públicas presentan 3 acciones a desarrollar. Comparten la asignación de talento humano y recursos económicos y logísticos para la atención de las mujeres, y la promoción de los derechos sexuales y reproductivos. En 2015 la tercera acción es seguimiento al programa departamental de embarazo adolescente. En 2019 es promoción de la salud y el cuidado para estilos de vida saludable en las mujeres.

*Educación con Enfoque de Género:* En las dos políticas se habla de articulación de acciones entre diferentes Secretarías Departamentales para incluirlo en las instituciones educativas del departamento y capacitación a los docentes. La política del 2015 hace énfasis en promoción de alianzas entre el departamento e instituciones de educación superior para brindar educación con enfoque de género y diferencial, sobre todo en áreas no tradicionales como las Ingenierías y la científica. También en garantizar la promoción de los talentos de las mujeres.

En el 2019 se habla de realizar acciones afirmativas que garanticen el acceso, permanencia y culminación de las mujeres en todo el sistema educativo, la promoción de profesiones en diferentes áreas tanto en hombres como en mujeres, y el fomento de la participación de las mujeres en investigación, ciencia, tecnología y proyectos artísticos y culturales. Se resalta la realización de campañas en el ámbito educativo sobre las múltiples discriminaciones y violencias de género.

*Participación en los Escenarios de poder y toma de decisiones:* En las dos políticas se plantea como meta aumentar la participación de la mujer un 40% para cargos de elección popular, curules de las corporaciones públicas, cargos de libre nombramiento y remoción y espacios de participación ciudadana. En el 2019 se amplían las acciones a promover la participación de las mujeres como forma de organización y mecanismo de exigibilidad para defender sus derechos.

Otra línea estratégica en la política del 2015 que comparte con la del 2019 es *Vida libre de violencias para las mujeres*. Las dos políticas plantean acciones para fortalecer las competencias institucionales que lleven a una mejor calidad de la atención a mujeres víctimas de violencia. Como también para impactar la opinión pública y transformar los imaginarios que legitiman y reproducen las violencias contra la mujer.

En el 2015 se habla en esta línea estratégica de intervención en los territorios donde se están desarrollando proyectos de explotación minero-energética para garantizar los derechos de las mujeres y minimizar el impacto en su vida y seguridad. Por otra parte, se habla de formación y capacitación para la reparación de las mujeres víctimas del conflicto (punto que en 2019 se traslada a la línea estratégica sobre Mujeres constructoras de paz). En 2019 se hace énfasis en la articulación y gestión intersectorial para la prevención y atención a las mujeres víctimas de violencias de género y remover obstáculos para que reciban una atención suficiente, accesible y de calidad.

Por último las dos políticas tienen como línea estratégica *La Transversalización del enfoque de género*. En 2015 se nombra como Fortalecimiento Institucional y Transversalización de la perspectiva de género. Las dos políticas le apuntan al fortalecimiento y promoción en las administraciones municipales y departamentales, para la incorporación de acciones que contribuyan a cerrar las brechas de género. También proponen gestión de recursos, siendo la del 2019 más específica en promover presupuestos sensibles para la distribución de los recursos que contribuyan a la igualdad de género.

La política del 2015 propone realizar reconocimiento público de los saberes y habilidades de las mujeres y su aporte al desarrollo de los distintos territorios. En 2019 se hace énfasis en el monitoreo y evaluación del impacto de las políticas públicas, programas y proyectos de equidad de género.

*La Política Pública para las Mujeres de Antioquia* en 2019 trae otras tres líneas estrategias adicionales. La primera es *Transformación Cultural*, dándole más fuerza a la necesidad de transformar los imaginarios respecto al género. Lo anterior por medio de promover la participación para la movilidad social y la formación en equidad de género. Se hace énfasis en la articulación con organismos del orden departamental y local donde se generen políticas encaminadas a reducir las brechas de género. Y generación de contenidos educativos, pedagógicos y comunicacionales en temas de igualdad, equidad y oportunidad.

Otro aspecto que tiene su propia línea estratégica es *Mujeres Rurales*. Las acciones que se plantean son fomentar espacios y acceso a la educación formal y no formal de las mujeres rurales, acceso a oportunidades como la tenencia de la tierra, la financiación de modelos productivos, la asistencia técnica y la capacitación. Fomentar estrategias de acceso y uso responsable de recursos naturales o patrimoniales. Y promover la incorporación y participación de las mujeres en los cargos públicos y entes privados del ámbito rural con equidad de género.

La otra Línea Estratégica que se desarrolla en 2019 es *Mujeres en la Construcción de paz*. Se diseña para hacer seguimiento a la transversalización del enfoque de género en la implementación de los acuerdos de paz, y seguimiento a los procesos de reparación a víctimas, reincorporación y reintegración de mujeres a la vida civil, garantizando sus derechos. Fomentando la inclusión y participación de las mujeres en las propuestas territoriales de construcción de paz. Y garantizando también la participación de las mujeres víctimas en los procesos que se desarrollen en el marco del posconflicto.

Tanto en los principios orientadores, como en los objetivos y líneas estratégicas de las dos políticas se ve una continuidad. Lejos de ser esto un problema puede identificarse como una fortaleza para que, en los procesos ya adelantados a partir de la política pública del 2015, no se presenten traumatismos. Pero se realicen los cambios necesarios que amerita la gran transformación de contexto político y social que significa la culminación de un proceso de paz y su implementación.

## **5.2. Análisis de Pertinencia y Coherencia**

### **5.2.1. Análisis de Pertinencia**

Para el análisis de pertinencia se contrastaron el diagnóstico presentado por la Gobernación de Antioquia (2018) en el documento *Referente Técnico para la adopción de la Política Pública de las Mujeres de Antioquia* con los objetivos que se propone desarrollar, identificado si hay correspondencia entre estos y las temáticas diagnosticadas en el documento. Además de identificar en dicho diagnóstico las razones por las cuales es importante intervenir estas temáticas.

El diagnóstico se divide en siete temáticas. Autonomía Económica. Participación en escenarios de poder y de toma de decisiones. Salud, derechos sexuales y derechos reproductivos. Educación con enfoque de género. Violencia contra las mujeres. Mujeres rurales. Mujeres en la construcción de paz. Las temáticas citadas concuerdan posteriormente con líneas estratégicas y objetivos en cada una de ellas. Lo anterior denota una articulación entre las problemáticas que se diagnostican y los objetivos que se pretenden alcanzar. Sobre dos líneas estratégicas no hay diagnóstico, Transformación cultural y Transversalidad del Enfoque.

El Documento también presenta, por medio de un ejercicio de diagnóstico rápido participativo, la percepción que las mujeres de Antioquia tienen acerca de cada una de las temáticas, y la priorización que le dan a cada una de ellas.

El primer ítem que se presenta en el diagnóstico es *Autonomía Económica*, mostrando una brecha para el departamento, en el año 2013, de 5,3 puntos porcentuales (pp) entre hombre y mujeres en la tasa de desempleo, desfavorable para las mujeres. Respecto a la Tasa de ocupación en este mismo año muestra una diferencia en la ocupación entre los dos géneros de 25pp a favor de los hombres. Por último, respecto al promedio de ingresos la brecha



ascendía a \$ 51.949 pesos, de nuevo a favor de ellos. Lo anterior sustenta el enfoque diferencial en temas de autonomía económica que requieren las mujeres del departamento.

El Objetivo que responde a estas problemáticas en la Política Pública para las Mujeres en el 2019 es:

Promover oportunidades y escenarios que permitan el fortalecimiento de la autonomía económica de las mujeres para la toma de decisiones y acciones en pro del mejoramiento de sus condiciones de vida; a través del fomento de su participación efectiva en espacios de trabajo digno, asociativos, empresariales y de emprendimiento, su acceso a recursos financieros, crediticios, naturales o patrimoniales y el reconocimiento de su aporte a la economía tanto en el ámbito productivo como reproductivo. (Gobernación de Antioquia, 2018, p.70).

Sobre *Participación en escenarios de poder y de toma de decisiones* el diagnóstico presenta la brecha de participación entre mujeres y hombres para el periodo electoral 2016-2019. En escenarios como la Asamblea Departamental es de 84,6pp, en ocupación de Alcaldías en el Departamento la brecha es de 74.4pp, y en los Concejos municipales de 61,6pp, todos los valores desfavorables para las mujeres. Este diagnóstico se espera contrarrestar en la política pública con el siguiente objetivo:

Fortalecer las capacidades de las mujeres para la participación social, comunitaria y política, mediante su formación y entrenamiento con el fin de elevar los porcentajes actuales de mujeres en espacios comunitarios, Juntas de Acción Comunal, Juntas Administradoras Locales, Alcaldías, Concejos, Asamblea y en otros espacios de participación política en el departamento y el acceso a recursos institucionales. (Gobernación de Antioquia, 2018, p.80).

Respecto a *Salud, derechos sexuales y derechos reproductivos* se resaltan dos temáticas, los feminicidios y el embarazo en niñas y adolescentes. En embarazo adolescente, particularmente de niñas entre 10 a 14 años, se muestra que su cantidad no ha rebajado significativamente en los últimos años, lo que requiere intervención para contrarrestar esta problemática y prevenir embarazos en edades tan tempranas. El objetivo que desarrolla estas temáticas es:

Garantizar, mediante la articulación intersectorial, acciones de promoción de la salud, prevención de la enfermedad y el acceso a los servicios con calidad y oportunidad, en el marco de la legislación vigente, bajo una concepción integral de la salud, el

reconocimiento diferencial de la salud de las mujeres y la promoción de sus derechos sexuales y derechos reproductivos. (Gobernación de Antioquia, 2018, p. 73).

El diagnóstico en el tema de *Educación con enfoque de género* resalta que las causas de abandono educativo por parte de las mujeres, en las etapas de educación básica, son asociadas directamente a sus roles de género, maternidad temprana, trabajo doméstico o actividades de cuidado. Y en la educación superior su baja participación en ciclo de doctorado, donde la brecha es de 25pp en relación con los hombres, es a causa de la formación de un hogar y llegada de hijos e hijas. El Objetivo en la Política pública del 2019 para temas de Educación es:

Promover la incorporación del enfoque diferencial y de género como eje transversal de la acción educativa en el departamento, a través del modelo de coeducación, para que las mujeres tengan acceso a la educación en condiciones de igualdad y equidad para las mujeres en procesos de formación pertinentes. (Gobernación de Antioquia, 2018, p. 75).

*Las Violencias contra las mujeres* que analiza el diagnóstico es violencia intrafamiliar, delitos sexuales y Femicidio. Respecto a mujeres asesinadas el departamento ocupaba el segundo lugar en el país con 143 en 2016. Y aunque las tasas de lesiones no fatales contra la mujer venía disminuyendo esto no ocurría en las lesiones de violencia de pareja. A pesar de las cifras, el diagnóstico resalta que en departamento existe el Plan Departamental para la Prevención, Atención y Erradicación de la Discriminación y la Violencia Contra las Mujeres de Antioquia, que responde a los estándares internacionales y al marco normativo nacional. El Objetivo en esta temática es:

Garantizar a las mujeres de Antioquia una vida libre de violencias, erradicando la tolerancia social y cultural frente a toda forma de violencia y garantizando la atención articulada, respetuosa y pertinente en salud y en justicia para las mujeres víctimas. (Gobernación de Antioquia, 2018, p. 83).

*La Política Pública para las Mujeres de Antioquia* en 2019 argumenta la necesidad de la adopción de una nueva política por la culminación del proceso de paz con las Fuerzas Revolucionarias Armadas de Colombia FARC-EP, y el reto que ello significa particularmente para la ruralidad. Por lo anterior se realiza un diagnóstico detallado en cuanto a *Mujeres rurales y Mujeres en la construcción de paz*.

Respecto a la situación de las mujeres rurales en el departamento se muestra que residentes en zonas urbanas tienen en promedio de 9,7 años de educación, mientras que las mujeres de la zona rural tienen en promedio 6,6 años. El desempleo también es mayor para las mujeres en la ruralidad con un porcentaje de 12,3 frente a 11,4 de las mujeres residentes en la zona urbana. El promedio del ingreso mensual tiene una amplia diferencia de mujer en la rural y urbana con una brecha de \$319.259 pesos a favor de esta última. Por esta particularidad se propone en la Política Pública un objetivo diferenciado para las mujeres rurales:

Promover espacios y oportunidades que permitan a las mujeres rurales acceso permanente a sus derechos económicos, educativos, sociales y políticos para alcanzar la equidad de género favoreciendo la seguridad alimentaria, económica y pública de las mujeres y sus territorios. (Gobernación de Antioquia, 2018, p.85)

En la temática que se nombra como *Mujeres en la construcción de paz* se divide el diagnóstico en Violencia contra las mujeres en el marco del conflicto armado, reintegración, reincorporación, y en la presentación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en Antioquia.

Se resalta que el Registro Único de Víctimas del departamento presenta el mayor número de desplazados del país desde 1985 con 975.143, y muestra que los delitos en el marco del conflicto armado que más afecta las mujeres son los delitos contra la libertad y la integridad sexual (90,1%) y la amenaza (52,7%). Respecto a la reincorporación se detalla que actualmente existen dos procesos para el regreso a la vida civil de los excombatientes, el proceso de desmovilización individual y el proceso de reincorporación de las FARC-EP “en Colombia para el 2017 el 32 % de los integrantes de la FARC-EP eran mujeres, situación que hace necesario un enfoque diferencial y en Antioquia hay un total de 399 mujeres en proceso de reincorporación.” (Gobernación de Antioquia, 2018, p.40).

Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) son parte del primer punto del acuerdo de paz con las FARC-EP y tienen como objetivo “lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad” (Gobernación de Antioquia, 2018, p.41). Y dentro de estos hay tres medidas que incorporan la perspectiva de género: Reconocimiento y promoción de las organizaciones de mujeres rurales; Participación de hombres y mujeres en el diagnóstico que identificará las necesidades del territorio y definirá las acciones correspondientes; y presencia representativa de las mujeres rurales en las instancias que se establezcan en los distintos niveles territoriales.

De las 16 zonas y 170 municipios en los que se implementarían los PDETS en Antioquia se ubican 24 municipios, siendo el departamento que más tiene municipios en las zonas priorizadas. Por lo anterior para la Gobernación es importante articular estos procesos con la Política Pública para las Mujeres planteando el siguiente objetivo:

Fortalecer procesos de construcción y sostenibilidad de la paz con enfoque de género, que incluya medidas afirmativas para las mujeres con el fin de garantizar su participación en los procesos de reparación, reincorporación, reintegración y reconciliación en el marco del posconflicto. (Gobernación de Antioquia, 2018, p. 81).

Para el diagnóstico de este tema de paz y posconflicto se realizaron 25 asambleas subregionales a las que asistieron aproximadamente 1.200 mujeres. Posteriormente se sistematizó la información de donde surgieron las categorías incorporadas a la propuesta construidas en la política pública.

En el documento técnico se presenta además un ítem sobre la percepción de las mujeres de Antioquia acerca de cada una de las problemáticas. Se construye por medio de un diagnóstico rápido participativo con diversos grupos organizados de mujeres en el departamento. Se identificaban las problemáticas más predominantes de cada subregión del departamento, para cada uno de los ejes de la política, y se definían las respuestas integrales a ellos." Se suministraron 1.500 cuestionarios en donde se indagó por las líneas de las políticas mencionadas, identificando las necesidades sentidas por las mujeres, lo que facilitó la priorización" (Gobernación de Antioquia, 2018, p.43).

Cómo se dijo inicialmente para las líneas estratégicas de *Transversalidad del enfoque de género* y *Transformación cultural* no se realiza diagnóstico. Respeto a la *Transversalidad del enfoque de género* este se anuncia como parte de los enfoques orientadores de la política pública, y se muestra que incluyéndolo se cumple con la Ordenanza de la Asamblea Departamental No 03 de 10 de mayo de 2010. Su objetivo se presenta de la siguiente forma:

De acuerdo a la Ordenanza No. 03 de 10 de mayo de 2010 "por medio la cual se establece con carácter obligatorio la transversalidad de género en el Departamento de Antioquia": Instalar capacidad administrativa, técnica y organizacional en los organismos, dependencias e instituciones del Departamento de Antioquia para la incorporación de la transversalidad de género en los planes, programas y proyectos. (Gobernación de Antioquia, 2018, p. 88).

Para la temática de *Transformación Cultural*, según los parámetros de evaluación, se identifica que se hubiera podido incluir un apartado especial en el diagnóstico que

identificara los factores e imaginarios socioculturales en los que se quiere incidir y por los cuales se construye la línea estratégica y el objetivo de:

Transformar los imaginarios socioculturales de la población antioqueña relativos a la equidad de género para las mujeres que posibiliten el conocimiento, el entendimiento de la igualdad y la equidad como factores clave para el desarrollo social y económico. (Gobernación de Antioquia, 2018, p. 67).

Seis de las nueve líneas estratégicas de la *Política Pública para las Mujeres de Antioquia* en 2019 tienen diagnosticada su situación en el documento técnico que la sustenta. Dicho diagnóstico presenta la situación actual de cada una de las problemáticas sobre las cuales se quiere incidir. La falta de un apartando en el diagnóstico para la línea estratégica de Transformación Cultural es la falencia que se identifica en esta fase de la evaluación de pertinencia.

## 5.2.2. Análisis de Coherencia

Cómo ya se ha indicado, en la Política Pública del 2019 cada línea estratégica tiene un objetivo específico y acciones a desarrollar. Esta concordancia muestra un desarrollo organizado de la política. A continuación, se indaga si las líneas estratégicas proponen medidas e instrumentos concretos o si cómo señalan Bueno y Osuna (2013), no hay más allá que un planteamiento intencional.

Para la primera Línea Estratégica, *Transformación Cultural*, se proponen 3 acciones estratégicas. Promover la participación para la movilidad social, Articulación con organismos de orden departamental y local, y Generación de contenidos educativos y pedagógicos. Cada una de estas acciones propone instrumentos concretos para desarrollarlas como:

- Construcción de consejos consultivos
- Talleres reflexivos – participativos,
- Creación de la mesa intersectorial, interinstitucional y gremial departamental.
- Incentivos para las organizaciones que promuevan en sus programas y proyectos acciones afirmativas.
- Conformación de una red departamental de medios alternativos y comunitarios que desarrollen temas de igualdad y equidad.

- Conformación de una red departamental de radio, prensa y televisión en colegios y universidades que generen contenidos desde el enfoque de género.
- Campañas municipales y veredales en donde se fomente la equidad de género.

Se diseñan 3 indicadores para evaluar la Transformación cultural: Hechos movilizadores, Municipios impactados, y Percepción de cambio en los imaginarios.

La Línea Estratégica de *Autonomía Económica y Acceso a Activos* propone 5 acciones estratégicas: 1. Fortalecer la asociatividad de las mujeres en Antioquia. 2. Promoción del acceso y participación de la mujer en espacios de trabajo decente y digno. 3. Incentivar en el ámbito empresarial, la adopción de políticas y estrategias que garanticen la igualdad de género. 4. Fomentar estrategias de acceso y uso responsable de recursos. 5. Sensibilización en torno al reconocimiento y visibilizarían del aporte de las mujeres a la economía del cuidado.

Dentro de las acciones se proponen instrumentos como:

- Fortalecer las capacidades en formulación, gestión y ejecución de proyectos
- Fortalecer el encadenamiento productivo de las organizaciones, emprendimientos y empresas de mujeres.
- Reconocimiento público y otorgamiento de incentivos a las empresas y entidades que diseñen e implementen políticas de género.
- Gestión de articulación con agencias de empleo para la difusión y operatividad de las rutas de empleabilidad diferenciales.
- Impulso y seguimiento a las políticas, planes y programas de vivienda, legalización de tierras y predios, y procesos de restitución.
- Promoción de programas de asesoría, apoyo y acompañamiento a mujeres en asuntos legales.
- Diseño y ejecución de actividades formativas y comunicacionales para la promoción de la corresponsabilidad y mejor distribución entre las y los miembros del hogar.
- Fomento de la inclusión de la cuantificación estadística a nivel departamental, del tiempo destinado a las actividades domésticas y del cuidado tanto de mujeres como de hombres, así como la valoración monetaria de dichas actividades

Para el seguimiento de la Autonomía económica se delimitan los siguientes indicadores: Numero de asociaciones de mujeres fortalecidas, Numero de proyectos productivos

fortalecidos, Indicador Número de Mujeres con ingresos económicos generados por los proyectos productivos acompañados por la Secretaría de las mujeres.

En la Línea de *Salud, Derechos sexuales y Derechos reproductivos* se desarrollan tres acciones estratégicas: Fomentar estrategias de promoción de la salud y del autocuidado, Fortalecimiento de las capacidades institucionales, departamentales y locales, y Promoción de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. Algunos de sus instrumentos son:

- Fortalecer el acceso a la seguridad social de las mujeres en términos del aseguramiento y acceso a servicios sociales y de salud.
- Educación laica e incluyente en salud sexual y salud reproductiva y en derechos sexuales y derechos reproductivos
- Promover el parto humanizado, la prevención y erradicación de las violencias ginecobstetricas en las IPS del Departamento.
- Ampliación de la cobertura de los Centros de Servicios Amigables de Salud para Adolescentes y Jóvenes de los 125 municipios
- Fortalecimiento de los planes locales de salud en cuanto al tema de derechos sexuales y reproductivos.
- Seguimiento a la implementación del Plan Departamental de Prevención del Embarazo en Adolescentes de Antioquia (PDPEA).

Los indicadores de seguimiento a esta línea son: Número de municipios con estrategias de promoción de la salud y del autocuidado y Número de municipios con campañas implementadas.

En la Línea de *Educación con enfoque de Género* se plantean seis acciones estratégicas 1. Reducción de barreras y promoción del acceso, permanencia y culminación de estudios de las mujeres en el sistema educativo. 2. Educación flexible, pertinente y de calidad para mujeres jóvenes y adultas con pertinencia cultural. 3. Articulación de las acciones entre la Secretaría de las Mujeres y la Secretaría de Educación. 4. Fortalecimiento de la incorporación del enfoque diferencial de género en los lineamientos curriculares. 5. Realización de acciones y campañas en el ámbito educativo. 6. Fomento de la participación de las mujeres durante todo su ciclo vital en investigación, ciencia, tecnología y proyectos artísticos y culturales. Todas las acciones tienen instrumentos para su implementación como:

- Gestión de becas y establecimiento de convenios entre diferentes entidades para aumentar la presencia de las mujeres en los programas técnicos, de pregrado y postgrado.

- Promoción de programas de alfabetización rural, etnoeducación y terminación del ciclo escolar para mujeres adultas o en situaciones de extra-edad.
- Gestión para que las instituciones de educación superior convaliden el conocimiento empírico de las mujeres en el tema social – comunitario.
- Creación de estímulos para las instituciones educativas que se comprometan en la incorporación del enfoque de género y asignación de presupuesto para implementar estos procesos.
- Promoción de manuales de convivencia de las Instituciones Educativas, con enfoque de equidad de género y derechos humanos.
- Promulgación de lineamientos y promoción de rutas a seguir por las instituciones educativas en casos de detección de situaciones de violencias basadas en género.

Los Indicadores para monitorear las acciones de Educación con enfoque de género son: Número de instituciones educativas públicas con estrategias implementadas. Número de municipios con programas prevención de la deserción escolar de las mujeres. Número de municipios con programas de alfabetización rural. Número de municipios con programas de alfabetización a mujeres adultas. Número de instituciones educativas públicas con PEI con enfoque de género

En la Línea Estratégica de *Participación en los Escenarios de Poder y de toma de decisiones* se propone dos acciones estratégicas. Focalización del trabajo de la administración departamental para aumentar la participación de las mujeres a un 40%. Promover la participación de las mujeres como forma de organización y mecanismo de exigibilidad, para defender sus derechos. Para lograrlo aparecen instrumentos como:

- Entrenamiento político a las mujeres interesadas y/o aspirantes a candidaturas de elección popular.
- Reconocimiento al liderazgo de las mujeres destacadas en los ámbitos social, político, económico, cultural, deportivo y científico, mediante la distinción “Antioqueña de Oro”, el 8 de marzo de cada año, en el marco del día internacional por los derechos de las mujeres.
- Contribuir con la activación y conformación de redes de mujeres alcaldesas y concejales en ejercicio del departamento de Antioquia, con el fin de compartir experiencias, saberes y apoyo a su quehacer político.

Los indicadores en esta Línea son, número de mujeres certificadas en procesos formativos de participación política y número de mujeres inscritas en los procesos formativos de participación política.



*Mujeres en la construcción de paz* como línea estratégica tiene tres acciones. Seguimiento a la transversalización del enfoque de género en la implementación de los acuerdos de paz. Fomento de la inclusión, acceso a recursos y participación de las mujeres en las propuestas territoriales de construcción de paz. Oferta de servicios para la garantía de derechos de mujeres en proceso de reparación, reintegración y reincorporación. Sus instrumentos son:

- Participación en espacios de articulación intersectorial e interinstitucional donde se promuevan acciones de construcción de paz y sostenimiento de la misma con enfoque de género en el departamento.
- Apoyo en la incorporación de la perspectiva de género dentro de normativas departamentales que se desarrollen en materia de construcción de paz e implementación del acuerdo final de terminación del conflicto armado con las FARC y los otros procesos de negociación que se den.
- Activar o formar los Consejos Municipales de Paz.
- Creación, fortalecimiento y/o socialización de Rutas de acceso para las mujeres a nivel departamental en los programas de restitución, reparación, reincorporación, reintegración y reconciliación.
- Formación en género a mujeres víctimas y en proceso de reintegración y reincorporación, u otros procesos que se desarrollen en el marco del posconflicto.

Se proyectan los siguientes indicadores: Número Municipios con formación en procesos de reparación, reincorporación y reintegración con enfoque de género. Número de Municipios con formación en procesos de pedagogía para la paz.

La Línea Estratégica *Vida libre de violencias para las mujeres* contiene cuatro acciones estratégicas. Fortalecer las capacidades y competencias institucionales para mejorar la calidad de la atención a las mujeres víctimas. Definir un espacio de articulación y gestión intersectorial para la prevención y atención de las violencias basadas en género. Promover la transformación de imaginarios colectivos que legitiman y reproducen las violencias contra las mujeres. Remover obstáculos para que las mujeres víctimas reciban una atención integral con cobertura suficiente, accesible y de calidad. Un ejemplo de sus instrumentos es:

- Homologación y divulgación de rutas para denunciar las violencias contra las mujeres y el establecimiento de códigos unificados.
- Creación y Fortalecimiento de Mesas departamentales, subregionales y locales para erradicar las violencias contra las mujeres.
- Promover espacios de formación en género y masculinidades corresponsables

Se proponen los siguientes indicadores: Número de estrategias realizadas para el fortalecimiento de la capacidad local. Comité Departamental para la Prevención, Atención y Erradicación de la discriminación y violencia contra las mujeres creado y con reuniones periódicas. Municipios con Comités-Mesas locales para la Prevención, Atención y Erradicación de la discriminación y violencia contra las mujeres

*Mujeres Rurales* como Línea Estratégica contiene 4 acciones. Fomentar espacios y acceso a la educación formal y no formal de las mujeres rurales. Generar acciones que incrementen la autonomía económica de la mujer rural con acceso a oportunidades. Fomentar estrategias de acceso y uso responsable de recursos. Promover la incorporación y participación de las mujeres en los cargos públicos y entes privados del ámbito rural con equidad de género. Sus instrumentos son:

- Incrementar la incorporación de la mujer rural a la enseñanza media, superior y de postgrado a
- Crear nuevos programas de formación adaptadas a las necesidades de las mujeres rurales
- Fomentar la creación de una red de plataformas de empleo para la mujer rural promoviendo la empleabilidad con salarios dignos y prestaciones de ley.
- Formación económica y financiera con enfoque de género

También contiene los siguientes indicadores: Municipios con políticas públicas de equidad de género y Planes de igualdad de oportunidades para las mujeres. Numero de alianzas para la equidad de género implementadas/ alianzas para la equidad de género gestionadas

La última Línea estratégica es *Transversalidad del enfoque de género*. Para esta línea se proponen cuatro acciones. Transversalización del enfoque de género en la Gobernación de Antioquia. Fortalecimiento de la institucionalidad local. Espacios de articulación para la transversalidad. Gestión de recursos. Algunos de los instrumentos para lograrlo son los siguientes:

- Acciones positivas o afirmativas para el equilibrio entre vida laboral y personal de servidoras/es públicos.
- Asignación de Incentivos a entidades públicas que incorporen buenas prácticas para la equidad e igualdad de género.
- Generación de alianzas de cooperación para el desarrollo de acciones positivas en favor de las mujeres.

Para el seguimiento de la Transversalidad del enfoque de género no se construyen indicadores.

Cómo se observa, en todas las líneas estratégicas hay acciones e instrumentos concretos para lograr los objetivos propuestos en cada una de ellas. La presencia de indicadores de seguimiento también muestra una voluntad de evaluar la implementación de la política pública. En una sola línea estratégica no se identifican indicadores.

La mayoría de los indicadores son de corte cuantitativo, es importante también que se construyan indicadores cualitativos y de impacto, que muestren si esas acciones que se cuantifican realmente generan cambios en la realidad de las mujeres del departamento.

## 6. CONCLUSIONES

A continuación, se identifica si efectivamente se cumplieron los objetivos planteados y se presentan las conclusiones a las que se llega a partir de los indicadores propuestos para realizar la evaluación de diseño.

1. Describir los enfoques, los objetivos y líneas Estratégicas de la política pública de mujeres de Antioquia en el año 2019 y de la política pública de 2015:

Este objetivo se cumple en el apartado dos del Trabajo Fin de Master: *Descripción de las Políticas Públicas* donde se presenta un contexto general de cada una de las políticas. Y en la Tabla 2: *Comparativo entre Política Pública 2015 y Política Pública 2019*, donde realiza la descripción de cada una identificando de forma gráfica sus características, y sus aspectos concordantes y diferentes. Con lo anterior se desarrolla una descripción detallada de las Políticas Públicas para su posterior comparación y análisis.

2. Identificar las diferencias en los enfoques, objetivos y líneas estratégicas de la Política Pública de Mujeres del año 2019 frente a la Política Pública del año 2015:

El ejercicio comparativo entre las Políticas Públicas para las Mujeres de Antioquia en 2015 y 2019 sirvió para clarificar las diferencias entre estas dos políticas. Coinciden en sus Enfoques, y en la mayoría de los Objetivos y Líneas Estratégicas. La política del 2019 incluye tres nuevos Objetivos y Líneas Estratégicas: Transformación cultural, Mujeres rurales y Mujeres en la construcción de paz, que se proponen a partir de una nueva propuesta sociopolítica realizada en el Departamento.

La continuidad en muchos aspectos de las Políticas del 2015 y 2019 se identifica como una oportunidad para que en los procesos adelantados en pro de la equidad de género no se presenten traumatismos, pero también es positivo que se hayan encontrado los cambios necesarios que amerita la implementación de los acuerdos alcanzados con el Proceso de Paz en Colombia con las FARC-EP y su implementación específica en el Departamento de Antioquia.

3. Establecer la pertinencia y coherencia en los enfoques, objetivos y líneas estrategias de la Política Pública de Mujeres del año 2019.

3.1 Se pudo determinar que, en general, la política pública del 2019 cumple con los indicadores de pertinencia delimitados:

- Correspondencia de los objetivos de la política pública del 2019 con los ejes o temáticas tratadas en el diagnóstico: Existe relación directa entre la mayoría de los aspectos presentados en el diagnóstico con los Objetivos planteados en la Política pública. De 9 objetivos planteados solo a uno, que corresponde a la Línea Estratégica de Transformación Cultural, no cuenta con un diagnóstico específico.
- Presentación, en el diagnóstico de la política del 2019, de transformaciones sociopolíticas que expliquen el cambio de política pública: En el diagnóstico que se construye para la adopción de la Política Pública del 2019, particularmente en el apartado de Mujeres Rurales y Mujeres en la Construcción de Paz, se muestra como la puesta en marcha del Acuerdo de Paz con las FARC-EP justifica la implementación de una nueva Política Pública para las Mujeres. Una Política que reconozca los desafíos y desarrolle acciones que garanticen la inclusión del enfoque de género en la ejecución de estos acuerdos en el departamento de Antioquia.
- Presentación, en el diagnóstico de la política de 2019, de variaciones en los lineamientos nacionales o internacionales que expliquen el cambio de política.: Se identifica en el *Documento Técnico para adopción de la Política Pública para las mujeres en el año 2019*, específicamente en la exposición de motivos, que el cambio de agenda internacional referente a la amparo de los Objetivos de Desarrollo sostenible como orientadores del Desarrollo hace que la Política pública deba alinearse con ellos, para la implementación de acciones en la consecución de la equidad y el empoderamiento de la mujeres.

3.2 Se pudo determinar que, en general, la política pública del 2019 cumple con los indicadores de coherencia delimitados:

- Objetivos de la Política Pública sin contradicciones entre sí: No se encuentran contradicciones entre los objetivos formulados por la Política Pública, cada uno de ellos desarrolla temáticas diferenciadas que no se contraponen o

niegan entre sí. Más que eso se complementan para desarrollar el objetivo general.

- Formulación de instrumentos y acciones que desarrollen los objetivos de la política pública del 2019: En todas las Líneas Estratégicas hay acciones e instrumentos concretos. Igualmente se formulan los indicadores con los cuales se le hará seguimiento a las acciones. En una sola línea Estratégica no se identifican indicadores, *Transversalidad del enfoque de género*, hecho que puede subsanarse con facilidad.

## 7. LIMITACIONES Y PROSPECTIVA

- Al ser las Políticas Públicas constructos que tiene una base claramente ideológica y política hay muchas razones que intervienen en su diseño. En la evaluación realizada se intenta construir una metodología e indicadores con fuerte base teórica y metodológica sin obviar esta característica.
- Los indicadores formulados para la Evaluación son de tipo cualitativo. Esto hace que los resultados de la evaluación puedan tener más carga subjetiva que cuando se trabaja con indicadores cuantitativos. Pero como se dijo en el punto anterior se construyeron a partir de bases metodológicas adecuadas para el tema.
- En el ejercicio de comparación de Políticas Públicas que se realizó, la característica de que las Políticas tengan aplicación en el mismo Departamento y la corta distancia de tiempo entre la formulación las mismas, hace que se encuentren más continuidades que factores diferenciadores. Análisis comparativos entre diferentes entidades territoriales o temporalidad más distante puede que enriquezca este tipo de ejercicios.
- Realizar seguimiento a la implementación de Políticas Públicas que se adecuan a una realidad de post conflicto como la colombiana, puede ser muy enriquecedora para ejercicios en otros lugares que presenta procesos parecidos de cambio sociopolítico.
- Es necesario darle tiempo a la implementación de la Política Pública para las Mujeres de Antioquia 2019, y continuar con la evaluación permanente en su etapa de ejecución como un paso fundamental para complementar lo desarrollado en este trabajo y así poder verificar su impacto en la búsqueda de la equidad y el empoderamiento de las mujeres.

## 8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Asamblea Departamental de Antioquia (2000). *Ordenanza 33 del 29 de diciembre del 2000 por medio de la cual se crea la Secretaría Departamental de Equidad de género para las mujeres.* Recuperado de [http://www.asambleadeantioquia.gov.co/2016/index.php?option=com\\_jdownloads&view=download&id=859:ordenanza-33-29-diciembre-2000&catid=45&Itemid=831](http://www.asambleadeantioquia.gov.co/2016/index.php?option=com_jdownloads&view=download&id=859:ordenanza-33-29-diciembre-2000&catid=45&Itemid=831)

Asamblea Departamental de Antioquia (2002). *Ordenanza 13 del 14 de agosto del 2002 por medio de la cual se adopta La Política de Equidad de Derechos de Género para las Mujeres departamento de Antioquia.* Recuperado de [http://www.asambleadeantioquia.gov.co/2016/index.php?option=com\\_jdownloads&view=download&id=859:ordenanza-33-29-diciembre-2000&catid=45&Itemid=831](http://www.asambleadeantioquia.gov.co/2016/index.php?option=com_jdownloads&view=download&id=859:ordenanza-33-29-diciembre-2000&catid=45&Itemid=831)

Asamblea Departamental de Antioquia (2015) *Ordenanza 14 del 24 de agosto de 2015 por medio de la cual se actualiza la Política pública para las mujeres en Antioquia y se adoptan otras disposiciones afines.* Recuperado de [http://www.asambleadeantioquia.gov.co/2016/index.php?option=com\\_jdownloads&view=download&id=139:ordenanza-no-14-de-agosto-24-del-2015-por-medio-de-la-cual-se-actualiza-la-politica-publica-para-las-mujeres-de-antioquia-y-se-adoptan-otras-disposiciones-afines&catid=10&Itemid=792](http://www.asambleadeantioquia.gov.co/2016/index.php?option=com_jdownloads&view=download&id=139:ordenanza-no-14-de-agosto-24-del-2015-por-medio-de-la-cual-se-actualiza-la-politica-publica-para-las-mujeres-de-antioquia-y-se-adoptan-otras-disposiciones-afines&catid=10&Itemid=792)

Asamblea Departamental de Antioquia (2019) *Ordenanza 13 del 10 de junio de 2019 por la cual se adopta La Política pública para las mujeres de Antioquia y otras disposiciones.* Recuperado de [http://www.asambleadeantioquia.gov.co/2016/index.php?option=com\\_jdownloads&view=download&id=2243:ordenanza-no-13-10-junio-2019&catid=64&Itemid=854](http://www.asambleadeantioquia.gov.co/2016/index.php?option=com_jdownloads&view=download&id=2243:ordenanza-no-13-10-junio-2019&catid=64&Itemid=854)

Bareiro, L., & Soto, L. (2016). *Igualdad de género mediante Políticas Públicas en Estados inclusivos en el marco de la agenda 2030.*

Benavente, M.C., & Valdés, A. (2014) *Las Políticas públicas para la igualdad de género. Un aporte a la autonomía de las mujeres.* Santiago de Chile: Libros de la CEPAL

Bueno, C., & Osuna, J.L. (2013). *Evaluación del diseño de políticas públicas: propuesta de un modelo integral.* Revista del CLAD Reforma y Democracia, (57), 37-66.



- Bulcourn, P.A., & Cardozo, N.D. (2008) *¿Por qué comparar políticas públicas?* Recuperado de [https://flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1252898778.politica\\_compara\\_da\\_a\\_0.pdf](https://flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/agora/files/1252898778.politica_compara_da_a_0.pdf)
- Centro de Información de las Naciones Unidas para Argentina y Uruguay [CINU]. (2007) *La ONU y la Mujer Compilación de mandatos*. Recuperado de <https://www.un.org/es/events/women/iwd/2007/compilacion.pdf>
- Congreso de la República de Colombia (2003). *Ley 1823 del 10 de julio de 2003 por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres*. DO:
- Congreso de la República de Colombia (2008). *Ley 1257 del 04 de diciembre de 2008 por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres*. Recuperado de: [https://www.oas.org/dil/esp/LEY\\_1257\\_DE\\_2008\\_Colombia.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/LEY_1257_DE_2008_Colombia.pdf)
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2013). *Documento CONPES SOCIAL 161. Equidad de Género para las Mujeres*. Recuperado de <http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/Documents/Conpes-Social-161-de-2013-Equidad-de-Genero.pdf>
- Feistein, O. (2007). Evaluación pragmática de políticas públicas. *Revista ICE*. (836), 19-31. Recuperado de <http://www.revistasice.es/index.php/ICE/article/download/1047/1047>
- Gobernación de Antioquia (2015) *Política Pública para las Mujeres de Antioquia*.
- Gobernación de Antioquia (2017) Encuesta de calidad de Vida. Consultado online: <https://antioquia.gov.co/index.php/encuesta-calidad-de-vida-2017>
- Gobernación de Antioquia. (2018). *Referente Técnico para la adopción de la Política Pública de las Mujeres de Antioquia*. Recuperado de <https://mujeresantioquia.gov.co/politica-publica-de-las-mujeres>
- Guerrero, J.P. (1995). La Evaluación de políticas públicas: Enfoques teóricos y realidades en nueve países desarrollados. *Gestión y Política*, 6 (1), 47-115.
- Martínez, M.T. (2006). Evaluación de políticas y programas públicos. En *Análisis de políticas públicas* (184-193) Granada: Universidad de Granada.

Nioche, J.P. (1982). De la Evaluación al Análisis de Políticas Públicas. Artículo reproducido de *Revue Francaise de Science Politique*, 33 (1), 32-61.  
<http://revistacienciapolitica.cl/index.php/rcp/article/download/1246/885>

Organización de Naciones Unidas [ONU]. (1979). *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. Recuperado de <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

Organización de Naciones Unidas [ONU]. (1995). *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*. Recuperado de:  
[http://www.unwomen.org//media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa\\_s\\_final\\_web.pdf?la=es&vs=755](http://www.unwomen.org//media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_s_final_web.pdf?la=es&vs=755)