

**PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LA AGENDA PÚBLICA DEL
MUNICIPIO DE BUENOS AIRES – CAUCA PERIODO 2015-2017.**

ESTUDIANTE

ALFONSO PUCHANA ROJAS



UNIVERSIDAD DEL VALLE

FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN

MAESTRIA EN POLÍTICAS PÚBLICAS

SANTIAGO DE CALI

2018

**PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LA AGENDA PÚBLICA DEL
MUNICIPIO DE BUENOS AIRES – CAUCA PERIODO 2015-2017.**

ALFONSO PUCHANA ROJAS

CÓDIGO: 201200592 – SEDE CALI

PLAN: 7879 – MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OPTAR AL TÍTULO DE MAGISTER EN
POLÍTICAS PÚBLICAS**

DIRECTOR: BAIRON OTÁLVARO MARIN.



UNIVERSIDAD DEL VALLE

FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN

MAESTRIA EN POLÍTICAS PÚBLICAS

SANTIAGO DE CALI

JUNIO 2018

**PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LA AGENDA PÚBLICA DEL
MUNICIPIO DE BUENOS AIRES – CAUCA PERIODO 2015-2017.**

Resumen:

La participación de las mujeres en la esfera pública es una clave para la consolidación de la democracia, se convierte en un asunto central del debate político, ciudadano e investigativo de la coyuntura actual. Se utilizó un enfoque cualitativo para mostrar la percepción y voces de las mujeres negras que habitan el territorio del norte del Cauca, así como las barreras que enfrentan para participar desde sus espacios organizativos en la agenda política y en las políticas públicas que les afectan.

Los hallazgos evidencian serios desafíos que deben afrontar las comunidades étnicas, las instituciones y las mujeres afrodescendientes para transformar las múltiples barreras que afectan la participación en los asuntos públicos.

Palabras clave: Políticas públicas, agenda pública, participación, género.

1. CAPITULO I. ASPECTOS GENERALES DE LA INVESTIGACIÓN.....	5
1.1. El problema de investigación.....	5
1.2. Objetivos.....	14
1.3. Metodología.....	15
1.3.1. Etapa de revisión documental.....	21
1.3.2. Etapa exploratoria e indagación.....	24
1.3.3. Etapa de análisis y conclusiones.....	27
1.4. Estado del arte.....	27
1.5. Marco Legal.....	33
1.5.1. Voto programático y programa de gobierno.....	34
1.5.2. Plan de Desarrollo Municipal.....	36
2. CAPITULO II. MARCO TEÓRICO.....	39
2.1. Ciclo de política y construcción de la agenda.....	39
2.2. La perspectiva género en el desarrollo.....	47
2.4. Participación.....	54
3. CAPITULO III. HALLAZGOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	59
3.1. Contexto municipal de Buenos Aires – Cauca.....	59
3.2. Motivaciones para participar y actuación colectiva.....	64
3.3. La mujer como eje de acción en los procesos de participación.....	72
3.4. Los imaginarios y las barreras en el camino de la participación en política.....	76
3.5. Ámbitos de Participación y capacidad organizativa.....	83
3.6. Barreras en la definición de la agenda política. La mujer en un lugar de no prioridad..	92
3.7. Influencia “Top-down” en la construcción de la agenda pública.....	98

3.8. Participación de las mujeres en la formulación del Plan de Desarrollo 2016-2019...	104
3.9. Las trayectorias de Liderazgo como categoría emergente.	107
4. CAPITULO IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	112
4.1. Red de discursos de control social.....	112
4.2. El papel de la subjetividad en la transición del liderazgo social al liderazgo político...	113
4.3. La participación de la mujer y la presión sobre la agenda pública.....	114
4.4. De lo individual a lo colectivo.....	115
4.5. La figura femenina como eje de acción del pueblo negro.....	116
4.6. Recomendaciones finales.....	117
5. BIBLIOGRAFIA.....	121
6. ANEXOS.....	122
6.1. Anexo 1. Contenidos de género en el diagnóstico en el PDM 2016-2019.....	122
6.2. Anexo 2. Contenidos de género en la fase estratégica del PDM 2016-2019.....	123
6.3. Anexo 3. Contenidos de género en la fase de presupuesto del PDM 2016-2019.....	124
6.4. Anexo 4. Contenidos de género en la fase de implementación del PDM 2016-2019...	125
6.5. Anexo 5. Articulación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el Plan de Desarrollo 2016-2019.....	126
6.6. Anexo 6. Formato de entrevista semiestructurada.....	127
6.7. Anexo 7. Formato de Consentimiento Informado.....	129

Presentación

Transcurridos más de dos décadas de la declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995), donde representantes de 198 países miembros acordaron doce metas estratégicas encaminadas a eliminar las barreras u obstáculos de la participación de las mujeres en todas las esferas de la vida pública y privada, entre las cuales se destacan la desigualdad en la participación de la mujer en la definición en las estructuras y políticas económicas y en el proceso de producción, la desigualdad en el ejercicio del poder y en la adopción de decisiones. En el Plano internacional, gracias a la presión de los movimientos feministas, los Estados miembros adoptan la implementación de doce metas estratégicas a través de la operacionalización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000-2015-Objetivo 3) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015-2030 – Objetivo 5), e insertan en las agendas públicas de los Estados indicadores asociados con la superación de las situaciones de desigualdad estructural que afrontan las mujeres en el mundo.

En Colombia la inclusión de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio se realizó a través de los CONPES Social 91 “*Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio – 2015*” y el Documento CONPES Social 140 (en el año 2011 se realiza la modificación del CONPES Social 91 del 14 de junio de 2005), que cubrió los periodos de gobierno 2002-2006 *Hacia un Estado Comunitario*, 2006-2010 *Estado Comunitario: desarrollo para todos* del presidente Álvaro Uribe Vélez, y los dos periodos de gobierno del presidente Juan Manuel Santos 2010-2014 - *Prosperidad para todos*; 2014-2018 *Todos por un Nuevo País*, periodo en el que finaliza la implementación de los Objetivos de Desarrollo del

Milenio y se diseña el CONPES 3918 del 15/03/2018, por el cual se adoptan los Objetivos de Desarrollo Sostenible con la vigencia 2015-2030.

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) mediante circulares de obligatorio cumplimiento, direcciona los municipios y departamentos sobre la inclusión de indicadores orientados a superar las desigualdades estructurales que afectan a las mujeres en los territorios (ODS-Objetivo #5), así como a disminuir las brechas de género en los Planes De Desarrollo, para el periodo de gobierno de los departamentos y alcaldías 2015-2019. De acuerdo con lo anterior, la formulación del Plan de Desarrollo Municipal 2015-2019 del municipio de Buenos Aires Cauca, denominado “primero la gente”, estuvo influenciado por múltiples lineamientos del Estado central y por diferentes actores del territorio, que presionan la inclusión de temas que consideran importantes para sus intereses en la agenda pública.

En este contexto, la investigación denominada “Participación de las mujeres en la agenda pública del municipio de Buenos Aires – Cauca periodo 2015-2017” busca develar, a través del análisis de ocho categorías las dificultades que enfrentan las mujeres afrodescendientes del municipio de Buenos Aires – Cauca desde sus espacios organizativos para participar en la toma de decisiones y en la definición de la agenda pública que las afecta, considerando que la definición de la agenda pública está sujeta al concurso de los problemas sociales que logran captar la atención de los ciudadanos u organizaciones para posteriormente ser tratados como un problema político. Ello implica, comprender que la definición de la agenda pública está mediada por relaciones de poder, agenciadas por la participación de actores que, organizados, desarrollan capacidad de presión para imponer los temas de dicha agenda.

Para responder a los objetivos propuestos y evidenciar los hallazgos de la investigación “Participación de las mujeres en la agenda pública del municipio de Buenos Aires – Cauca periodo 2015-2017”, se concluye un documento de cuatro capítulos.

En el primer capítulo, se exponen los aspectos generales de la investigación en cuanto al problema, los objetivos, la metodología y el estado del arte, a partir de investigaciones aplicadas a la participación de la mujer en asuntos públicos. Asimismo, se realiza una síntesis del marco legal sobre dos asuntos claves para la investigación, por un lado la Planeación del desarrollo, (específicamente la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo No. 152 de 1994) y los mecanismos de participación política, específicamente aspectos relacionados con el voto programático.

El segundo capítulo presenta el marco teórico de referencia conceptual de la investigación. Dicho marco se soporta sobre tres temas de estudio de las ciencias sociales. En primer lugar, el ciclo de las políticas públicas en dos momentos, la identificación de la situación problema y la Formulación de la Política Pública, para lo cual se presenta el modelo secuencial desarrollado por Jones, que aborda el proceso de formulación en cinco etapas: i. definición del problema y construcción de la agenda; ii. La formulación; iii. La decisión (o legitimación); iv. La implementación; y v. Evaluación.

En segundo lugar, la perspectiva género en el desarrollo, inspirado en el trabajo de Amartya Sen, desarrollado por la profesora Martha Pajarin García y los planteamientos de Joan Scott (1996), quien presenta un abordaje conceptual del feminismo negro.

Y finalmente, la participación ciudadana como elemento constitutivo de la acción colectiva, en el marco del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas; en este apartado se desarrollaron los planteamientos de Esperanza Gonzales (1995), Guimarães (1987), Orlando Fals Borda (1986) y Anne Phillips (1996).

En el tercer capítulo están los hallazgos de la investigación, a partir de las siguientes categorías: primero, las trayectorias de liderazgo en las mujeres afrodescendientes, que se gestan desde la infancia, ligados a procesos organizativos y de integración de sus comunidades; segundo, el espacio colectivo como plataforma de movilización social y política, donde se evidencia que las mujeres negras juegan un papel fundamental en la gestión de las organizaciones sociales debido a su participación, lo cual no garantiza su inclusión en la agenda pública; tercero, las representaciones de género que afectan la participación en la toma de decisiones en los ámbitos sociales y políticos de las mujeres afro descendientes; y cuarto el proceso de construcción de la política pública, específicamente en el Plan de Desarrollo 2016-2019, y la inclusión de la mujer negra en las fases de la construcción de la política desde su percepción.

En el último capítulo se presentan algunas recomendaciones para integrar en la planeación del desarrollo territorial, el tema de la participación de las mujeres afrodescendientes del municipio de Buenos Aires en el ciclo de la política pública, integrando la dimensión de la perspectiva de género con enfoque étnico.

1. CAPITULO I. ASPECTOS GENERALES DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. Problema de Investigación

La participación de la mujer en la esfera y en la política pública es clave para la consolidación de la democracia, por lo que se convierte en un asunto central y vigente en el debate político, ciudadano e investigativo. Para los movimientos feministas la participación se ubica en un lugar privilegiado, porque ha cimentado, en parte, la distinción política y académica entre los ámbitos de actuación privados y públicos. Durante el siglo XX en Occidente, especialmente en Europa y Estados Unidos, las mujeres lograron el reconocimiento de derechos civiles y políticos, resultado de la movilización y posicionamiento de los movimientos feministas que, acompañados de otros actores sociales y políticos, les permitieron incorporarse en espacios públicos y al mercado laboral. Debido a estos logros se puede decir que las mujeres participan en la vida pública y política, y acceden a espacios académicos formales, que solo eran permitidos para hombres (Vallejo, 2013).

De esta forma, las mujeres se empoderaron y movilizaron, las expresiones políticas de las luchas para avanzar en temas de igualdad se materializaron en diferentes encuentros globales, destacándose La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer desarrollada en Beijing China, que representó para el movimiento feminista el momento crucial de la lucha por la reivindicación de los derechos de las mujeres, iniciadas años atrás en las Cumbres y declaraciones previas. Esta Cumbre generó una plataforma de acción que posicionó en la agenda política de los 189 países firmantes de Naciones Unidas doce metas¹ encaminadas a eliminar los obstáculos de la

¹ El Documento completo sobre la declaración de Beijing (1995), se ubica en la página de Naciones Unidas, se estructura en el siguiente orden; páginas 18-119. La mujer y la pobreza (Pág. 18), Educación y capacitación de la mujer (Pág. 26), la mujer y la salud (Pág. 35), la violencia contra la mujer (Pág. 51). La mujer y los conflictos armados (Pág. 59), la mujer y la economía (Pág., 70), la mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones(Pág., 85), Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer(Pág., 91), los derechos humanos de la mujer(Pág., 97), la mujer y los medios de difusión (Pág., 107), la mujer y el medio ambiente(Pág., 112), La niña(Pág., 119).

participación de la mujer en todas las esferas de la vida pública y privada. Destacándose que la desigualdad en la participación de la mujer en la definición de las estructuras y políticas económicas, así como en el proceso de producción, y la desigualdad tanto en el ejercicio del poder como en la adopción de decisiones, son los principales obstáculos por superar (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing 1995, p. 18 -119).

Con la declaración de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, los Estados miembros de Naciones Unidas se fijaron como meta alcanzar entre los años 2000 y el 2015, el cumplimiento de las 12 metas acordadas en Beijing, plasmados en los ocho objetivos de desarrollo del milenio², e hicieron un llamado sobre la necesidad de abordar con prioridad la desigualdad que enfrentan las mujeres en el ejercicio del poder y en la adopción de las decisiones, así como los niveles de pobreza que viven en sus territorios, la posibilidad de acceder a derechos fundamentales para su desarrollo. Aspectos sencillos de explicar al reconocer la desigualdad que sufren las mujeres para participar en la definición de la estructura y política económica de los países.

En 2016 se conoció el informe de evaluación del nivel de avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio³ en el que se concluyó que las mujeres, a pesar de los distintos avances en materia de visibilidad de la desigualdad, ésta permanece y en algunas regiones es aún más fuerte. Se enfrentan a diferentes discriminaciones como el acceso a la educación, al trabajo remunerado y a la posesión de bienes, todo esto cuestiona la participación efectiva en los

² El Documento completo sobre la declaración de los Objetivos de Desarrollo del milenio, se ubica en la página de Naciones Unidas. Los objetivos se enuncian en el siguiente orden Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre. Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal. Objetivo 3: Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer. Objetivo 4: Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años. Objetivo 5: Mejorar la salud materna. Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades. Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente. Objetivo 8: Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

³ El documento sobre la declaración el balance de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del milenio en el período 2000-2015, se ubica en la página de Naciones Unidas. El informe sirvió de insumo para la formulación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2016-2030.

espacios de decisión y en la definición de la política pública en pro de la garantía de sus derechos.

La participación y la incidencia de las mujeres en la definición de las políticas públicas es un tema vigente, implica esfuerzos individuales, colectivos y globales. Cabe resaltar que América Latina no ha sido ajena a este tema, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) organizó la Quincuagésima Tercera reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer en Santiago de Chile (2016), donde participaron 22 representantes de los Estados miembros, incluido Colombia, manifestando que después de 20 años de la Plataforma de Acción de Beijing, ningún país ha logrado la plena igualdad de género.

Las mujeres requieren de garantías para lograr una participación efectiva en la definición de los asuntos públicos que las afectan, en las agendas territoriales, en las políticas públicas que garantizan el cumplimiento y en el pleno ejercicio de los derechos. Ello implica generar las condiciones desde el nivel territorial con los avances jurídicos, legislativos y de políticas públicas nacionales de cada país, respetando los acuerdos internacionales.

La inequidad de las mujeres es el principal argumento para llamar la atención sobre la necesidad de incorporar en el diseño de los planes de desarrollo indicadores adecuados para dar seguimiento a las desigualdades que afectan a las mujeres e implementar políticas públicas concretas para superar dichas situaciones. La conferencia destaca, la necesidad de lograr avances significativos en los desafíos relacionados con la autonomía física, económica y de toma de decisiones de las mujeres que serán relevantes en esta investigación. Por un lado, la autonomía

física se refiere al ejercicio de los derechos, en el marco de una democracia soportada en principios políticos pluralistas e inclusivos, que además les devuelva el cuerpo a las mujeres, como base material de su existencia, a vivir plenamente la salud sexual y reproductiva y no estar expuestas a la violencia.

La autonomía económica, por otra parte, está relacionada con fortalecer las condiciones que permitan generar ingresos, el ascenso en los niveles de productividad, vinculación laboral, superación de la pobreza y tenencia de bienes. Es apenas obvia la relación intrínseca entre la autonomía física de las mujeres y la autonomía económica a partir del ejercicio pleno de los derechos, que va desde su propio cuerpo, hasta el acceso a los mínimos que garantizan y posibilitan su desarrollo. Por último, la autonomía en la toma de decisiones está enfocada en lograr la participación igualitaria de las mujeres, en la adopción de decisiones y en la representación de sus intereses y necesidades en las políticas públicas del país y los territorios. (CEPAL, 2016, p. 88 - 117)

En el caso particular de Colombia, las condiciones objetivas para la participación política y la incidencia de las mujeres en la definición e implementación de las políticas públicas han venido presentando desarrollos normativos importantes, desde la Constitución Nacional de 1991 se plantea en su artículo 13 que “todas las personas nacen libres e iguales ante la Ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo”. Del mismo modo, el artículo 43 refiere “la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres”. Por su parte, La Ley 248 de 1997 y la Ley 984 de 2005 armonizan respectivamente la convención de Belem do Pará y el Protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de

discriminación contra la mujer en la legislación colombiana, mientras que La Ley 581 de 2000 reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, Ley 1475 de 2011, por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales.

Se destacan, asimismo, políticas públicas orientadas a mejorar las oportunidades para las mujeres como: la Política de Participación y Equidad de la Mujer (1994), Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (1999), la Política Mujeres Constructoras de Paz (2003), y la Política Pública Nacional de Equidad de Género (2012), la cual incluye el Plan Integral para garantizar una vida libre de violencias. A pesar de los avances normativos, en el CONPES 161 de 2013, se reconoce que:

“En la actualidad existe una sub representación de mujeres en las esferas del poder público y en los cargos de elección popular, por lo que la inclusión de las mujeres en los espacios de poder y toma de decisiones sigue siendo una necesidad apremiante para garantizar su autonomía y calidad de la democracia del país, y por tanto, plantea en sus lineamientos y ámbitos de acción un eje de participación en los procesos de toma de decisiones y en las esferas de poder”
(Ceballos, 2017, p. 16)

En el plano regional, específicamente en el departamento del Cauca, las cifras sobre la participación y la incidencia de las mujeres en los cargos de poder, desde los cuales se define la

agenda pública del territorio tienen poca representación, lo que se traduce en una baja representación de sus intereses y necesidades en las políticas públicas locales. Por ejemplo, de los cuarenta y dos municipios que tiene el Departamento, para el periodo de gobierno 2016-2019, sólo cuatro mujeres llegaron a las alcaldías y ninguna fue elegida entre los trece cargos que conforman la Asamblea departamental. Cuando se comparan estas cifras con el potencial del Censo Electoral del Departamento para el año 2015, se identifica que las mujeres representan el 51% del potencial electoral (Documento Sistema de Información de Censo Electoral, 2015, p. 34). Al revisar el documento del “Plan de Desarrollo 2016-2019 Cauca Territorio de Paz”, se evidencia que realiza una fuerte apuesta por la inclusión de indicadores vinculados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, entre los que se destacan los objetivos de 4(educación de calidad), 10(reducción de desigualdades), 16(Paz, justicia e instituciones sólidas), 7(energía asequible), 11(ciudades y comunidades sostenibles), 13(acción por el clima), el objetivo 5 vinculado a la igualdad de género no se menciona. En lo que respecta a los indicadores asociados con la desigualdad de género, en el eje “territorio de paz para el buen vivir” se destaca el programa Gestión diferencial de poblaciones vulnerables, sexualidad, derechos sexuales y reproductivos, autonomía y empoderamiento económico de las mujeres, mujeres aportantes de paz y reconciliación, transversalización del enfoque de género y fortalecimiento institucional.

En el municipio de Buenos Aires, el potencial electoral conserva una tendencia similar a la departamental, las mujeres representan el 50.1% del potencial electoral y los hombres el 49.9 %; la Alcaldía es dirigida por un hombre. En cuanto a los Concejos Municipales (periodo legislativo 2016-2019), las mujeres ocupan el 12% de los escaños, mientras que los hombres

tienen el 88% de éstos, estas cifras representan la misma tendencia que el periodo 2012-2015, donde los hombres alcanzaron 11 curules y las mujeres 2 curules.

En el plano comunitario, las cifras evidencian la misma tendencia de participación en los cargos de toma de decisiones, ya sea en la esfera política o en la esfera de las organizaciones comunitarias (Oficina de Desarrollo Comunitario del Municipio de Buenos Aires - Cauca, 2018). De las 69 Juntas de Acción Comunal (JAC), 53 son lideradas por hombres y 16 por mujeres (equivalente al 23%), los 5 Consejos Comunitarios y los 6 Cabildos Indígenas son liderados 100% por hombres. En las 35 organizaciones sociales registradas por la Oficina de Desarrollo Comunitario del municipio de Buenos Aires, dedicadas a actividades productivas, sociales, religiosas, entre otras, la tendencia es diferente, el 51% de las organizaciones sociales tienen el liderazgo de las mujeres (18 organizaciones lideradas por mujeres) y el 49% de hombres (17 organizaciones lideradas por hombres). Así, al realizar la sumatoria entre el número total de organizaciones del territorio y quiénes la lideran, se encuentra que el 70% son conducidas por hombres y el 30% por mujeres.

Al revisar el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) “Construyendo con la gente para la gente” de Buenos Aires Cauca 2016 – 2019, se evidencia que los temas de género están sectorizados en tres Programas: número uno, “víctimas hacia el camino de la paz“, orientado a brindar atención integral a las víctimas del conflicto armado; el Programa número cuatro “Mujer Rural”, que tiene como objetivo garantizar el mejoramiento de la calidad de vida de la mujer rural, como agente y sujeto de derechos; y el programa número siete “garantía de Derechos en Género”, que tiene como objetivo reconocer y garantizar a las mujeres el goce pleno de los

derechos individuales y colectivos que contribuya a la eliminación de desigualdades (Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019, p. 57, 58,74). Los tres Programas tienen un marcado énfasis en el desarrollo de la “autonomía física de las mujeres”, la autonomía económica, y la autonomía en la toma de decisiones⁴. No obstante, la participación igualitaria de las mujeres en la adopción de decisiones y la representación de sus intereses y las necesidades en las políticas públicas locales no se menciona.

Ante los avances legislativos en el país en materia de igualdad de género, la participación que desarrollan las mujeres del Municipio de Buenos Aires en el plano social y comunitario en 105 organizaciones sociales (JAC, Consejos Comunitarios, Asociaciones⁵), el potencial electoral del 50.1% que representan las mujeres en el municipio, versus los 3 programas delineados en el Plan de Desarrollo Municipal(2016-2019), conviene preguntarse *¿Por qué las mujeres del municipio de Buenos Aires - Cauca, se vinculan (activamente) en las organizaciones sociales (JAC, asociaciones productivas, religiosas, culturales, consejos comunitarios), pero tienen dificultades para incidir en la definición de la agenda pública municipal (Plan de Desarrollo Municipal) y en la toma de decisiones que impliquen compromisos de agenda pública? ¿Qué aspectos de tipo cultural, político, económico y/o social afectan la participación política y la incidencia de las mujeres del municipio de Buenos Aires -Cauca, en la definición de la política pública municipal? ¿Cómo inciden las relaciones de género en la definición de la agenda política del territorio y en las políticas públicas del municipio?*

⁴ En el documento Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible. XIII conferencia Regional sobre la mujer en América latina y el Caribe. CEPAL 2016 se describen la conceptualización sobre las autonomías en la pág. 117.

⁵ No se incluyen los resguardos indígenas, porque culturalmente están divididos en estructuras organizativas diferentes y representan una minoría en la representatividad de las organizaciones sociales del municipio. Igualmente, la investigación se enfoca en debelar las barreras que enfrenten las mujeres afro desde sus comunidades y bases organizativas.

En el marco de las observaciones anteriores, es posible afirmar que la investigación adquiere relevancia ante la necesidad de analizar qué está sucediendo estructuralmente en la definición de la agenda política y de la política pública municipal, las cuales posibilitan o no la inclusión de los temas de igualdad de género⁶ en el Plan de Desarrollo Municipal, en este caso el del periodo comprendido entre los años 2015-2017, en la perspectiva de garantizar la participación, la incidencia de las mujeres y por ende la garantía de derechos. Implica analizar la capacidad de incidencia que tienen las mujeres vinculadas a organizaciones sociales en la definición de los problemas públicos (Subirats, 2009) y en la planificación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas asociadas a temas de género y garantía de derechos de las mujeres en el municipio.

Las políticas públicas son una respuesta del Estado a una situación problemática o insatisfactoria que requiere de un conjunto, de uno o varios objetivos, considerados necesarios o deseables que son tratados, por lo menos parcialmente, por medios y acciones de una institución u organización gubernamental para mejorar dicha situación (Roth, 2002). Esta investigación apunta a develar dichos interrogantes, para dar pistas de cómo generar unas condiciones de participación efectiva e incidencia social.

1.1. OBJETIVOS

Objetivo General

⁶ Se entiende por el grado de inclusión en los Planes de Desarrollo municipales 2016-2019, de los 41 indicadores de política definidos en el Conpes 161 de 2013, que contiene la Política Pública Nacional de Equidad de Género Para las Mujeres, que se estructura en 6 ejes temáticos: 1. Construcción de paz y transformación cultural. 2 Autonomía económica y acceso a activos. 3. Participación en los escenarios de poder y de toma de Decisiones. 4 Salud y derechos sexuales y reproductivos. 5. Enfoque de género en la educación. 6 Plan integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencias.

Analizar las barreras que poseen las mujeres afrodescendientes del municipio de Buenos Aires – Cauca para participar desde los espacios organizativos, en la definición de la agenda política y en las políticas públicas que las afectan durante el periodo 2015-2017.

Objetivos Específicos

A). Describir los intereses y motivaciones de las mujeres afrodescendientes del municipio de Buenos Aires - Cauca, que las llevan a movilizarse y participar en la estructuración de la agenda pública.

B). Identificar las representaciones de género (roles, relaciones de poder, patrones culturales) que afectan la participación y la incidencia de las mujeres en la definición de la agenda política y en las políticas públicas del municipio de Buenos Aires. C). Identificar las capacidades instaladas de los procesos organizativos de las mujeres afrodescendientes en el municipio de Buenos Aires - Cauca, que posibilitan o no su participación en la estructuración de la agenda pública.

D). Identificar las situaciones de tipo político y social que inciden en la definición de los contenidos de la agenda política y la agenda pública en el municipio de Buenos Aires.

1.2. Metodología

La investigación sobre la participación de las mujeres en la agenda pública del municipio de Buenos Aires – Cauca en el periodo 2015-2017 explica cómo determinados problemas sociales logran llamar la atención de ciudadanos, políticos y funcionarios, para ser aceptados como objetos de intervención para constituirse como problemas públicos, o por el contrario como estos mismos problemas experimentan barreras para llegar a la agenda pública cuando confluyen

múltiples variables que afectan en negativo el problema social. La construcción de la agenda pública se da en contextos de relaciones de poder que condicionan o actúan como filtro entre los problemas sociales, la agenda política y la agenda pública.

Los problemas sociales generalmente son identificados por los diferentes actores en el territorio, los cuales definen prioridades de acuerdo con sus intereses. En un territorio pueden existir tantos problemas sociales como actores que los demandan, en temas ambientales, económicos, productivos, políticos, saneamiento básico y por su puesto los temas de género. Para el desarrollo de la investigación se destaca el enfoque de Género en el Desarrollo -GED, que pone énfasis en analizar las relaciones de género como relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres que perpetúan la pobreza, las desigualdades, la distribución de espacios y riquezas y el crecimiento económico insostenible en el mundo, en detrimento de la participación de las mujeres en la toma de decisiones, por tanto la investigación estará centrada en identificar las barreras que enfrentan las mujeres afrodescendientes del Municipio de Buenos Aires Cauca para participar en la definición de la agenda política y las políticas públicas.

La agenda política está formada por el conjunto de asuntos explícitamente aceptados para ser considerados por el decisor público; en esta participan múltiples actores que presionan por la inclusión de determinados temas considerados como problemas sociales, que deben gozar de algún grado de prioridad. Entre dichos actores se destacan por ejemplo, las organizaciones no gubernamentales, el papel de las iglesias y las organizaciones sociales, entre ellas las organizaciones de mujeres y las propias percepciones del actor político.

De esta forma, la agenda pública *está formada por el conjunto de cuestiones que los miembros de una comunidad política perciben como merecedoras de atención pública y que, además, caen dentro del ámbito competencial de la autoridad gubernamental a la que se dirigen; son las cuestiones que preocupan a la sociedad* (Delgado, 2009). Debido a su naturaleza, esta agenda es amplia y dispersa, dependiendo del grado de organización de los actores, del papel de los medios de comunicación y de los recursos con que cuenten los grupos sociales para difundir y hacer prevalecer sus demandas.

En la presente investigación el reto metodológico estuvo en integrar las percepciones de las mujeres en la identificación de las barreras que les impiden influir en la agenda política y en la agenda pública, con los periodos de gobiernos de las dos últimas administraciones municipales, pese a que el análisis sobre la inclusión de los temas de género se materializa en el Plan de Desarrollo vigencia 2016-2019 denominado “Primero la Gente”.

Los primeros acercamientos al municipio de Buenos Aires Cauca se realizan en el año 2015, cuando estaba vigente el “Plan de Desarrollo 2012-2015 de la mano con la comunidad”. En este periodo se realiza el trabajo de campo y se realizan también entrevistas informales a diferentes mujeres líderes de los diferentes corregimientos que conforman el municipio de Buenos Aires Cauca. Igualmente, se llevan a cabo acercamientos con diferentes organizaciones sociales donde participan las mujeres, entre las cuales se destaca la asociación de Promotores de Convivencia- Asovime, la Organización juvenil de la Balsa Orjudec, Casita del Niño y la Junta de Acción y la Asociación de víctimas del corregimiento de La Balsa. En este periodo se presentan problemas que afectan el orden público y que obligaron a restringir las visitas. Para el

año 2015 inicia la contienda electoral y se realizan “charlas” informales de los entonces candidatos a la alcaldía del municipio de Buenos Aires Cauca, con el fin de sondear el ámbito de apertura de los temas de género. Producto de este ejercicio se identificaron y analizaron la inclusión de los temas de género, en los documentos denominados “programas de gobierno” que los cuatro candidatos radicaron en la oficina de la Registraduría Nacional del Estado Civil-Buenos Aires Cauca.

Una vez se desarrolla la contienda electoral y es elegido el alcalde para el periodo de gobierno 2016-2019, se inicia nuevamente el ciclo de entrevistas a un total de siete mujeres quienes accedieron a participar de la investigación; tres de ellas son profesionales y las cuatro restantes tienen trayectoria de liderazgo importante vinculada a diferentes organizaciones sociales. El criterio para la escogencia estuvo determinado por los ámbitos de actuación: mujeres ligadas a la vida política, a organizaciones sociales de mujeres, al sector educativo, sector cultural y al sector productivo y que participaran de una (o varias) de las 23 mesas de concertación del Plan de Desarrollo 2016-2019.

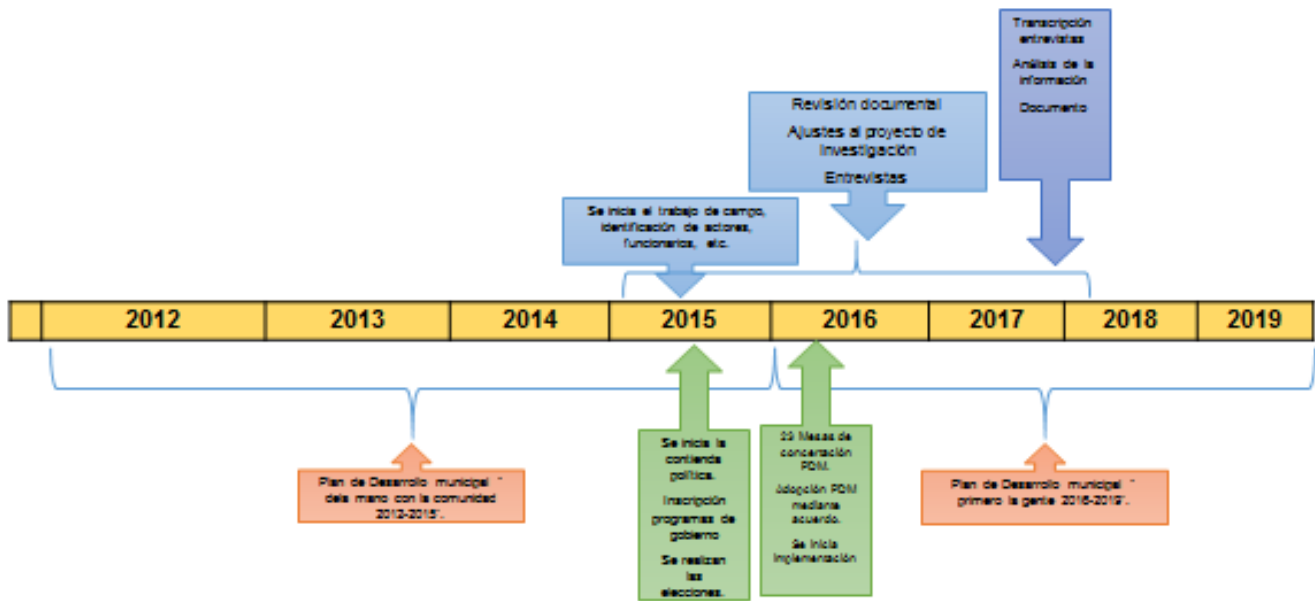


Figura 1. Cruce entre periodo de investigación y periodo formulación del PDM 2016-2019.

La investigación sobre la participación de las mujeres en la agenda pública del municipio de Buenos Aires – Cauca en el periodo 2015-2017 se orienta por el método cualitativo, que busca captar la realidad social a partir de la percepción que tienen las mujeres negras que habitan el territorio acerca de las barreras que enfrentan para participar desde sus espacios organizativos, en la agenda política y en las políticas públicas que las afectan. Se busca conceptualizar sobre las actitudes y los valores que dan sentido a la realidad social que viven las mujeres negras a partir de su cotidianidad como mujeres líderes que se vinculan activamente a organizaciones sociales que trabajan por la defensa del territorio, la familia y la comunidad.

Las mujeres como actores claves de la investigación, pertenecen al contexto cultural, están involucrados y participan de las acciones políticas o públicas de interés para la investigación. En este sentido, la principal característica de la investigación es:

“La característica básica de este modelo, es la permanente relación entre el investigador y la población, elemento que facilita el intercambio de saberes sobre la realidad política y social de la comunidad y la producción de nuevos conocimientos para cualificar los procesos de participación y organización social en el ámbito local” (Otálvaro, 2007, p. 6)

En este contexto, la preocupación central del investigador es abordar el problema a través de las interpretaciones de los individuos, de esta manera, lo que guía la conceptualización son los comportamientos, conocimientos y actitudes de las personas para explicar lo que sucede en un contexto, en un momento determinado (Bonilla y Rodríguez, 1997).

En particular, el foco de este estudio son los intereses que motivan a las mujeres a organizarse, el nivel de participación, capacidades instaladas en procesos organizativos y las situaciones de tipo político y social que afectan la participación en la definición de la agenda pública del municipio de Buenos Aires – Cauca. Las técnicas se seleccionaron en coherencia con el método cualitativo, con una voz protagónica de las mujeres para el abordaje y comprensión de los objetivos de la investigación. Para el trabajo de campo se utilizaron las técnicas de análisis documental, entrevista semiestructurada y observación participante. Las siguientes son las técnicas empleadas:

a. Análisis de textos gubernamentales y de organizaciones sociales

Se realizó la revisión de siete documentos, los cuales están relacionados directa o indirectamente con el proceso de construcción del Plan de Desarrollo Municipal (2016-2019). Estos documentos aportaron información importante para dimensionar la influencia de agendas externas en la agenda pública y para verificar el grado de inclusión de los temas de género en el documento Plan de Desarrollo Municipal (2016-2019).

b. Entrevista semiestructurada

Se realizó con el fin de captar las percepciones de las mujeres negras en torno a temas vitales en el proceso de construcción de la agenda política y la agenda pública. Las entrevistas semiestructuradas fueron realizadas a siete mujeres afrodescendientes, con edades entre 22 y 62 años.

c. La observación participante

Permitió tomar notas de los distintos ámbitos en los que se desempeñan las mujeres negras, entre los cuales se destaca el entorno familiar, los espacios organizativos y la vida comunitaria. La estrategia de investigación es un Estudio de Caso tipo exploratorio con el que se busca indagar desde la óptica de las mujeres, los intereses que las motivan a organizarse, el nivel de participación, la capacidad para movilizar recursos y finalmente la estructura de oportunidad política, cultural, social y legal que afecta la capacidad de las mujeres para incidir en la agenda pública local.

El estudio se realizó en tres momentos que se describen a continuación:



Figura 2.

1.3.1. Etapa de revisión documental.

Se realizaron acercamientos con las entidades públicas del municipio de Buenos Aires Cauca en el año 2015 para conseguir información documental. Los primeros acercamientos se realizaron con funcionarios de la administración municipal. Se realizaron, además, cinco visitas de acercamiento para clarificar los objetivos de la investigación y generar mayor confianza con los funcionarios públicos. Estas visitas permitieron identificar un número amplio de mujeres líderes, que potencialmente podían participar de la investigación.

Asimismo, se enviaron comunicaciones a la alcaldía del municipio de Buenos Aires Cauca y la registraduría del Estado civil para solicitar información pertinente para la

investigación. Con la recepción de la información solicitada a entidades públicas, se procedió a realizar la revisión y análisis de los siguientes documentos:

- a. Plan de Desarrollo 2016 – 2019 del municipio de Buenos Aires – Cauca, denominado “Construyendo con la gente para la gente”. Es un documento que se estructura en tres apartados: el primero describe la misión, visión, principios, objetivo estratégico, el enfoque de desarrollo utilizado y normatividad; el segundo aborda las dimensiones sociales, económica y medio ambiental, institucional e infraestructural del municipio. La tercera parte del documento aborda el componente financiero, la evaluación y seguimiento del plan. Se utiliza el documento para evidenciar los programas que incluyeron los temas de género y los recursos asignados para implementarlos.
- b. Plan Estratégico para el desarrollo del Norte del Cauca – PEDENORCA 2032 (2015), es un documento que contiene lineamientos estratégicos para promover el desarrollo social, económico y político de la subregión norte del Cauca que agrupa a los 13 municipios del norte del Cauca, Buenos Aires, Caldon, Caloto, Corinto, Guachene, Jámalo, Miranda, Padilla, Puerto Tejada, Santander de Quilichao, Suarez, Toribio y Villa Rica. El Plan estratégico PEDENORCA 2032 expresa el contenido de la agenda política regional en términos de desarrollo de la subregión norte del Cauca.
- c. Circular No 002 del 8 de febrero de 2016 de la Procuraduría General de la Nación (2016). Representa la agenda programática que promueve la procuraduría general de la Nación, como ente de control del Estado Colombiano. Recomienda a los entes

territoriales la inclusión de temas considerados prioridad en la agenda pública, entre los cuales se destacan los temas de género.

- d. Inclusión de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los Planes de Desarrollo 2016-2019, promovido por el departamento nacional de Planeación- DNP (2015), impulsa la inclusión de los objetivos de desarrollo sostenible en los Planes de Desarrollo departamental y municipal vigencia 2016-2019. Para esta investigación es relevante especialmente el Objetivo de Desarrollo Sostenible número cinco orientado a “lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas” (DNP, 2016). Este objetivo se acompaña de nueve metas de política pública, que deben ser incluidas en los Planes de Desarrollo municipal (2016-2019).

- e. Informe de control social año 2016, cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Alcalde de Buenos Aires Cauca con la ciudadanía en el año 2015. El documento está estructurado a partir de seis ejes, entre los cuales se destaca el eje número tres denominado “mujeres”.

- f. Informe de control social año 2017, cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Alcalde de Buenos Aires Cauca con la ciudadanía en el año 2015. Este documento está estructurado a partir de seis ejes, entre los cuales se destaca el eje número tres denominado mujeres.

Los dos informes de Control Social año 2016 y 2017⁷, son importantes para la investigación porque permiten evidenciar el grado de avance en el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el alcalde en su programa de gobierno en los temas de género.

1.3.2. Etapa exploratoria e indagación.

Para esta etapa se realizaron indagaciones preliminares con líderes sociales, funcionarios públicos y miembros de ONG que intervienen en el municipio de Buenos Aires Cauca. Con estas personas y ONG consultadas de manera informal, fue posible identificar de manera general un primer perfil de las potenciales entrevistadas, por lo cual se concluyó que debían ser mujeres negras que estuvieran vinculadas a procesos organizativos al interior del municipio.

Posteriormente se realizó el contacto con las organizaciones sociales y los líderes, donde se tramitó un permiso para asistir a algunas de sus reuniones internas. A través del proceso de observación, se tomaron notas sobre el liderazgo que ejercían las mujeres, la cantidad de participantes por sexo, la participación de las niñas en las reuniones acompañando a sus madres y los discursos sobre reivindicación del territorio, la familia y los hijos que fueron recurrentes en las mujeres.

Los diferentes discursos de las mujeres en las reuniones y las charlas informales con las líderes, posibilitaron reconstruir las percepciones y significados que elaboran las mujeres en sus vidas diarias cuando participan de la vida social y política del municipio, cuando dan explicaciones frente a los problemas que afectan el desarrollo de su comunidad.

⁷ Los informes de control Social años 2016 y 2017, hacen parte de una experiencia piloto de veeduría ciudadana que agencian la Fundación Foro Nacional por Colombia y la Fundación Plan en cuatro municipios del norte del Cauca.

Con la observación participante en las reuniones se definieron los otros criterios; aparte de ser mujeres negras líderes vinculadas a procesos organizativos, las edades debían oscilar entre los 18 y 62 años para poder evidenciar la trazabilidad en las trayectorias de liderazgo de las mujeres, además, que los liderazgos se ejercieran en diferentes esferas de la vida social, política y cultural del municipio y finalmente se tomó en cuenta también la formación académica. Producto de este filtro se seleccionaron un total de siete mujeres quienes accedieron a participar de la investigación, tres de ellas son profesionales y cuatro restantes tienen trayectoria de liderazgo importante vinculadas a diferentes organizaciones sociales

Por solicitud expresa de algunas de las entrevistadas se tomó la decisión de ocultar su identidad, para evitar que sus opiniones o juicios frente a la familia, la comunidad y quienes ejercen el poder político pudieran afectar su tranquilidad.

Tabla 1. *Caracterización de las entrevistadas.*

Descripción	Edad	Experiencia participativa
Entrevistada #1.	45	Nació y creció en el municipio de Buenos Aires, comparte núcleo familiar con esposo y tres hijos. Realizó estudios en el nivel técnico, ha participado en numerosas capacitaciones sobre liderazgo y planeación participativa. 35 años de experiencia participando en diferentes organizaciones sociales. Actualmente está vinculada a dos organizaciones sociales y realiza actividades de voluntariado con ONG's que intervienen en el municipio. Esta registrada como víctima de la violencia por conflicto armado.
Entrevistada #2.	42	Nació y creció en el municipio de Buenos Aires, comparte núcleo familiar con esposo. Realizó estudios de primaria y cursos de liderazgo. Su experiencia participativa se origina desde la pertenencia a grupos juveniles en el colegio. Ha estado vinculada a organizaciones comunitarias, especialmente las juntas de acción comunal. Está vinculada activamente a la política, en este periodo de gobierno ejerce como concejal del municipio.
Entrevistada #3.	38	Nació y creció en el municipio de Buenos Aires comparte núcleo familiar con esposo. Realizó estudios de pregrado en Cali. Su experiencia participativa se origina en la vinculación a organizaciones sociales del territorio. Ha estado vinculada a movimientos políticos, fue concejal del municipio de Buenos Aires y candidata a la alcaldía hace dos periodos. Esta registrada como víctima de la violencia y actualmente trabaja orientando a las víctimas en las rutas para obtener la reparación integral del Estado.
Entrevistada #4	22	Líder juvenil, nació y creció en el municipio de Buenos Aires Cauca, actualmente convive con su pareja. Se vincula al liderazgo desde que era niña. Actualmente ejerce liderazgo en temas deportivos, juveniles y de defensa del territorio.
Entrevistada #5	62	Llegó a vivir al municipio de Buenos Aires hace 35 años, comparte núcleo familiar con esposo e hijos. Tiene estudios de secundaria, ha participado en numerosas capacitaciones sobre liderazgo y desarrollo económico local. Actualmente está vinculada a cuatro organizaciones sociales. Esta registrada como víctima de la

violencia por conflicto armado. Se vincula activamente a la mesa de víctimas del municipio.

Entrevistada #6	29	Líder juvenil, nació y creció en el municipio de Buenos Aires. Tiene estudios de pregrado. Estuvo vinculada a organizaciones comunitarias, actualmente está vinculada a organizaciones del nivel municipal y organizaciones del nivel territorial que trabajan por la defensa del territorio. Esta registrada como víctima de la violencia.
Entrevistada #7	54	Nació y creció en el municipio de Buenos Aires, comparte núcleo familiar con esposo e hijos. Realizó estudios profesionales, ha participado en numerosas capacitaciones sobre liderazgo. Es docente nombrada en el municipio. Actualmente está vinculada a dos organizaciones sociales y realiza actividades de voluntariado con ONG's que intervienen en el municipio. Esta registrada como víctima de la violencia por conflicto armado.

El diseño de los instrumentos se realizó de acuerdo con la Tabla 2.

Tabla 2. Síntesis metodológica.

OBJETIVO GENERAL. Analizar las barreras que poseen las mujeres afrodescendientes del municipio de Buenos Aires – Cauca, para participar desde los espacios organizativos, en la definición de la agenda política y en las políticas públicas que las afectan durante el periodo 2015-2017.			
OBJETIVOS ESPECIFICOS	CATEGORIAS	TECNICAS	INSTRUMENTOS
Describir los intereses y motivaciones de las mujeres afrodescendientes del municipio de Buenos Aires - Cauca, que las llevan a movilizarse y participar en la estructuración de la agenda pública.	Intereses y motivaciones	Entrevista semiestructurada	
	De lo individual a lo colectivo	Entrevista semiestructurada	
Identificar las representaciones de género (roles, relaciones de poder, patrones culturales) que afectan la participación y la incidencia de las mujeres en la definición de la agenda política y en las políticas públicas del municipio de Buenos Aires.	La mujer como eje de acción en los procesos de participación	Entrevista semiestructurada	Cuestionario de preguntas Diario de campo
	Imaginario y barreras en el camino la participación	Observación participante	
Identificar las capacidades instaladas de los procesos organizativos de las mujeres afrodescendientes en el municipio de Buenos Aires - Cauca, que posibilitan o no su participación en la estructuración de la agenda pública.	Ámbitos de participación	Entrevista semiestructurada	Cuestionario de preguntas
	Espacio colectivo como plataforma de movilización		
	El contexto Municipal	Análisis de textos gubernamentales y de organizaciones sociales.	Revisión de documentos.
Identificar las situaciones de tipo político y social que inciden en la definición de los contenidos de la agenda política y la agenda pública en el municipio de Buenos Aires.	Barreras en la definición de la agenda política.	Entrevista semiestructurada	Cuestionario de preguntas
	Participación, agenda política y agenda pública.	Entrevista semiestructurada	Cuestionario de preguntas

Para la aplicación de los instrumentos el investigador se desplazó hasta las diferentes comunidades del municipio de Buenos Aires Cauca y las respectivas entidades públicas, alcaldía y registraduría. Es importante mencionar que la situación de orden público afectó el cronograma de la investigación, por lo cual muchas de las entrevistas tuvieron que postergarse.

1.3.3. Etapa de análisis y conclusiones.

Se realizó el análisis de la información recolectada a partir de los insumos obtenidos en las entrevistas, el diario de campo y los documentos consultados. Se construyeron diez versiones preliminares del documento de investigación, los cuales se fueron ajustando en la medida que se identificaron aspectos que podían fortalecer el análisis. Finalmente se realizaron las conclusiones las cuales permiten evidenciar las barreras que deben afrontar las mujeres para incidir en la agenda política y en las políticas públicas que se implementan en el territorio.

1.4.Estado Del Arte

Se consultaron investigaciones orientadas a visibilizar las dificultades que enfrentan las mujeres afrodescendientes para participar en la toma de decisiones y en la definición de la agenda pública que las afecta, se encontraron estudios sobre participación política de mujeres, participación de mujeres negras en procesos de desarrollo y participación en las políticas públicas.

Con relación a la participación política de las mujeres, se identifican estudios como el de Bernal (2011) “Elecciones parlamentarias de 2010: análisis de la inclusión de mujeres”. En uno de sus artículos, el autor analiza los resultados de las elecciones legislativas de 2010 en cuanto a la inclusión de mujeres, y muestra cómo la forma de conteo de los votos y asignación de curules, el tipo de circunscripción y de lista inciden en el grado de incorporación de las mujeres en el Congreso de Colombia. El planteamiento principal del estudio es la baja presencia de mujeres en el Congreso obedece a factores multicausales (políticos, económicos, culturales), por lo cual el

análisis del fenómeno requiere de una mirada compleja que permita ver el grado de influencia de cada factor en la presencia política de las mujeres en el congreso.

La Corporación Sisma Mujer (2007) en la investigación “la participación política de la mujer: elecciones al Congreso de República 2006 – 2010. Efecto de la reforma política de 2003”, aporta al debate sobre los efectos de la reforma política en la participación de las mujeres en corporaciones públicas, advirtiendo sobre las negativas consecuencias que implicaría la aprobación del voto preferente como mecanismo electoral.

Ana Milena Montoya Ruiz⁸, desarrolla la Investigación “Mujer y participación política en Colombia” en mayo de 2008, vinculada al desarrollo del Proyecto “Mujer y participación política”. La investigación presenta algunas explicaciones históricas y jurídicas para entender la ciudadanía femenina como categoría política, histórica y cultural en construcción permanente.

Marmolejo y Muñoz (2014), presenta una investigación de tipo cualitativo denominada “Construcción de ciudadanía en mujeres negras/afrocolombianas en Cali: inmersión en el grupo de mujeres de la asociación casa cultural el chontaduro”, enfocada en indagar cómo construyen la ciudadanía las mujeres negras/afrocolombianas en Cali, a partir del estudio de caso, Grupo de Mujeres de Asociación Casa Cultural el Chontaduro, en su mayoría mujeres negras/afrocolombianas. Entre los hallazgos de la investigación se destaca cómo la organización de mujeres ha contribuido al fortalecimiento individual y colectivo, autoafirmando sus identidades culturales y de género.

⁸ La investigación se enmarca en el desarrollo de las actividades de Maestría en Género, Sociedad y Política y se encuentra inscrita en la línea de Investigación Derecho y Sociedad del Grupo de Investigaciones Sociales y Jurídicas del Programa de Derecho de la Fundación Universitaria Tecnológico Comfenalco-Cartagena en Convenio con la Universidad de Medellín.

Murillo (2015), desarrolla la investigación “Trayectoria política de una líder negra: el caso de María Isabel Urrutia Ocoró”, en la que analiza la trayectoria política de la líder política María Isabel Urrutia como mujer negra de sectores populares, con una trayectoria deportiva y una vinculación laboral a la empresa pública. Es una investigación de tipo cualitativo que pone énfasis en el entorno socio familiar de la líder política, mostrando la trayectoria de movilidad social que experimentó por cuenta del empleo como funcionaria pública y los éxitos cosechados como deportista. Posteriormente incursiona en la política en el año 2002 donde sale por primera vez electa como representante a la cámara por las curules especiales de comunidades negras y donde se convierte en la única mujer hasta la fecha que ha ocupado una curul dos veces por la circunscripción especial de comunidades negras.

Mosquera (2018), propone la investigación “Empoderamientos pacifistas de las afrotomeñas por el cuidado de la vida y el territorio ancestral (2010-2016)”, para obtener el título de profesional en estudios políticos, de la Universidad del Valle. Esta investigación de tipo cualitativo explora el aporte que realizan las mujeres negras, a la construcción de paz en la subregión del norte del Cauca a partir de sus procesos de movilización, así como de sus capacidades para actuar y transformar espacios personales, públicos y políticos.

Bolívar (2016), desarrolla la investigación “las mujeres mineras de la Toma: activismo negro por la vida y el territorio”, es una investigación de tipo cualitativo que explora las características propias de la acción colectiva de las mujeres negras, producto de la disputa por los

recursos naturales entre el Estado y la comunidad afrodescendiente que habita el territorio del corregimiento de La Toma, en el municipio de Suarez Cauca.

Carabali y Ladino (2015) realizan la investigación *Mujer minera y vida cotidiana*; es una investigación de tipo cualitativo que explora la participación de las mujeres negras del Municipio de Buenos Aires Cauca, en el proceso de extracción artesanal del oro, a través de los relatos se explora la posición de la mujer como sujeto activo del sistema social y económico del territorio.

Frente a estudios de género con mujeres negras, se encuentra la investigación de Lozano (2007) denominada “el feminismo no puede ser uno porque las mujeres somos diversas. Aportes a un feminismo negro decolonial desde la experiencia de las mujeres negras del Pacífico colombiano”. La investigación plantea el cuestionamiento de la construcción feminista euro-usa-céntrica hecha sobre las mujeres y las feministas afrodescendientes, y cómo ellas bajo diversos procesos de resignificación de las categorías de análisis propuestas por el feminismo, como género y patriarcado, se afirman como mujeres negras diversas, que construyen propuestas subversoras del orden social que las oprime de diferentes formas en razón de su condición racializada, de pobreza y de mujeres, sin necesidad de acudir a las categorías centrales del feminismo.

Así mismo, se encuentran estudios sobre la participación de mujeres negras en asuntos públicos en ciudades como Cali y Norte del Cauca, por ejemplo, la sistematización denominada una aproximación a la participación ciudadana de la población afro, raizal, palenquera y negra del departamento del Valle del Cauca, realizada por Vélez Perlaza (2017) de la Pontificia

Universidad Javeriana. La investigación tiene el objetivo sistematizar esta experiencia en la implementación de los programas y proyectos que se llevan a cabo desde la oficina de Asuntos Étnicos de la Gobernación del Valle, con los cuales se pretende contribuir a fomentar la participación ciudadana de la población afro, raizal, palanquera y negra del Departamento del Valle del Cauca.

También el artículo “El lugar político de las mujeres en el movimiento negro/afrocolombiano”, escrito por Doris Lamus Canavate (2008); este artículo describe el lugar político que ocupan las organizaciones de mujeres negras en los procesos de construcción de identidades colectivas, a partir de las movilizaciones de los años 90 en Colombia, en los procesos pre y post constitucionales. Además, analiza la relación siempre conflictiva entre las categorías género y etnia/raza y su construcción en el interior del propio movimiento negro/afrocolombiano.

En lo que respecta a la participación en la formulación de las políticas públicas, Uribe (2016) realiza la investigación “La participación ciudadana en la formulación del plan de desarrollo del municipio de Palmira 2012-2015” que analiza el proceso de participación ciudadana en la etapa de formulación del Plan de Desarrollo del Municipio de Palmira 2012-2015, como expresión de la política pública local. Describe la complejidad de la participación de los diferentes actores que intervienen en la formulación del Plan de Desarrollo, entre los cuales se destacan los ciudadanos, los funcionarios públicos, el Consejo Territorial de Participación, el concejo municipal y finalmente la aprobación del Plan.

Vásquez (2015) realiza la investigación “La inclusión de las desigualdades de género en la agenda pública municipal: un estudio de caso a partir de la política de equidad de género del 2010 en Santiago de Cali”, una investigación de tipo cualitativo que se desarrolla en el contexto del trabajo articulado entre la Secretaria de desarrollo territorial y bienestar social del Municipio de Santiago de Cali y el Centro de estudios de género de la Universidad del Valle, describe el proceso de formulación de la política pública para las mujeres en el municipio de Santiago de Cali y el proceso de concertación, enfocándose en la participación de las organizaciones de mujeres.

Caicedo (2012) con la investigación, “Políticas públicas, estructuras de organizaciones no gubernamentales de desarrollo y empoderamiento: estudio de caso Fundación Paz y Bien”, un estudio de caso que busca analizar cómo se constituye una organización no gubernamental de desarrollo – ONGD- local que implementa políticas públicas sociales; a partir de la descripción de su proceso de intervención social y la caracterización de la relación de empoderamiento con la comunidad intervenida, en los niveles psicológico, organizacional y comunitario.

1.5.Marco Legal

En este apartado se presentan en primer lugar, los mecanismos de participación política, específicamente del voto programático, como una herramienta de control político que permite evidenciar la inclusión de los temas en los Programas de Gobierno de los Candidatos a cargos de elección popular. En segunda instancia, se exponen aspectos centrales sobre Planeación del desarrollo, específicamente la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo No. 152 de 1994, la cual

establece los procedimientos, mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del Plan.

El voto programático y la ley de Plan de Desarrollo son importantes para la investigación porque están ligados a la construcción de la agenda política y la agenda pública del municipio de Buenos Aires Cauca; con el voto programático se concretan las propuestas de los candidatos a la alcaldía en lo referente a los temas de género, cada aspirante al cargo de elección popular realizó compromisos programáticos con los ciudadanos, los cuales fueron plasmados en un documento e inscritos en la registradora local. La ley orgánica de Plan de Desarrollo reglamenta los tiempos y orientaciones técnicas que deben ser tenidas en cuenta en la construcción participativa del documento Plan de Desarrollo 2016-2019, en las diferentes fases de formulación, implementación y evaluación.

1.5.1 Voto Programático y Programa de Gobierno.

A partir de la Constitución de 1991 se fortalecieron y crearon nuevos mecanismos y canales de participación política y ciudadana. Los espacios de Participación Política dan cuenta del derecho de los ciudadanos a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Con la participación política los ciudadanos pueden elegir y ser elegidos, constituir partidos y movimientos políticos, tomar parte de las elecciones, realizar plebiscitos, consultas y referendos, revocar el mandato de los elegidos, tener iniciativa en las Corporaciones públicas, acceder al desempeño de funciones y cargos públicos y realizar acciones públicas en defensa de la Constitución.

En la Ley 134 de 1994 se definieron los Mecanismos de Participación Política que operan en diferentes ámbitos (municipal, departamental y nacional), entre los cuales se mencionan el Plebiscito, el Referendo, la Consulta Popular, el Cabildo Abierto, la Iniciativa Popular Legislativa y Normativa, la Revocatoria del Mandato y el voto para elegir alcaldes, concejales y Juntas Administradoras Locales (JAL). Mientras que con la Ley 152 de 1994, llamada Ley Orgánica del Plan de Desarrollo se establecen los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del Plan de Desarrollo Municipal.

“Es importante mencionar la sentencia de la Corte Constitucional de Colombia, C-180 de 1994 que establece que la participación ciudadana: [...]un modelo de comportamiento social y político, fundamentado en los principios del pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y libertades. [...] Una gran responsabilidad de los ciudadanos en la definición del destino colectivo. Implica [...] que el ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisorios no electorales que incidirán significativamente en el rumbo de su vida. Busca fortalecer los canales de representación, democratizarlos y promover un pluralismo más equilibrado y menos desigual” (Documento kit territorial- DNP, 2016, p. 3)

La Ley 131 de 1994 reglamenta el voto programático y lo define como el mecanismo de participación mediante el cual los ciudadanos que votan para elegir gobernadores y alcaldes imponen como mandato al elegido, el cumplimiento del programa de gobierno que haya

presentado en la inscripción de su candidatura. La descentralización territorial (administrativa, fiscal y política) reglamentó la elección popular de alcaldes en los municipios. La misma ley obliga a los candidatos a proponer un programa de gobierno, de tal forma que los electores voten por los candidatos que representen mejor sus intereses (Documento escuela de formación Mayagüez, 2016, p. 24).

Un programa de gobierno que refleja el compromiso del candidato con los ciudadanos durante su gobierno es la base fundamental para la posterior construcción del Plan de Desarrollo y debe ser inscrito por el candidato ante la registraduría municipal en los tiempos y formas que define la ley. Este tema es importante en el marco de la investigación en tanto que permitió el estudio del Programa de Gobierno de los candidatos a la Alcaldía para el periodo 2016 - 2019, como expresión de la agenda política vs el Plan de Desarrollo del candidato que finalmente fue elegido como alcalde. El plan es la máxima orientación de la política pública municipal, es donde se puede identificar las posibilidades reales que facilitan o no la participación e incidencia de las mujeres en el territorio.

1.5.2. Plan de Desarrollo Municipal.

El Plan de Desarrollo Municipal tiene su origen en los artículos 313, 315, y 339 de la Constitución Nacional de 1991 y en la Ley 152 de 1994, llamada Ley Orgánica del Plan de Desarrollo la cual establece los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del Plan.

El Plan de Desarrollo Municipal es un pacto social entre la comunidad y las autoridades locales encabezadas por el alcalde para planificar el desarrollo territorial en el corto plazo; es la orientación principal de la gestión del municipio durante los cuatro años de gobierno, y también lo es de la ciudadanía, para alcanzar los resultados de desarrollo propuestos por el alcalde en el programa de gobierno por el cual voto mayoritariamente la ciudadanía en las elecciones locales respectivas. El plan se expresa en los objetivos, metas, estrategias, políticas, programas, subprogramas y proyectos de desarrollo, resultados de ese proceso de diálogo y concertación con la población (Documento escuela de formación Mayagüez, 2016, p. 37).

El Plan de Desarrollo Municipal debe contar con una debida relación con el Plan Nacional de Desarrollo, esto significa que el marco de proyección de políticas locales tiene necesariamente como marco general la armonía con las políticas públicas nacionales: *“Los planes de desarrollo de las entidades territoriales, sin perjuicio de su autonomía, deberán tener en cuenta para su elaboración las políticas y estrategias del Plan Nacional de desarrollo para garantizar la coherencia”* (artículo 32. Ley 152 de 1994).

Fases de formulación del Plan de Desarrollo municipal: para la formulación de los Planes de Desarrollo vigencia 2016-2019, el departamento nacional de Planeación (DNP), en la cartilla Kit territorial, propone a los entes territoriales aplicar cuatro enfoques en la formulación del plan de desarrollo municipal⁹:

⁹ El Departamento Nacional de Planeación DNP, envía orientaciones técnicas a los alcaldes para que armonicen los planes de Desarrollo municipales, con el Plan de Desarrollo departamental y éstos a su vez con el plan de Desarrollo Nacional.

- a. Enfoque territorial. La planificación, bajo este enfoque, es un proceso integral que articula diferentes políticas públicas –socioculturales, económicas, ambientales, políticas e institucionales– para alcanzar territorios sostenibles, competitivos, equitativos y gobernables.
- b. Enfoque poblacional y ciclo vital. Busca la inclusión, a través del reconocimiento de la diversidad étnica, la promoción, la concertación y la participación de los diferentes grupos poblacionales en la planificación.
- c. Enfoque de garantía de derechos, el cual se soporta en el hecho que Colombia constitucionalmente es un Estado Social de Derecho.
- d. Enfoque de género, promueve que los municipios y departamentos, incluyan acciones de atención diferenciada para la protección de los derechos las mujeres, teniendo en cuenta la afectación particular que adquieren en las mujeres determinados problemas sociales, tales como, dificultades para la generación de ingresos y empleo decente, altos niveles de violencia basada en género, baja participación política, problemas para el acceso a la salud sexual y reproductiva, entre otros.

La superación de las inequidades de género no solo nos permite avanzar en la garantía de derechos de las mujeres, sino que potencializa el desarrollo de la sociedad y los territorios. Fundamento normativo relacionado: Ley 1551 de 2002, Art. 3, Acciones Afirmativas, Sentencia C-667 de 2006 - Corte Constitucional, Ley 823 de 2003, Art. 3 y 4, Ley 1257 de 2008, Artículo

9, Ley 1098 de 2006 - Ar 84, Ley 581 de 2000 - Art 4, 9, Ley 731 de 2002 - Art 19 y 20, Sentencia C-371 de 2000 - Corte Constitucional, CONPES Social 161 de 2013, CONPES Social 3784 de 2013(Kit territorial DNP 2015).

Adicionalmente, en la investigación se revisó el acuerdo 010 de 2016 del Concejo Municipal de Buenos Aires Cauca, que reglamenta el Plan de Desarrollo 2016-2019, con especial atención en las recomendaciones técnicas enviadas por los diferentes actores externos que influyen la construcción de la agenda pública (DNP, Procuraduría, PEDENORCA) en las fases de diagnóstico, formulación estratégica y seguimiento.

2. CAPITULO II. MARCO TEÓRICO.

El marco teórico de la investigación se soporta en tres campos conceptuales construidos de manera interrelacionada. Primero, se aborda el ciclo de las políticas públicas en dos momentos, la identificación de la situación problema, y la formulación de la Política Pública, se toma como referente el modelo secuencial desarrollado por Jones (1970) que aborda el proceso de formulación en cinco etapas: i. Definición del problema y construcción de la agenda; ii. Formulación; iii. Decisión (o legitimación); iv. Implementación; y v. Evaluación. En segunda instancia, se reflexiona sobre los conceptos de género ligados al enfoque de género en desarrollo por último, se realiza una mirada a la participación ciudadana como elemento constitutivo de movilización social, en el marco del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.

2.1. Ciclo de política y construcción de la agenda.

Para efectos de comprensión del concepto de política pública, en el marco de la investigación se entiende como

“La existencia de un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática”. (Roth, 2003, p. 27).

En cuanto a la agenda política y la construcción del problema, Roth (2003) la define como: *“...el conjunto de problemas percibidos que necesitan un debate público o incluso la intervención activa de las autoridades públicas legítimas”* (p. 57). El autor argumenta que el menú del Estado es abundante en la multiplicidad de agendas que pueden converger, entre las cuales menciona, la agenda gubernamental, la agenda legislativa, la agenda administrativa, entre otras. Plantea que *“se pueden distinguir analíticamente dos elementos que se articulan en la definición de la agenda: la construcción del problema social como problema que necesita de una intervención pública de una parte y su inscripción en la agenda política de otra...”* (Roth, 2003, p. 57).

Existen múltiples planteamientos sobre la representación social y política de los problemas. Parsons (2009) propone que la noción de problema no se da en abstracto, y en

cambio está asociada a problemas sociales vinculados a un contexto sociopolítico y de economía liberal particular, por lo cual se crea un carácter vinculante entre el diseño de políticas públicas y los problemas que éstas intentan resolver. Argumenta que la opinión pública se genera en el contexto de las relaciones de poder y se operativizan con el uso de símbolos, que pueden ser utilizados para “manipular” la definición o “no definición” de la agenda pública. Por lo cual, la definición y el control de la agenda pública está mediada por el manejo político y la necesidad de asegurar su manejo y contención del conflicto (entre dos o más grupos acerca de los asuntos de procedimiento relacionados con la distribución de posiciones o recursos).

Se reconoce que el poder actúa en el ámbito de las “no decisiones” pues tiene la potestad de ordenar la acción o la no acción, en la definición de la agenda. Para Parsons (2009) el poder puede verse desde múltiples dimensiones: en la esfera de la toma de decisiones, en la definición de deseos y creencias y en los recursos simbólicos. Concluye que la definición de la agenda pública está relacionada con el poder, ya que se desarrolla en el ámbito de la política (Parsons 2009, p. 91).

Subirats (2009)¹⁰, desde el constructivismo, propone que los problemas son formas de expresar demandas sociales, en tanto que son creados por los movimientos sociales. La clasificación social y política del problema es en todos los casos una construcción colectiva vinculada directamente con las percepciones, representaciones, intereses y valores de los actores involucrados en dicha situación. Para el autor no todos los problemas sociales se convierten en problemas públicos, su definición es esencialmente política; en otras palabras, un problema se vuelve público sólo tras su inclusión en la agenda política. Subirats (2009, citando a Garraud), identifica tres condiciones para poder calificar un problema social como problema público: a)

¹⁰ Las Análisis y gestión de políticas públicas, capítulo 3, 7 y 9 escrito por Joan Subirats, Peter Knoepfel, Corinne Larrue y Frédéric Varone.

una demanda que surge de grupos sociales determinados. b) El desarrollo de un debate público. c) la existencia de un conflicto entre los grupos sociales organizados y las autoridades políticas (p. 57 - 65).

Para incluir el problema social en la agenda pública, Subirats (2009) propone cinco procesos: en primer lugar, la mediatización que resulta al poner el foco en un acontecimiento social específico, sobre todo en situación de crisis, los medios influyen directamente sobre la opinión pública. Los principales recursos movilizados por los actores, privados, son la información y las estructuras de comunicación. Segundo, la movilización o iniciativa externa, definida como la actividad de los grupos de presión y/o de los movimientos sociales que se presentan como defensores de intereses sociales frecuentemente generales y a largo plazo, que intentan atraer la opinión pública y la atención de los actores político-administrativos hacia el problema social, que pretenden sea objeto de intervención por parte de los poderes públicos. Tercero, la oferta política o de competencia electoral donde los problemas públicos (y formulación de políticas públicas), están influenciados por el aumento de la base electoral del gobernante. Cuarto, la anticipación interna donde se otorga peso decisivo en la constitución de la agenda política a los actores administrativos y a las autoridades públicas; y quinto, la acción corporativista silenciosa que permite destacar el rol discreto que algunos grupos de interés tienen en la agenda política; defienden sus intereses, buscan un acceso directo a la toma de decisiones, e inciden en medios de comunicación y la opinión pública, para que las políticas públicas que ellos buscan mantener, no sean objeto de debate o controversia política (p. 127).

Al respecto, Aguilar (1993) plantea que la formación de la agenda se da en el proceso mediante el cual las demandas de varios grupos de la población se transforman en asuntos que compiten por alcanzar la atención seria de las autoridades públicas, *“en suma, que es la estructura de poder que domina efectivamente la hechura de una política”* (p. 29).

Aguilar (1993) propone además, que en la dinámica de la agenda política no se puede ocultar que diversos problemas sociales compiten entre sí, cuando de manera simultánea, pretende entrar en la agenda política. Dada la limitación en los recursos del aparato estatal y de los actores intermediarios, la agenda política no puede tratar al mismo tiempo y con la misma intensidad, todos los problemas articulados por la sociedad civil. Ello conlleva a una competencia entre los problemas sociales (p. 30).

Los modos y modelos de inscripción en la agenda política

Roth (2002) plantea que para que un problema se inscriba en la agenda pública debe surtir al menos tres pasos: por un lado, el tema tiene que ser de competencia de las autoridades públicas, es decir, que se perciba a éstas como capaces u obligadas a hacer algo respecto a ello. Por otro lado, *“la distancia entre el deber ser y el ser debe ser suficientemente enfática como para exigir una acción política; y por último, el problema debe presentarse bajo un código o lenguaje adecuado, para que dicha autoridad pueda tratarlo”* (Roth, 2002, p. 61).

Frente a los modelos de inscripción del problema en la agenda política Roth (2002) destaca cuatro modelos:

“Modelo de movilización, corresponde a la visión clásica de la teoría de la democrática y consiste en el trabajo de actores sociales en pro de una causa o a favor de la promoción o defensa de unos intereses que buscan movilizar a los ciudadanos. El modelo de la oferta política consiste en intentar ganar apoyo de los electores con propuestas políticas, suscitando debate y controversia. Se trata de crear demanda social. El modelo de la anticipación, las autoridades públicas las que deciden actuar sobre un tema que analizan como problemático. c de acción corporativista silenciosa, por grupos que por su poder o posición tienen una capacidad de influencia directa sobre la agenda de las autoridades públicas”. (Roth, 2002 p. 66, 67)

Las etapas de formulación de la política pública.

Como se ha mencionado, el trabajo de investigación se orientó al análisis de la participación de las mujeres en la agenda política y políticas públicas que las afecta, por lo cual cobra especial interés para el análisis la etapa de identificación de la situación problema y la etapa de formulación de la Política Pública, puesto que es allí donde se pondrá en evidencia la capacidad de incidencia de las mujeres del municipio de Buenos Aires - Cauca.

El modelo secuencial o policy cycle Jones (1970) evidencia que la definición de las dos primeras fases de la política pública están atravesadas por múltiples actores (grupos, ciudadanos, gobierno) que movilizan diferentes percepciones e intereses frente al problema.

Jones (1970) presenta un análisis del modelo secuencial de políticas públicas mencionando doce supuestos, que amplían la comprensión del ciclo de política. Destaca como los hechos sociales son percibidos de manera diferente por los actores, por lo cual un mismo problema puede ser el resultado de muchos hechos. Frente al problema, plantea que no todos los problemas son tenidos en cuenta por el gobierno, por lo cual no todos los resuelve el gobierno. Los problemas de interés del gobierno son constantemente definidos y redefinidos en el proceso de las políticas públicas. Frente a la hechura de las políticas públicas, se reconoce que están influenciadas por los hacedores de políticas que realizan un filtro y permean la definición del problema, por lo cual muchas políticas públicas son hechas sin haber definido claramente el problema que las preocupa. Finalmente, frente al sistema político reconoce que “todo sistema político tiene un sesgo y que no existe un sistema político ideal independiente de las preferencias del arquitecto de dicho sistema...” (Jones, 1970, p.170). Posteriormente Jones, (1970) plantea que

“Los problemas públicos que existen en una sociedad son el resultado de lo que la gente percibe como necesario. Algunas personas tienen problemas en común y se organizan y formulan demandas, y las demandas llegan a los que buscan representar al pueblo. Las demandas son percibidas y juzgadas por aquellos que tienen la autoridad para tomar decisiones, las decisiones son llevadas a la práctica, y los problemas públicos son afectados por estas decisiones, la gente reacciona a estas decisiones, alguna gente tiene reacciones comunes, las demandas vuelven a emerger, y así sucesivamente...” (p. 171)

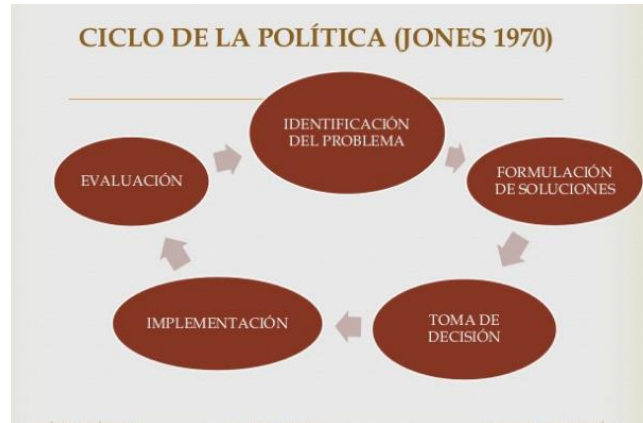


Figura 3. El ciclo de las políticas públicas Jones, 1970. Tomado de www.slideshare.net/daguel/politicas.

En este marco, Roth (2003) identifica diferentes etapas o actividades que son incluidas en lo que definimos como el ciclo de formulación de la política pública:

1. Identificación de un problema. Es una situación percibida como problemática por los actores políticos y sociales. Idealmente los partidos políticos, los sindicatos y los gremios traducen en su lenguaje el problema que perciben a través de la expresión de sus miembros; se solicita entonces una acción pública y se busca que el problema esté inscrito en la agenda del sistema político. (p. 49)

2. Formulación de soluciones, una vez lograda la inscripción en la agenda gubernamental, la administración trata de esclarecer el problema y propone una o varias soluciones al mismo. (p. 49)

3. Decisión (o legitimación), los actores e instituciones autorizados para tomar la decisión (gobierno, parlamento) examinan la o las soluciones existentes y deciden la respuesta (p. 49).
4. Implementación, concierne a la puesta en marcha o no de la decisión. Por lo general es la administración la encargada de implementar la solución escogida por el decisor, es decir, de traducir la decisión de los hechos concretos. (p. 49)
5. Evaluación. Al final la respuesta dada al problema y los impactos causados por su implementación, son evaluados por los actores sociales y políticos y puede dar pie a un reinicio de todo el ciclo, generar ajustes o dar por terminada la política.

El aporte de las diferentes miradas frente a la definición del problema y los modos de inscripción de éste en la agenda política se complementa con dos aspectos teóricos esenciales para comprender la capacidad de incidencia de las mujeres, para presionar la formulación de la agenda política y pública; la perspectiva de género en desarrollo y la participación.

2.2. La perspectiva género en el desarrollo.

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer desarrollada en Beijing China (1995), motivó una plataforma de acción que posicionó en la agenda política de los 189 países firmantes de Naciones Unidas doce metas globales: La mujer y la pobreza; educación y capacitación de la mujer; mujer y salud; violencia contra la mujer; mujer y conflictos armados; mujer y economía; mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones; mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer; los derechos humanos de la mujer; mujer y los medios de difusión; mujer y medio ambiente; y las niñas. Estas doce metas están encaminadas a eliminar los obstáculos de la

participación de la mujer en todas las esferas de la vida pública y privada (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing 1995).

Esta conferencia facilitó que los problemas sociales que hasta ese momento en el mundo afectaban a las mujeres en los diferentes países, trascendieran a la agenda política de los organismos multilaterales de desarrollo como el sistema de Naciones Unidas, Banco Mundial y Agencias Multilaterales de Desarrollo. Producto de la presión política de las organizaciones de mujeres en el mundo, los países fueron adoptando gradualmente las metas globales pactadas en la conferencia de Beijing (1995), a través de agendas multilaterales de Desarrollo como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000-2015) y los objetivos de Desarrollo Sostenible (2016-2030).

Colombia ratifica los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000-2015) y las diez y siete objetivos de Desarrollo Sostenible (2016-2030), ello implica la responsabilidad de evaluar las políticas públicas nacionales, departamentales y municipales implementadas entre los años 2000 y 2015 para medir el impacto logrado en términos del avance en la garantía de los derechos humanos de las mujeres. Ese balance supone integrar en los Planes de Desarrollo las nuevas metas globales enmarcadas en los objetivos de Desarrollo Sostenible, entre las cuales se destaca el objetivo número cinco que busca la igualdad de género.

Esta orientación de agenda política y de política pública, sobre la imperiosa necesidad de incluir los temas de las desigualdades de género en la acción estatal se convierte en

“objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática”
(Roth, 2002, p. 27).

Ello quiere decir, que se convierten en metas públicas impulsadas desde el nivel central, que deben orientar la construcción de la política pública local, al menos como una orientación visible que ya ubica el tema en la agenda.

En el ejercicio de la promoción del desarrollo desde la Acción Estatal, se vienen aplicando los enfoques de desarrollo (Mujeres en el Desarrollo-MED, Género en el Desarrollo-GED y empoderamiento), que buscan materializar el principio de igualdad material y política entre hombres y mujeres. Definen, en primer lugar, que las mujeres deben ser participantes y beneficiarias del desarrollo y que constituyen en consecuencia la población meta de los programas y proyectos que implemente el Estado; proponen, en segundo lugar, que los programas y proyectos están destinados a reducir las desigualdades entre hombres y mujeres, sobre todo en lo que respecta a la división del trabajo por género; y buscan, por último, otorgar mayor autonomía política y económica de las mujeres a través de cambios en las políticas públicas.

Se destaca para efectos de la presente investigación el enfoque de Género en el Desarrollo - GED, que pone énfasis en analizar las relaciones desiguales entre hombres y mujeres en la comprensión del desarrollo. Para efectos de la investigación se entenderá que:

“El enfoque Género en el Desarrollo pone énfasis en analizar las relaciones de género como relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres que perpetúan la pobreza, las desigualdades, distribución de espacios y riquezas y el crecimiento económico insostenible en el mundo, en detrimento de la participación de las mujeres en la toma de decisiones; considerando diversidad de formas de ser mujeres y hombres en sus distintas realidades.

Toma en cuenta los intereses prácticos y estratégicos de las mujeres para su integración mediante procesos de empoderamiento que transformen de manera justa los poderes que detentan hombres y mujeres. La Conferencia de Beijing enriquece con sus planteamientos los contenidos del enfoque GED, incorporando nuevos elementos y reforzando otros: 1. Retoma del debate mundial el nuevo paradigma de desarrollo humano sostenible, explicitando el enfoque de género, reconoce los DDHH de las mujeres y los DSR como derecho. 2. Promueve la necesidad de interrelacionar múltiples disciplinas en el proceso de desarrollo y para la igualdad. 3. Plantea acciones para todos los actores, promoviendo un amplio consenso y compromiso mundial sin precedentes. 4. Refuerza la necesidad de combinar la doble vía de: empoderamiento y mainstreaming de género o transversalidad” (AECID 2009).

La inclusión de los temas de raza, de especial interés en esta investigación, para nuestro caso la comprensión cultural de las mujeres afrodescendientes, avanza en reconocer el concepto de género como forma primaria de diferencias y desigualdades sociales, entre hombres y mujeres. Pero no es la única, puesto que la discriminación racial y sexual tomadas como formas de discriminaciones independientes unas de otras, no visibilizan las experiencias de colectivos aminorados, pues dentro del colectivo de los discriminados, como es el caso de las mujeres afro, se sufre discriminación tanto por ser mujer en sus colectivos afros, como por ser afro dentro del colectivo de las mujeres. Se da entonces la interseccionalidad, es decir, cuando los ejes de representación de las relaciones de poder se estructuran, bien en términos sexuales o en términos raciales (Scott, 1990, p. 54).

El concepto de género se compone por “*un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos, y como una forma primaria de relaciones significantes de poder*” (Scott, 1990) y contiene cuatro elementos que se interrelacionan mutuamente:

- a) símbolos y mitos culturalmente disponibles que evocan representaciones múltiples (Eva y María, luz y oscuridad, orden y caos, etc.); b) conceptos normativos que manifiestan las interpretaciones de los significados de los símbolos (religión, ciencia, leyes, políticas); c) instituciones y organizaciones sociales de las relaciones de género (familia, trabajo, educación y política); y

d) identidad subjetiva, que se refiere a cómo se construyen las identidades genéricas (Scott, 1990).

Frente a la estructuración de las relaciones de poder entre hombres y mujeres el concepto de género se encuentra en la articulación de tres niveles de análisis. Por un lado, un nivel macro de los símbolos culturales y conceptos normativos, donde el orden simbólico y las normas sociales del género, por ejemplo, el lenguaje, se otorgan valores a diferentes ámbitos de la vida humana (Scott, 1990). Por otra parte, un nivel mezo, donde las instituciones y organizaciones que constituyen el campo social transmiten esos símbolos y nociones normativas. Para decirlo en términos de Foucault, se encargan de establecer ciertas órdenes y formas de comportamiento, y constatar que éstas se cumplan: vigilar y castigar. Finalmente, un nivel micro, donde los sujetos constituyen sus identidades a través de las interacciones sociales en diferentes campos, incorporando, reproduciendo e innovando ese orden simbólico e institucional (Scott, 1990).

Como los significados de ser hombre o mujer están sujetos a variables como el contexto cultural, en este caso particular es necesario considerar el componente étnico, entendiendo además el tipo de sociedad y el espacio histórico, así como los estereotipos de género, definido como:

“el conjunto de creencias existentes sobre las características que se consideran apropiadas. Estos serían la feminidad para ellas y la masculinidad para ellos. Los estereotipos crean a su vez los roles de género, es decir, la forma en la que se comportan y realizan su vida cotidiana hombres y mujeres, según lo que se considera apropiado para cada uno” (Aguilar, Medina y Gonzales, 2013, p. 4).

Los roles e identidades de género y la manera como se definen e interpretan dependen, como se mencionó anteriormente, del contexto cultural. Ello implica que son diferentes las ideas sobre el comportamiento, las expectativas y las responsabilidades sociales y económicas que vinculan a hombres y mujeres en cada cultura, este tipo de ideas preconcebidas determinan las relaciones de poder entre hombres y mujeres.

Foucault (1996) pone a consideración una perspectiva sobre el poder que vale la pena revisar en el contexto de la investigación, el autor argumenta que el poder opera mediante leyes, aparatos e instituciones que ponen en movimiento las relaciones de dominación, el poder lo ejercen todos los seres humanos en diferentes formas en sus interrelaciones. El poder circula en todos los ciudadanos, los dominadores y los dominados, que además pueden serlo de diversas maneras e intercambiando estos dos roles según el tipo de relación que se trate... (p. 24)

Dicho poder puede ponerse en acción a través de una red de discursos y de prácticas sociales, incluso se podría identificar que sobre quienes se ejerce el poder, participan en él, en últimas un círculo entre quienes hacen parte de la relación de poder, siendo así más eficiente porque se apoya en los mismos miembros del grupo, que terminan colaborando a dicha relación, justificándola o prolongándola.

Estos aspectos serán claves al momento del análisis, los niveles de poder, cómo se asume el poder en las relaciones que se establecen entre hombres y mujeres afro, entre las mujeres y los colectivos en los que participan, entre mujeres, así como en las relaciones que establecen en lo comunitario y lo público; esto en correlación con la acción colectiva dará mayores insumos para identificar la incidencia o no de las mujeres.

2.4. Participación.

La participación ciudadana como elemento constitutivo de la movilización social, en el marco del diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas, es el interés de la investigación. La participación ligada al ejercicio de las políticas públicas considera el desarrollo de dos enfoques, uno relacionado con el ejercicio de la democracia representativa y el contexto electoral del país; y otro asociado a la democracia participativa, que promueve a los ciudadanos como actores capaces de participar en el ejercicio de las políticas públicas.

Frente a la participación para esta investigación, se toman en cuenta los aportes que realizan Roberto Guimaraes (1987), Orlando Fals Borda (1986) y Esperanza Gonzales (1995), desde la óptica del contexto de la democracia participativa. Guimaraes (1987) define que la participación es un acto voluntario de interacción social, dirigido a tener parte en alguna actividad pública, es un modo de intervenir en su curso y beneficiarse de ella. En ese marco plantea que la participación tiene dos dimensiones; la dimensión social o corporativa, cuyo componente principal es el ámbito social que enfatiza en la participación como una forma de intervenir en asuntos públicos y como una acción colectiva necesariamente conflictiva y la dimensión política, cuyo equivalente es la democracia.

La participación se considera como una expresión de los estratos populares para lograr su ciudadanía y constituirse en sujeto de su propio desarrollo, así como una estrategia para cambiar la distribución del poder en la sociedad. Según Guimaraes (1987) la decisión de participar está mediada por la relación inversión versus los beneficios. Para que la participación sea efectiva

debe darse dentro de un marco de acción colectiva organizada donde prime la redistribución del poder, el control sobre los recursos y las instituciones públicas, a fin de hacer real el ejercicio de la participación (p. 7). Para este autor el concepto de participación está ligado profundamente a la intervención en dos dimensiones, en los asuntos públicos, es decir, en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y en la actuación política.

Para Fals Borda (1986) la participación tiene una connotación eminentemente política y la define como una relación de poder sujeto – sujeto, entre las diferentes instancias de la población y el Estado. La participación es entendida como una filosofía de vida que se construye entre la población en un contexto de lucha por el poder (p. 38). Según Fals Borda (1986) la participación implica:

“Una relación entre individuos que son conscientes de sus actos y que comparten determinadas metas de conducta y de acción. La relación participativa de sujeto/sujeto obviamente rompe las relaciones de subordinación, explotación, opresión y manipulación que aparecen en nuestras sociedades en muchos aspectos de la vida cotidiana. Puede extenderse a expresiones de la familia (machismo- paternalismo), la educación (magister dixit), la medicina (enfermo-cliente), la economía (el trabajador-capital) y, por supuesto, también la política”. (p. 38)

Por su parte Esperanza Gonzales (1995) describe que la participación social es la intervención directa o indirecta de distintos actores en la definición de las metas de acción de una

colectividad y de los medios para alcanzarlas. Es un proceso social que genera la interacción o relacionamiento de diferentes actores (individuales y colectivos) en la definición de su destino colectivo. Esa interacción involucra, relaciones de poder que se presentan en todos los espacios donde se despliegan relaciones humanas y que tienen una incidencia mayor o menor según los intereses, las valoraciones y las percepciones de los implicados en la interacción.

La autora define, además, diferentes tipos de participación dependiendo el ámbito donde se desarrollan (público o privado) y el tipo de intereses que predominan. La participación Social, definida como el proceso de agrupamiento de los individuos en distintas organizaciones de la sociedad civil para la defensa y representación de sus respectivos intereses. Mediante este tipo de participación se configura progresivamente un tejido social de organizaciones que puede ser instrumento clave en el desarrollo de otras formas de participación, especialmente en la política. La participación comunitaria es el involucramiento de individuos en la búsqueda de soluciones a las necesidades de su vida cotidiana. Estas acciones están vinculadas directamente al desarrollo comunitario y pueden contar o no con el Estado como interlocutor (p. 18). La Participación ciudadana se define como la intervención de los ciudadanos en la esfera pública, en función de intereses sociales de carácter particular (p. 19). La participación política es la intervención de los ciudadanos a través de ciertos instrumentos (el voto, por ejemplo), para lograr la materialización de los intereses de la comunidad política. Es una participación mediada por los mecanismos de la representación política (p. 19).

En contraposición con las concepciones de participación descritas, Anneth Phillips (1996), realiza una crítica a la democracia liberal al plantear que la participación se ha reducido a prácticas ligadas a lo micro, dejando en segundo lugar los procesos macro:

“Afirma que las mujeres pueden avanzar en los procesos locales, pero pueden descuidar el acceso a las decisiones en los espacios centrales del poder, tal como se evidencia en el número de mujeres que ocupan puestos directivos en el Estado, las empresas o los sindicatos. De allí que la autora proponga superar la dicotomía participación -representación pues ambas son formas de ejercicio de la ciudadanía igualmente válidas... no perder de vista la importancia estratégica de los procesos participativos, pues en ellos las mujeres afirman su identidad, reconocen sus intereses y ejercitan la ciudadanía, como base sustantiva para proyectarse en la escala macro.” (p. 23)

Para Phillips (1996), el sistema democrático moderno incumplió la promesa de la igualdad política para las mujeres, tratando de generalizar que el acceso al voto y la posibilidad de postularse para cargos de elección popular cubrían las brechas sociales y económicas que harían que la igualdad fuese efectiva, dejando por fuera cuestiones de género y raza, el acceso desigual a los recursos económicos que se combina con el acceso desigual al conocimiento, a la información y a la formación política que nos hace (a las mujeres) políticamente (y no socialmente) desiguales (p. 4). La democracia liberal no puede ser aceptada sin beneficio de inventario, pues el peso que el feminismo otorga a la capacidad de las mujeres de transformar su

identidad y su sentido de sí mismas corrobora la importancia de la participación activa en las discusiones y acciones colectivas.

La crítica a la dependencia considerada uno de los elementos cruciales de la desigualdad sexual, sitúa firmemente al feminismo en el campo de quienes optan por una democracia fuerte. El análisis de las desigualdades sistémicas - no solo entre hombres y mujeres sino, en general, entre sectores sociales oprimidos y los dominantes - plantea importantes cuestiones sobre la necesidad de que las personas obtengan más poder, logren empoderamiento, no solo en tanto que individuos, sino también como miembros de grupos específicos (p. 9)

Para complementar los cuatro conceptos sobre participación, se menciona el concepto de incidencia política, propuesto por Wola (2002), que se refiere a los esfuerzos de la ciudadanía organizada para influir en la formulación e implementación de las políticas y programas públicos por medio de la persuasión y la presión ante autoridades estatales... y otras instituciones de poder. Consiste en un cúmulo de actividades dirigidas a ganar acceso y generar influencia sobre personas que tienen poder de decisión en asuntos de importancia para un grupo en particular o para la sociedad en general (pág. 7).

Para Guimaraes (1987), Borda (1986) y Gonzales (1995), la participación expresada en formas de actuación colectiva, incide en la definición de los problemas públicos y en la construcción de la agenda pública, en el marco de relaciones de poder, representa un foco importante de análisis en el proceso de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas. Mientras que Phillips (1996) incorpora a la noción de participación ciudadana las

relaciones asimétricas de género en el marco de relaciones sociales de dominación entre hombres y mujeres. Igualmente adiciona un aspecto importante, al introducir los ámbitos estratégicos de los procesos participativos, haciendo referencia a las instancias de poder donde se toman decisiones de agenda política y agenda pública.

La construcción del Plan de Desarrollo municipal del municipio de Buenos Aires Cauca (2016-2019), como expresión de la política pública local, está influenciado por múltiples intereses que agencian los actores, entre los cuales se destacan las mujeres que se vinculan activamente a las organizaciones sociales en el territorio para realizar procesos de incidencia en la formulación e implementación de las políticas públicas. La mirada conceptual acerca de la construcción de las políticas públicas, en los que respecta a los planteamientos de Jones (1970), Roth André, (2003) y Parsons (2009), ayuda a comprender el ciclo de las políticas públicas en dos momentos, en la identificación de la situación problema y en la formulación de la Política Pública.

La inclusión de los temas de género en el análisis de la construcción de la política pública local está orientada por los conceptos de Género en Desarrollo que pone énfasis en reconocer que, en la construcción e implementación de la política pública, se debe actuar para revertir las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres que perpetúan la pobreza, las desigualdades, y el crecimiento económico.

3. CAPITULO III. HALLAZGOS DE LA INVESTIGACIÓN.

Al inicio del capítulo de hallazgos se describen algunas variables de contexto del municipio de Buenos Aires – Cauca en cuanto a su historia, características poblacionales, territorio, pertenencia étnica, problemas derivados del impacto del conflicto armado en el territorio, la influencia de los megaproyectos y el estado de las finanzas públicas. Luego se presentan los hallazgos de la investigación a partir de ocho categorías de análisis, relacionadas con los intereses y motivaciones para participar, las representaciones de género que afectan la participación de las mujeres, las capacidades instaladas en los procesos organizativos y las situaciones de tipo político que inciden en los contenidos de agenda pública.

3.1. Contexto municipal de Buenos Aires – Cauca.

El Departamento del Cauca se encuentra situado en el sur occidente del país, entre las regiones andina y pacífica, tiene una superficie de 29.308 Kms², está dividido administrativamente en 42 municipios, siendo su capital Popayán. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi ha agrupado el Departamento en siete subregiones con el fin de facilitar la planificación del territorio ya que posee características homogéneas en los aspectos geográficos, económicos y socioculturales.

Tabla 3 *Subregiones del Departamento del Cauca*

Subregión Municipios		Características
Bota	Piamonte, Santa Rosa y San Sebastián	Habita el 2,3% de la población caucana, de los cuales el 2,4% son hombres y el 2,2% son mujeres, con respecto al Departamento.
Caucana	Cajibío, El Tambo, Morales, Piendamó, Popayán, Puracé, Silvia y Timbío	Habita el 37,2% de la población caucana, de los cuales el 36,7% son hombres y el 37,7% son mujeres, con respecto al Departamento.

Subregión	Municipios	Características
Macizo	Almaguer, La Sierra, La Vega, Rosas y Sotar Buenos Aires, Caldono, Caloto, Corinto, Guachen,	Habita el 7,8% de la población caucana, de los cuales el 8,0% son hombres y el 7,6% son mujeres, con respecto al Departamento.
Norte	Jambal, Miranda, Padilla, Puerto Tejada, Santander de Quilichao, Suárez, Toribo y Villa Rica	Habita el 29,2% de la población caucana, de los cuales el 29,0% son hombres y el 29,5% son mujeres, con respecto al Departamento.
Oriente	Inz, Páez y Totorá	Habita el 6,2% de la población caucana, de los cuales el 6,4% son hombres y el 6,0% son mujeres, con respecto al Departamento.
Pacífico	Guapi, López de Micay y Timbiquí	Habita el 5,2% de la población caucana, de los cuales el 5,2% son hombres y el 5,2% son mujeres, con respecto al Departamento.
Sur	Argelia, Balboa, Bolívar, Florencia, Mercaderes, Patía y Sucre	Habita el 12,1% de la población caucana, de los cuales el 12,2% son hombres y el 11,9% son mujeres, con respecto al Departamento.

Fuente: Plan de Desarrollo Departamental 2012 – 2015 departamento del Cauca.

La Subregión del Norte del Cauca históricamente ha sido afectada por el conflicto armado, como consecuencia de una lucha territorial por parte de grupos armados ilegales. El territorio representa un corredor hacia el océano Pacífico, por donde se movilizan armas e insumos para el procesamiento de narcóticos. La presencia de cultivos ilícitos y el hecho de constituirse en zona de retaguardia y movilidad en el ámbito bélico han hecho de la zona un escenario de violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional

Humanitario que afectaron la población y en especial los derechos de las mujeres (niñas, jóvenes y adultas).

Entre el año 1999 y el año 2000 hicieron presencia permanente las Autodefensas Unidas de Colombia AUC, quienes ingresaron a disputarse el territorio con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC y el Ejército de Liberación Nacional ELN con sus columnas Camilo Cien Fuegos y Manuel Vásquez Castaño. La intensidad del conflicto armado se agudizó con las acciones violentas con cinco masacres en el municipio de Santander de Quilichao y la masacre en el Alto Naya en el Municipio de Buenos Aires Cauca, que dejó 40 muertes violentas.

El municipio de Buenos Aires cuenta con un área de 406.07 Km² distribuida en 8 corregimientos (la Balsa, Palo Blanco, Honduras, San Ignacio, El Ceral, El Porvenir, Timba y El Naya.), 62 veredas y la cabecera municipal con siete barrios. De acuerdo con la proyección del DANE para el 2015, el Municipio de Buenos Aires cuenta con una población de 32.225 habitantes, el 50,81% son Mujeres (16376) y 49,19% son hombres (15849). El municipio es reconocido como un territorio pluriétnico y multicultural por presencia de etnias afrocolombiana que representan el 68.5% de la población, indígena el 16.4% y el restante 15.1 % es población mestiza.

La base de la economía del Municipio de Buenos Aires la constituye el sector agrícola (yuca, plátano, caña, maíz y café), el pecuario, la ganadería y la minería. Se explotan además, minerales como el oro y plata en el Cerro Catalina y en los afluentes hídricos. Actualmente,

subyace un conflicto entre las comunidades y las multinacionales por la utilización de maquinaria pesada y el desplazamiento de la mano de obra nativa. Sumado a este conflicto se presentan enfrentamientos por la contaminación de las fuentes hídricas y por los cultivos de uso ilícito en la zona del Naya y el Corregimiento del Porvenir.

Las condiciones de vida de la mayoría de la población son precarias debido a los bajos niveles de ingresos de las familias y a las escasas oportunidades de trabajo existentes. Esta situación se refleja en el alto porcentaje de población con necesidades básicas insatisfechas. El índice de NBI proyectado para el año 2005 es del 57.89%, reflejo de ello es que 11.389 personas están registradas como pobres (Red Unidos, 2016) y 22,481 están registrados en el régimen subsidiado (Ficha caracterización territorial Departamento Nacional de Planeación-Colombia, 2015).

Otro factor para resaltar es la deficiente calidad en la prestación de los servicios públicos, especialmente el suministro y abastecimiento de agua que inciden directamente en la salud de la población, siendo un indicador de pobreza importante de acuerdo con los planteamientos de la OMS (Ficha caracterización territorial Departamento Nacional de Planeación-Colombia, 2015). La cabecera municipal cuenta con una planta abastecedora de acueducto, la cual ofrece la cobertura al 98,5% de la población urbana, mientras que en el área rural la cobertura es del 45.3% y se realiza a través de sistemas de abastecimiento de agua que no cuentan con plantas potabilizadoras y que requieren además tanques para el manejo de la presión y almacenamiento, extensión y mejoramiento de redes.

En lo político, en el año 1986 el gobernador del Cauca para la época nombró por decreto al primer alcalde afro, el señor Belanias Torres. A partir del año 1988 hasta la actualidad, el Municipio ha tenido 6 alcaldes. Con la constitución de 1991 se abre la puerta para la elección popular de alcaldes y con la ley 152 de 1994 se reglamenta la planeación del Desarrollo Municipal. Es importante mencionar que el municipio se acogió a la ley de reestructuración de pasivos o antigua ley 550, razón por la cual presenta poca capacidad de respuesta frente a las demandas de garantía de derechos la población, y tiene pignorados el 42.8% de los recursos del Sistema General De Participación libre inversión y el 100% de los recursos recaudados por concepto de las Estampillas, Arborización y Parques, Pro Deportes, Pro Cultura y adicionalmente los ingresos por concepto de Impuesto Predial Vigencias Anteriores.

Frente a las víctimas, en el departamento del Cauca suman un total de 294.562 equivalentes al 3.3% del total nacional. En el municipio de Buenos Aires las víctimas registradas ascienden a 6.895 personas, de las cuales 1570 son mujeres y 1652 son hombres.

3.2. Motivaciones para participar y actuación colectiva.

Al indagar sobre las motivaciones de las mujeres para participar en la incidencia de la agenda pública, se observan motivaciones de tipo personal, ligadas con el fortalecimiento del autoimagen y autoestima, y motivaciones colectivas que buscan lograr mejoras duraderas en la vida de la comunidad, la familia y el territorio mediante el trabajo colaborativo. En lo que respecta a las motivaciones de tipo personal, los relatos de las mujeres se orientan a describir la participación en lo comunitario como un espacio donde se desarrollan las capacidades, se

fortalece la autoimagen y se gana mayor control sobre la propia vida, a través de la participación en los escenarios locales donde se toman las decisiones que afectan la vida de la comunidad:

“Uno es muy emocional, como que empieza uno a ir descubriendo que eso le gusta, empieza uno a tener como la visualización de que quiero ser una persona que cuando hablen me oigan y de hacerlo, pero hacerlo de buena fe y de corazón. 20 años manejando el grupo de adultos mayores y no me han querido soltar y cuando nos reunimos cada ocho días, cuando yo hablo nadie dice no, y cuando alguien lo hace lo argumenta y buscamos un consenso, el grupo de adultos mayores me dio la energía, el conocimiento y la enseñanza” (Entrevistada # 5)

En cuanto al auto reconocimiento, se observa que el ejercicio del liderazgo comunitario es un rol importante en la vida de las mujeres afrodescendientes, aporta seguridad para sí mismas y fortalece su auto imagen al sentirse aceptadas, respetadas y valoradas en el espacio comunitario que comparten dentro del territorio. Este aporte del liderazgo al auto reconocimiento de las mujeres, lo expresan así:

“Es cierto que le aporta a mi vida, yo he crecido en esto, me aportado en crecimiento personal, en visibilizarme al poder representar a una organización en distintos espacios, me ayuda a formarme en la solidaridad al conocer otras culturas, otras formas de ver la vida. Hasta en mi perfil profesional, cuando era niña enfrente unas pérdidas muy grandes, perdí a mi abuela y a mi padre en la oleada paramilitar, esa incidencia en lo comunitario ayudó a que yo no siguiera otras líneas debido a ese suceso”. (Entrevistada # 6)

Este patrón de autorreconocimiento Hopenhayn (1998) lo define como ganar mayor autoestima, pues permite a las mujeres cuando participan, sentirse reconocidas socialmente, al participar activamente en las actividades de la comunidad.

Las líderes que son madres, o que tienen familiares menores de edad experimentan esta misma percepción, adicionalmente ven en las motivaciones para participar el liderazgo como la oportunidad de que sus hijas o familiares cercanos sean reconocidas en la comunidad a través de la trayectoria como líder. Este patrón se observa entre mujeres jóvenes y adultas:

“He tenido una ganancia familiar, considero que soy un referente familiar, escucho a mi sobrina que dice: yo quiero ser como mi tía no me quiero quedar acá, quiero salir a estudiar, también las decisiones que se toman en la familia siempre me las consultan, siento que hay una apreciación diferente, me valoran y los tratos de oriental lo mejor posible” (Entrevistada # 6.)

“Se han dado cuenta (la familia) que lo que he hecho por la comunidad nos ha beneficiado a todos. Mis hijas han salido adelante gracias a Dios, también aprovechado lo poquito que les he podido enseñar siendo líder, la menor ha tomado el camino de liderar y organizar. No se gana plata, pero se ganan amigos y por medio de esos amigos se colabora a otras personas” (Entrevistada # 5).

Entre las motivaciones que buscan lograr mejoras duraderas en la vida de la comunidad, la familia y el territorio, Hopenhayn (1998) propone la motivación de ganar mayor integración a

procesos, al incorporarse a las dinámicas sociales, en la búsqueda de trascender la esfera de la exclusión, donde se es más sujeto si logra proyectar y reafirmar la identidad articulada a procesos sociales. Al indagar sobre las motivaciones de las mujeres afrodescendientes y la fortaleza de sus organizaciones, se observa en los relatos una permanente evocación por el cuidado del territorio, las familias y la comunidad, ligados a la historia, la cultura y los intereses colectivos:

“En general todas conciben que tenemos que sacar la comunidad adelante por los hijos y la niñez, para que tengan un futuro mejor, para que no pasen por lo mismo que nosotros, que no vaya a ver división ni peleas por política. Lo que se quiere es cambiar, por eso hacen mingas, olla comunitaria, acciones comunitarias, enseñan a los niños a estar unidos en la comunidad” (Entrevistada # 2)

Al respecto se observa que, si bien las motivaciones para participar se relacionan con temas de autorreconocimiento y lograr mejoras duraderas en los procesos comunitarios, el ejercicio del liderazgo toma forma en los procesos que se generan en el territorio, el cual motiva la vinculación a organizaciones sociales, que persiguen fines diferentes, aunque comparten unas variables que atraviesan todas las organizaciones: el interés por la defensa del territorio.

La pertenencia a múltiples organizaciones ligadas al territorio aparece como una variable recurrente en las mujeres negras al referirse a relatos históricos o actuales sobre la vinculación a organizaciones sociales, se observa que las reivindicaciones, si bien tienen que ver con mejorar las condiciones de vida de las mujeres, hay una especie de motivación, ligada a la protección

étnica de la comunidad.

“Es repensarnos cómo la mujer negra se piensa el derecho, porque efectivamente hay un tema de defender... un feminismo, pero nosotras no queremos llegar a los extremos como ciertas corrientes feministas donde llegan a odiar al hombre, en cambio hay otras más pasivas donde se busca reivindicar los derechos de las mujeres... pero tenemos una particularidad como mujeres afro, somos especiales y debemos tener un trato especial ya que unos siguen pensando en promover el individualismo, nosotras nos estamos pensando en la colectividad, la colectividad implica que yo estoy aquí porque te tengo a ti, ¡Soy porque somos! (Ubuntu).

(Entrevistada # 6)

Esta motivación emergente de tipo étnico que liga a las mujeres al territorio y a lo colectivo, contrariando la visión occidental de la representación de las *“relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres... en detrimento de la participación de las mujeres en la toma de decisiones”* (documento el género y los enfoques de desarrollo, 2002, p. 22), sin tener en cuenta que el orden simbólico de la cultura, influencia la percepción sobre las relaciones sociales entre los sexos, al mostrar que no hay un mundo de las mujeres aparte del mundo de los hombres, y que, en cambio, la información de las mujeres es necesariamente información sobre los hombres (Scout, 1996, p. 332).

Al indagar sobre los aspectos que motivan a las mujeres a vincularse a las organizaciones sociales, se identifican relatos que dan cuenta de ganancias en los planos individual y colectivo.

En lo individual las mujeres comparten cómo buscan ganar autonomía frente a los hombres, especialmente los esposos, para disminuir la dependencia emocional y económica y desarrollar competencias de liderazgo para ser reconocidas socialmente y ganar aceptación y auto reconocimiento en la comunidad:

“La necesidad de tener la familia unida, de trabajar por nuestros hijos y por nosotras mismas, anteriormente la mujer solo era para la casa, la mujer se casaba y no se volvía a tener vida social pero ahora eso ha cambiado, porque no podemos seguir enfrascadas en los quehaceres de la casa, nosotras podemos aportar para que la comunidad y el municipio se beneficie, la idea es reunirnos y salir adelante, sacar nuestras familias adelante con lo que podemos hacer o nos dejen hacer”

(Entrevistada # 5).

Frente a lo colectivo, se encuentra que la vinculación a la organización está ligada al deseo de buscar mejores condiciones de vida para los hijos, la familia y la comunidad y la defensa del territorio como entorno que proporciona el sentido de vivir juntos en comunidad:

“El territorio, la necesidad de proteger al otro, la familiaridad, conectividad como mujeres afro que va más allá de una referencia geopolítica” (Entrevistada # 6).

Al respecto es pertinente citar a Scott (1996), quien describe que:

“el interés por género, igual que por clase social y raza, apuntaba, en primer lugar,

al compromiso con una historia que incluyera las circunstancias de los oprimidos y un análisis del significado y naturaleza de su opresión, y, en segundo lugar, la comprensión académica de que las desigualdades del poder están organizadas en, por lo menos, tres ejes: género, clase social y raza... se formula así una crítica a la categoría universal mujer y se intenta proponer un nuevo marco teórico con base en la diferencia de género, articulada con las diferencias raciales y de clase social, ya que el género es una forma primaria de diferencias y desigualdades sociales, pero no es la única” (Scott, 1996, p 332).

Esta postura teórica influenciada por la antropología feminista plantea que la etnia, el género y la clase social son variables que determinan la interpretación que los grupos humanos les dan a los temas de género. Para las mujeres negras el no separar los intereses gremiales como mujeres desde la concepción occidental, y que sus intereses estén ligados al colectivo y al territorio, evidencia que hay una construcción diferente de la concepción de género, que no descarta las reivindicaciones individuales de las mujeres ligadas a mejorar su calidad de vida, pero que le da mayor peso a lo colectivo; al respecto, Lozano (2010) plantea que las mujeres afrodescendientes antes que pensarse como mujeres, se pensaron como pueblo negro, como comunidades negras, o grupos étnicos, por lo cual no pueden construir un feminismo al margen de las luchas por la defensa de sus derechos colectivos (Lozano, 2010)

Este patrón cultural de las mujeres por percibirse como parte del colectivo y del territorio tiene implicaciones en la interpretación que le dan a la movilización social para la defensa de los temas de igualdad de género (grado de inclusión de los 41 indicadores de política definidos en el

Conpes 161 de 2013, que se estructura en 6 ejes temáticos: 1. Construcción de paz y transformación cultural. 2. Autonomía económica y acceso a activos. 3. Participación en los escenarios de poder y de toma de Decisiones. 4. Salud y derechos sexuales y reproductivos. 5. Enfoque de género en la educación. 6. Plan integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencias) y, en consecuencia, en su capacidad de influenciar la agenda pública del municipio.

“La identidad cultural que tengo con la comunidad, quiero a esta comunidad, me gusta participar mucho con el tema de la comunidad y la sociabilidad con la gente, si les puedo servir, si puedo colocar mi granito de arena lo hago, eso es algo que nace con uno” (Entrevistada # 7).

Para las mujeres afrodescendientes el hecho de dar prioridad al colectivo y el territorio (sin excluir su lucha por la igualdad de género), tiene como efecto secundario que las prioridades de género, ampliamente expresadas como la crianza de los hijos, la violencia que las aqueja, poder ser propietarias de tierra (etc.), al momento de negociar la agenda pública del municipio, no se les asigne toda la importancia, lo cual evidencia que en las percepciones, representaciones e intereses agenciados por los actores involucrados en el proceso de construcción de la agenda, los temas de igualdad de género tuvieron un lugar de no prioridad.

Para finalizar este aparte, se concluye que las motivaciones de las mujeres negras para participar en asuntos comunitarios están ligados a las trayectorias de liderazgo que en la mayoría

de los casos se originan desde la infancia. De igual manera, estas motivaciones para participar están asociadas con variables subjetivas ligadas al ejercicio del liderazgo como una fuente de autorreconocimiento que fortalece la autoestima de las mujeres y como una forma de reproducir el papel de la mujer en la cultura y ganar autonomía frente a los hombres, especialmente los esposos, para disminuir la dependencia emocional y económica.

Los intereses de las mujeres para participar en los asuntos públicos del territorio están ligados a fortalecer la autodeterminación como pueblo negro y la protección colectiva del territorio, la familia y los hijos. En este punto las mujeres juegan un papel fundamental en la supervivencia física y cultural de la comunidad. Sin embargo, esta situación representa una contradicción que puede afectar la incidencia de los temas de igualdad de género en la agenda política y la agenda pública del territorio, por cuanto las mujeres otorgan mayor prioridad a los intereses colectivos de la comunidad y menor prioridad a los intereses propios de las mujeres, es decir, los que están vinculados a las percepciones propias de las mujeres descritos en las mesas de formulación del Plan de Desarrollo (crianza de los hijos, la violencia que las aqueja, poder ser propietarias de tierra, etc.)

3.3. La mujer como eje de acción en los procesos de participación.

Esperanza Gonzales (1995) define que la participación genera interacción de diferentes actores, individuales y colectivos en la definición de una visión de destino colectivo; la interacción entre actores involucra relaciones de poder que tienen una incidencia mayor o menor según los intereses, las valoraciones y las percepciones de los implicados en dicha interacción.

En el contexto del Municipio de Buenos Aires Cauca, las mujeres realizan procesos de incidencia desde múltiples organizaciones sociales a las cuales se vinculan a la protección, del territorio, el agua y la familia que son considerados temas vitales por el colectivo y la comunidad, sin embargo, los temas de igualdad de género que impacten directamente a las condiciones estructurales que afectan la vida de las mujeres tienen menos fuerza, tal como se mencionó anteriormente. El ejercicio de la participación de las mujeres en los diferentes procesos organizativos representa una oportunidad para la incidencia de las mujeres en la agenda pública. En relación con ello, en los relatos de las mujeres se identifica una tendencia a ubicar la figura de la mujer como eje de acción de los procesos de movilización social:

“La mujer es fundamental en esa construcción de comunidad porque si uno se da cuenta, si hablamos un contexto familiar y comunitario es la mujer la que está pendiente de todo. La mujer va a un taller o una capacitación y difunde la información, en cambio el hombre al estar ocupado todo el día trabajando no mantiene en la comunidad, contrario a la mujer que es una cuidadora innata de la comunidad, de la protección del otro” (Entrevistada # 6).

Las mujeres participan activamente en múltiples organizaciones, ocupan cargos en diferentes organizaciones de manera paralela, lo cual puede llevar a interpretarse de diferentes formas. Por un lado, se puede inferir la existencia de múltiples organizaciones, en el fondo represente una posible fragmentación interna al interior de las comunidades; por otro lado, se puede interpretar una fuerte capacidad organizativa que fortalece los procesos de participación e incidencia de las mujeres en la agenda pública. Sin embargo, se observa una contradicción que se

expresa en una tendencia a que las mujeres no son incluidas o no se incluyen en los cargos de dirección de las organizaciones sociales, se observa por ejemplo que el 70% de las organizaciones sociales son conducidas por hombres y el 30% por mujeres.

Pareciera que las instituciones y organizaciones sociales de las relaciones de género, familia, trabajo, educación y política (Scott, 1996) confluyeran para desestimular la participación de las mujeres en los espacios de dirección y a la vez promovieran la participación activa de las mujeres en el accionar de las organizaciones sociales, mediante una red de discursos y de prácticas sociales que avalan que los hombres en su mayoría ocupen los cargos de dirección en las organizaciones, como una expresión de un conjunto de creencias existentes sobre las características que se consideran apropiadas para los hombres y no apropiadas para las mujeres.

Cuando las mujeres intentan trascender la barrera entre la participación en el proceso colectivo y asumir el liderazgo de las organizaciones, allí aparece el fenómeno de invisibilización (Scott, 1996), que se enfoca a desestimar o quitar validez a las propuestas o planteamientos de la mujer, *“en un espacio me tocó hablar muy fuerte, me trataron de callar, pero no permití que lo hicieran. La generación de miedo no solo se da por arma o fusil se da por agresión verbal en los escenarios públicos”* (Entrevistada # 6).

En el discurso de la familia también se observan barreras producto de creencias culturales, que buscan hacer responsable a la mujer sobre cualquier problema que afecte la familia, si decide trascender de la mera participación en una o varias organizaciones sociales y ubicarse en un cargo de liderazgo,

“hay un discurso que dice que a partir de que la mujer sale de la casa, la familia se empieza a desintegrar. A veces en los escenarios se juntan todas esas cosas y hacen que la mujer sienta culpa frente a si en el hogar o en la familia pasa algo, antes si faltaba el amor del papá no había problema, pero ahora cuando llega a faltar el amor de la mamá es un gran problema. La mujer le toca dividirse en el tema de la familia, de lo comunitario, de lo organizativo, recibir los ataques y sentirse culpable por lo que está pasando en la familia” (Entrevistada # 6).

Al respecto, los estereotipos de género se definen como el conjunto de creencias existentes sobre las características que se consideran apropiadas para el ser mujer y el ser hombre, estos a su vez crean los roles de género, es decir, la forma en la que se comportan y realizan su vida cotidiana hombres y mujeres, según lo que se considera apropiado para cada uno” (Aguilar, Medina y Gonzales, 2013).

En los relatos de las mujeres se observa una presión muy fuerte de los hombres por sostener el estatus quo, es decir, por un lado, les delegan a las mujeres la responsabilidad de tener cohesionada la comunidad, la familia y el territorio, y por el otro construyen barreras para el acceso a los roles de liderazgo, donde se toman decisiones políticas que comprometen la construcción de la agenda pública.

Para perpetuar el poder, la cultura reproduce un conjunto de valoraciones que operan en el nivel micro donde los sujetos constituyen sus identidades (Scott, 1996) como, por ejemplo, la

familia y la escuela. En el nivel macro de los símbolos culturales y conceptos normativos, donde se ubican el orden simbólico y las normas sociales del género, como es el caso del lenguaje (Scott, 1996) utilizado para reprimir y normativizar con el objetivo de que la mujer no avance más allá de lo que culturalmente está permitido; y en el nivel mezo donde las instituciones y organizaciones que constituyen el campo social transmiten esos símbolos y nociones normativas, a través de una red de discursos y de prácticas sociales que sirven de dispositivo de control social donde participan algunas mujeres quienes apuntalan y comparten los estereotipos de género moldeados por la cultura, en la medida en que, por ejemplo, repiten los dichos, las ideas que justifican su propia dominación (Foucault, 1996): “*En lo comunitario siempre están las mujeres, pero los hombres son los que ocupan los cargos importantes y los hombres siempre están de líderes*” (Entrevistada # 2).

Estos mensajes explícitos, que en el fondo representan códigos institucionalizados, permiten evidenciar cómo los estereotipos moldean roles de género al interior del municipio de Buenos Aires - Cauca. Con las evidencias analizadas hasta el momento se puede concluir que es necesario resignificar la forma cómo se observa la participación de la mujer, porque juegan un papel activo en la movilización social, en la protección del territorio, en la cohesión de la comunidad y la familia, y en coherencia con los roles de género asignados culturalmente. Sin embargo, el poder masculino que se ejerce producto de *una red de discursos y de prácticas sociales*, funciona como barrera invisible que ejerce presión para que la mujer no acceda a cargos de poder, que conectan el liderazgo social con el liderazgo político, y a su vez el liderazgo político con la capacidad de presionar la construcción de la agenda pública.

3.4. Los imaginarios y las barreras en el camino de la participación en política.

Al indagar sobre la participación de las mujeres en los cargos de elección popular, que implican trascender del liderazgo social al liderazgo político y llegar a espacios de poder donde se toman decisiones de agenda pública, se observan algunas variables que se interrelacionan y toman forma de “barrera” invisible que afecta a las mujeres en el plano emocional, cultural y político.

En los procesos de participación de las mujeres negras, se identificaron trayectorias de liderazgo, que simbolizan a dicho ejercicio como un rol importante en la vida de las mujeres jóvenes y adultas, que aporta seguridad para sí mismas y fortalece su autoimagen al sentirse aceptadas, respetadas y valoradas en el espacio comunitario. La trayectoria de liderazgo se entiende como una práctica compartida que implica un tipo de formación histórica del liderazgo de las mujeres, que inicia desde edades tempranas y se consolida en la adultez, sirve además como una forma implícita de relevo generacional, porque desde temprana edad las niñas se socializan en el espacio comunitario y se van articulando a los espacios de participación social,

“desde niña, todo empezó en Casita de Niños, ASOCAS fue una institución que se basaba en lo cultural y que trabaja para ello. Todo comenzó con un grupo de danza que se formó en Casita de Niños, tuvimos la oportunidad de participar en distintos escenarios y desde allí se despertó ese don de liderar; de allí pase a la escuela y el fútbol me apasiono siempre quería ser la capitana, les pedía a los profes que me dejaran llevar a cabo la actividad, en educación física siempre las dirigía. Después

conocí al profesor Denis, él es una persona importante que me conmovió, vio mi talento para la percusión y desde ahí se creó un grupo de tamboras. Todo el recorrido que tuve en mi vida me permitió descubrir y potencializar lo que hay en mí. Soy la coordinadora de la escuela de formación cultural y artística donde tengo la oportunidad de mirar proyectos y estoy mirando la idea de lanzarme (Entrevistada # 4).

Las trayectorias de liderazgo potencian desde la infancia la necesidad de vincularse a los espacios colectivos en el territorio, de tal manera que se interpreta como un elemento que fortalece la participación de las mujeres y a su vez fortalece la auto imagen de las mujeres al interior de la comunidad, además de garantizar el relevo generacional necesario para la existencia de las organizaciones sociales.

Cuando las mujeres intentan ingresar al mundo de la participación política, la trayectoria de liderazgo opera con relatos en dos sentidos, uno explícito que impulsa a las mujeres a participar, con la idea de lograr mejoras duraderas en la vida del territorio y un discurso que busca la igualdad entre hombres y mujeres,

“a mí me encanta, la llevo en la sangre, porque la política es el arte para gobernar a los pueblos y cuando usted tiene una estancia política, puedo tomar decisiones que pueden suplir las necesidades de la gente, esto me llena de satisfacción (Entrevistada # 3).

Mientras que otros relatos se mueven más en el plano de lo simbólico y operan como barrera invisible, por ejemplo, el mundo de la política es percibido como un espacio de disputa constante, donde se requiere inclusive faltar a los principios para llegar al poder, además se menciona como un espacio que aleja al gobernante de los ciudadanos y un ámbito donde el gobernante puede perder el “cariño” de los ciudadanos. Este mensaje simbólico de no aceptación o de perder la aceptación de los otros influye en la decisión de trascender de lo comunitario a lo político en las mujeres afrodescendientes y opera como barrera de contención, producto de que las mujeres negras simbolizan al ejercicio del liderazgo como un rol importante en su vida, el cual aporta seguridad para sí mismas y fortalece su autoimagen al sentirse aceptadas, respetadas y valoradas en el espacio comunitario,

“En el tema de lo político, hay mujeres que le temen a ocupar puestos importantes por culpa de la misma comunidad, por el miedo a perder la aceptación de la comunidad, el miedo de perder la confianza, el cariño que se tiene como líder comunitaria a líder política, se quema... Todo el mundo piensa que la política es una mentira, es prometer, prometer y no cumplir por eso la gente está cansada de lo mismo que solo los buscan en épocas de elecciones, pero cuando quedan se olvidan de ellos, la gente solo sabe ir a votar se quedan allí y no van más allá” (Entrevistada # 2).

“... como hay divisiones políticas se crean conflictos, que este es de acá que este es de allá, entonces generan mala intención frente a las mujeres. La mujer es muy sensible entonces prefiere quedarse en su espacio” (Entrevistada # 4).

Esta interpretación sobre el significado que le asignan las mujeres al escenario político evoca representaciones que regulan el orden simbólico (Scott, 1996), para definir que un espacio tradicionalmente ocupado por hombres no es apropiado para las mujeres y que adentrarse en ese espacio conlleva el riesgo de perder la legitimidad construida durante la trayectoria como líder.

También los estereotipos de género evidencian relatos asociados a la visión de los hombres y mujeres sobre el quehacer en la política; a los hombres se les asocia con estereotipos de género como ser fuertes, *“pues el hombre siempre quiere tener el poder, el hombre piensa más en cosas materiales, el hombre es más fuerte piensa hacer cosas más visibles”*(Entrevistada # 4), mientras que a las mujeres se les asocia con *“sentimientos, piensa más en los niños, que los jóvenes tengan un sentimiento de amor por la comunidad y porque las cosas cambien”* (Entrevistada # 4).

Los imaginarios sobre lo político y lo social permean la subjetividad de las mujeres facilitan y/o afectan, el trascender del liderazgo social al liderazgo político, especialmente cuando los imaginarios ejercen presión psicológica sobre las mujeres para que no pierdan la aceptación lograda por la comunidad durante el ejercicio desarrollado en su trayectoria de liderazgo social durante gran parte de su vida,

“hay barreras porque más que uno quiera y haga el esfuerzo siempre hay alguien que diga o no confíe en la capacidad de las mujeres, siempre el hombre lleva ventaja solo por ser hombre... como uno es mujer y por ser el sexo débil (dicen) que las mujeres no pueden hacer ciertas cosas” (Entrevistada # 1)

El espacio de lo político se percibe como “espacio contaminado” en el cual las mujeres se arriesgan a perder la reputación que han construido durante su trayectoria de liderazgo, es decir, durante muchos años de su vida. Es importante mencionar también, que la influencia ejercida por los imaginarios no desconoce que haya una estructura de tipo político influenciada por el patriarcado que también actué como barrera.

Frente a los elementos simbólicos que actúan como barreras para frenar el tránsito de las mujeres entre la participación social y la participación política, donde se toman decisiones de agenda pública, se describen 4 elementos simbólicos adicionales: El primero son los roles de género asignados al ejercicio del liderazgo. Cuando las mujeres deciden trascender y querer llegar a los puestos de liderazgo político inmediatamente se activan los dispositivos de control que se expresan a través de una red de discursos y de prácticas sociales que buscan culpabilizar a la mujer por abandonar el rol tradicional en la familia y la comunidad. Es importante evidenciar también que la formación profesional actúa de manera positiva en las mujeres líderes, porque les brinda herramientas para ser conscientes del tipo de dominación simbólica que se ejerce a través de los símbolos culturales.

El segundo aspecto es el espacio político y la percepción de los estereotipos de hombres y mujeres frente a los roles políticos. Lo político se percibe como un entorno contradictorio; por un lado, se manifiesta verbalmente que es el espacio donde las mujeres deben incursionar para poder presionar la formulación de políticas públicas afines con los intereses de las mujeres, mientras que, por otra parte, implícitamente se le percibe como un

espacio que fomenta la división, que potencia aspectos del ser humano como el egoísmo, la envidia y promueve la división comunitaria y, como se mencionaba con anterioridad, las mujeres no quieren perder la imagen de aceptación del colectivo. Un ejemplo claro de factores que influyen la percepción negativa del ámbito político es la compra de votos; *“en Buenos Aires se utiliza demasiado, es algo que está a flor de piel, le ofrecen a la gente 100, 150 o 200 mil pesos y la gente los recibe.... el que compra voto no tiene buenas intenciones”* (Entrevistada # 5).

Aunque las lideresas no se atreven a mencionar el fenómeno de compra de votos, en indagaciones informales con las comunidades se evidenció que efectivamente es una práctica que se presenta en coyunturas electorales, aunque por ser un tema delicado, del cual no se tienen pruebas, solo comentarios informales, se decidió no profundizar sobre este aspecto. Esta contradicción refuerza una especie de dualidad de las mujeres afrodescendientes que manifiestan que quieren seguir trabajando en el nivel comunitario, sin afectar su imagen y sin perder la aceptación de la comunidad, y las mujeres que manifiestan que deben trascender al nivel del liderazgo político para lograr llegar a los espacios de poder donde se define la agenda pública.

El tercer aspecto, que está relacionado con los roles asignados a los hombres y a las mujeres sobre el quehacer en la política, es el rol de un *“padrino político”* que generalmente es representado por una figura masculina que ejerce el poder económico y político, y que actúa como facilitador u obstaculizador en el tránsito entre el liderazgo social al liderazgo político de las mujeres,

“La necesidad de un buen padrino, no ha habido un padrino que quiera apadrinar una mujer a la alcaldía... lo del padrino es por la cuestión económica ya que realizar una buena campaña sale muy costosa” (Entrevistada # 5).

El cuarto aspecto que se expresa claramente como barrera, es el poco apoyo que brindan las mujeres a otras mujeres cuando intentan transitar del liderazgo social al liderazgo político, que al parecer está influenciado por los estereotipos de género: *“...otra barrera es que nosotras las mujeres apoyemos a las mujeres que se lancen.”* (Entrevistada # 5)

En el fondo, estos relatos evidencian que los imaginarios de las mujeres afrodescendientes están permeados por relatos que ubican a la mujer en un lugar de continua tensión emocional, entre la trayectoria de liderazgo construida a lo largo de su experiencia participativa y la percepción de la política como un espacio “contaminado” que daña la imagen de las mujeres.

3.5. Ámbitos de Participación y capacidad organizativa.

La participación y la organización social cobran vital importancia en la definición de la agenda pública de los territorios, porque dan cuenta de la capacidad de presión que desarrolla determinado grupo social para llevar los problemas sociales al nivel de la agenda política y posteriormente a la agenda pública del Estado, teniendo en cuenta que la agenda pública está relacionada con el poder, pues se desarrolla en el ámbito de la política (Parsons, 2009, p. 91).

Para comprender las capacidades instaladas en los procesos organizativos donde participan las mujeres afrodescendientes del Municipio de Buenos Aires Cauca y su capacidad de presionar la definición de la agenda pública, a continuación, se describen los espacios formales e informales donde las mujeres participan activamente. Estos espacios de participación varían de acuerdo con las temáticas de interés o las motivaciones de las mujeres, de tal manera que se constituyen en el instrumento mediante el cual las mujeres negras ejercen el derecho de participación en el territorio.

Entre los espacios de participación social y comunitaria, se identifican las 35 organizaciones sociales que desarrollan diferentes actividades de interés, como asociaciones productivas, asociación de promoción de convivencia, asociaciones de desarrollo comunitario, cooperativa de mineros y grupos ligados a proyectos productivos o de emprendimiento. La organización social se define como un proceso de integración social de personas y grupos, que facilita la satisfacción de intereses y necesidades comunes, que buscan dar respuestas colectivas y solidarias a los problemas que se les presentan (Gonzales, 1991, p. 94), mediante las organizaciones las mujeres se vinculan al accionar colectivo de la comunidad y construyen la interrelación y negociación con otros actores, entre los que se destaca el Estado y organizaciones de la sociedad civil que operan en el territorio.

En este aspecto se observa que las mujeres líderes se vinculan paralelamente a múltiples organizaciones sociales, donde cumplen diferentes roles,

“...pertenezco al grupo de adultos mayores *La Alegría de Vivir* que tiene 20 años, hago parte de la junta de acción comunal, soy integrante de la Asociación de Mujeres del municipio de Buenos Aires y hago parte de la asociación ASOHABAL, estoy en la organización que promueve el turismo...ahora estoy con la organización de víctimas, hago parte del consejo de las víctimas, pues yo fui víctima fui desplazada”. (Entrevistada # 5)

Entre las organizaciones que se constituyen para representar los intereses de las mujeres, se identifica la Asociación Municipal de Mujeres de Buenos Aires (ASOM):

“Es una asociación de mujeres que se ha pensado en toda la reivindicación de las mujeres negras en los territorios en los que estamos y que hoy se encuentra fortalecida con mujeres que se piensan un futuro y que quieren general cambios positivos entendiendo que construimos y parimos la vida...”. (Entrevistada # 6).

A continuación, se describen las organizaciones sociales que tienen influencia en el municipio de Buenos Aires Cauca, donde participan activamente las mujeres:

Tabla 4. Organizaciones Sociales del Municipio de Buenos Aires Cauca.

#	Espacios de participación	Énfasis temático
1	Asociación de Mujeres Emprendedoras de Munchique	Desarrollo económico local Proyectos productivos y comercialización.
2	Asociación Frutos de Paz	Desarrollo económico local
3	Asociación de Mujeres Afrobalseñas por un Mejor Vivir	Proyectos productivos y comercialización
4	Asociación para el Desarrollo Balseño	Proyectos productivos y comercialización
5	Asociación Nueva Esperanza La Balsa	Proyectos productivos y comercialización
6	Asociación de Veredas Unidas de Buenos Aires	Proyectos productivos y comercialización

7	Asociación Las Balseñitas	Proyectos productivos y comercialización
8	Asociación para el Desarrollo Integral de Honduras	Proyectos productivos y comercialización
9	Asociación Agropecuaria de Mandules	Proyectos productivos y comercialización
10	Cooperativa Multiactiva Agropecuaria Afrobonaerense	Proyectos productivos y comercialización
11	Asociación de Agricultores Nuevo Horizonte del Silencio	Proyectos productivos y comercialización
12	Asociación de Mujeres Cultivando Sueños	Proyectos productivos y comercialización
13	Cooperativa Agro minera Afromunchique	Explotación Minera
14	Asociación de Paneleros de La Balsa La Esperanza	Proyectos productivos y comercialización
15	Asociación de Productores Paneleros de La Laguna	Proyectos productivos y comercialización
16	Asociación Cristiana de Productores de Mazamorrero	Proyectos productivos y comercialización
17	Asociación Catalina Los Mandules Mazamorrero	Proyectos productivos y comercialización
18	Asociación Agropecuaria Campesina Los Amigos de Munchique	Proyectos productivos y comercialización
19	Asociación Campesina Santa Barbara	Proyectos productivos y comercialización
20	Asociación de Agricultores Nuevo Futuro de Agua Blanca	Proyectos productivos y comercialización
21	Asociación Campesina para el Desarrollo Agropecuario de La Esperanza	Proyectos productivos y comercialización
22	Asociación Unión Agroforestal del Norte del Cauca	Proyectos productivos y comercialización
23	Empresa Comunitaria Brisas del Rio Agua Blanca	Proyectos productivos y comercialización
24	Asociación de Mujeres para un Mejor Porvenir	Proyectos productivos y comercialización
25	Asociación de Productores Cafeteros Porvenir	Proyectos productivos y comercialización
26	Asociación Agropecuaria de Desarrollo Campesino de San Gregorio y Bello Horizonte-Adecam	Proyectos productivos y comercialización
27	Asociación de Mujeres Virtuosas y Creativas- Asomuvicre	Proyectos productivos y comercialización
28	Corporación Juvenil para el Desarrollo Comunitario-Orjudec	Desarrollo Social- participación
29	Grupo Ecológico Sembrando Vida- Asosvida	Proyectos productivos y comercialización
30	Asociación de Mujeres Municipal- Asom	Proyectos productivos y comercialización
31	Asociación de Promotores de Convivencia- Asovime	Convivencia y paz
32	Fundación de Mujeres Forjadoras de Futuro	Proyectos productivos y comercialización
33		
34		
35		

Adicional a los espacios de las organizaciones sociales, se encuentran escenarios de participación creados a partir de las propias necesidades de agrupación, conforme a intereses compartidos como el folklor, actividades artísticas, práctica del deporte, la música, la danza, el teatro, especialmente en las mujeres jóvenes. Estos espacios son impulsados por organizaciones no gubernamentales (ONG's) y organizaciones sociales que promueven la participación de las mujeres en áreas de interés, definidos en programas y proyectos, que se implementan en el territorio, como por ejemplo colectivos de Control Social (veeduría ciudadana), grupos de voluntariados ligados a ONG's que hacen presencia en el territorio y grupos de oración.

Se destacan ONG's como la Fundación Plan con un papel importante como dinamizador de los procesos de participación de las mujeres, Vallenpaz, Cordesal, Fundación Casita del Niño y Fundación Foro Nacional por Colombia.

De otro lado, en el municipio de Buenos Aires Cauca, las mujeres afrodescendientes, también se vinculan activamente a los mecanismos formales de participación reglamentados por la legislación Colombiana, entre estos se destacan el Concejo Municipal, Consejo Territorial de Planeación, Juntas de Acción Comunal, y los Consejos Comunitarios (los cabildos indígenas no hacen parte del interés de la investigación), en algunos casos los proyectos de capacitación impulsados por orientaciones de política Social desde el Estado Central, por ejemplo programa familias en Acción y Madres FAMI, entre otros.

Tabla 5. *Espacios Formales de participación Municipio de Buenos Aires Cauca.*

#	Espacios Formales de participación	Énfasis temático
1	Consejo Comunitario Cerro Teta	Defensa del territorio- Desarrollo socioeconómico.
2	Consejo Comunitario Cuenca Cauca y Microcuencas de los Ríos Teta y Mazamorrero	Defensa del territorio- Desarrollo socioeconómico.

3	Consejo Comunitario Cuenca Río Timba y Río Mary López	Defensa del territorio- Desarrollo socioeconómico.
4	Consejo Comunitario Brisas del Río Agua Blanca - La Alsacia	Defensa del territorio- Desarrollo socioeconómico.
5	Consejo Comunitario Río Cauca	Defensa del territorio- Desarrollo socioeconómico.
6	Mesa de participación víctimas de Buenos Aires.	Derechos humanos-víctimas del conflicto armado
7	Mesa de participación víctimas La Balsa	Derechos humanos-víctimas del conflicto armado
8	Mesa de participación víctimas Renacer siglo XXI	Derechos humanos-víctimas del conflicto armado
9-21	Comités de Paz Bello Horizonte, San Gregorio, Munchique, Honduras, Palo Blanco, Cascajero, Cabecera, San Miguel, La Balsa, Timba, San Francisco	Protección a la niñez, participación, derechos humanos, construcción de paz.
22-91	Juntas de Acción Comunal de 69 veredas, corregimientos y barrios sector urbano	Desarrollo Comunitario.

En los espacios formales de participación se observa igualmente que las mujeres líderes se vinculan de manera paralela a múltiples organizaciones espacios formales e informales, donde cumplen diferentes roles,

“Pertenezco a la mesa de Víctimas Municipal del municipio de Buenos Aires, a la junta de acción comunal ASOJUNTA, Concejo Comunitario CUENCARICO Cauca y asociaciones de concejo comunitarios del Norte del Cauca... a nosotras nos une la cultura, nos une los quehaceres, nos une el liderazgo”. (Entrevistada # 3)

Gonzales (1991) describe diferentes modalidades de participación dependiendo del ámbito donde se desarrollan y el tipo de intereses que predominan. En el municipio de Buenos Aires, se observa que las mujeres en mayor medida ejercen un tipo de participación social y comunitaria, que está vinculada con la defensa del territorio, el desarrollo comunitario, la defensa de los Derechos Humanos, ligado al tema de víctimas del conflicto armado, el tema productivo, donde

las ONG's juegan un papel determinante en el establecimiento de cadenas productivas, donde facilitan capacitación, acceso a microcréditos y redes de comercialización.

La participación exige como mínimo de condiciones objetivas y subjetivas. Entre las condiciones subjetivas se destaca la existencia de un conjunto de derechos consagrados, de expresión y asociación como fundamentales, es decir, que el Estado facilite los canales y mecanismos de participación (Gonzales, 1991, p 20). La evidencia de que en el municipio las mujeres se vinculen a 105 organizaciones sociales, 69 Juntas de Acción Comunal (JAC) y 5 Consejos Comunitarios, 3 mesas de participación de víctimas y 11 comités de paz permite evidenciar que en términos objetivos las mujeres cuentan con los canales y mecanismos para participar e interlocutar con el Estado. Entre las condiciones subjetivas, por otro lado, se ubican el deseo y la motivación de participar, el conocimiento del entorno y la interiorización de una cultura democrática.

Entre estos aspectos subjetivos que posibilitan la participación, donde *“(los ciudadanos) se involucran de manera directa en acciones públicas, con una concepción amplia de lo político y una visión del espacio público como espacio de ciudadanos”* (Gonzales,1991), se enumeran los relatos asociados con la búsqueda de la autonomía hacia los hombres, el desarrollo de competencias de liderazgo como fuente de reconocimiento y autorreconocimiento social y la lucha por el territorio, la comunidad y la familia. Cuando se indaga sobre los factores que hacen débil la participación de las mujeres en la agenda pública, se identifican relatos ligados a problemas individuales, la falta de autonomía económica y el tema político electoral. Los

problemas de tipo individual se asocian con dificultades internas entre las mujeres, asociadas con esquemas de competencia por el reconocimiento de la comunidad,

“La desunión, el egoísmo, sentir frustración en que, si una mujer puede salir adelante y yo no, eso hace que no seamos fuertes en emprender una acción contundente.... la mujer que no ha podido salir adelante en el estudio (ser profesional), se siente en desventaja frente a la mujer que ejerce una profesión o que sale del pueblo a estudiar” (Entrevistada # 7).

“La envidia hacía nosotras mismas, todas no tenemos el mismo rol, pero unas avanzamos un poquito más que otra entonces allí es donde se da el problema de que si a una le toco viajar a tal lugar a una reunión y la que no pudo ir comienza a mal hablar de la que viajo, son cosas pequeñas pero que pueden llegar a romper una organización” (Entrevistada # 5)

Un segundo relato, asociado con la falta de autonomía económica y autonomía física, se percibe como debilitador de las organizaciones donde participan mujeres (CEPAL, 2016, p. 88 – 117):

“La falta de oportunidades de trabajo, la falta de compromiso de los mismos hombres que nos ven débiles. Todos los trabajos son para los hombres y a las mujeres nos han tenido relegadas, nos ven solo para el servicio doméstico, no nos dan la oportunidad de escalar... contrario a los hombres que tienen la oportunidad de salir a estudiar o a trabajar” (Entrevistada # 2).

“Ya que el esposo empieza a ver que uno empieza a salir, a reunirse (en actividades de liderazgo) y ellos empiezan a exigir que porque es la mujer debe estar en la casa y dedicarse a ellos, hay mujeres que aún no han entendido la evolución del tiempo”

(Entrevistada # 5)

Y un tercer escenario, ligado al nivel de cultura democrática que se percibe y que debilita la capacidad de organización de las mujeres es el tema político electoral, que se acentúa en los periodos de elección de gobernadores, alcaldes, asamblea y concejo:

“Buenos Aires es un municipio con un poder político muy amplio, eso hace desunir a las mujeres, ya que hay diferencias políticas y miradas distintas. Por ejemplo, x candidato tiene un grupo de seguidores y otro otras, al ir cada uno por su propio ideal político causa división” (Entrevistada # 4)

“Hay un punto político-electoral que divide a las mujeres en los procesos organizativos, pero hemos tratado de superar esas situaciones. Más que dividirnos pienso que existen diferencias y la diferencia construye ya que cuando se habla de división se da por hecho de que eso no se puede unir” (Entrevistada # 6).

Frente a la participación ciudadana se evidencia que es activa, pero ligada a coyunturas especiales, como por ejemplo en las mesas de concertación del Plan de Desarrollo o determinadas coyunturas electorales como la elección de alcalde y concejo. Otorgar mayor peso a la participación social y comunitaria a través de las organizaciones productivas y de representación comunitaria, evidencia una fortaleza en la construcción del tejido social de las comunidades, pero también “debilita” la importancia que se le debe otorgar a la participación

ciudadana en la definición de las políticas públicas, lo que en teoría representa una “barrera” que refuerza la falta de prioridad que se le otorga a la superación de las desigualdades de género en la agenda pública,

“El alcalde fue claro que no iba apoyar a las mujeres y aun así tenía apoyo de distintas mujeres. No hubo acuerdo ni agenda programática específicamente en las mujeres, las mujeres todavía no tenemos la consciencia de que si tenemos un grupo podemos trabajar juntas para posicionarnos. A veces las mujeres hacen caso omiso a ciertas situaciones frente al posicionamiento de las mismas” (Entrevistada # 3)

Para finalizar este acápite, se reconoce que las mujeres se vinculan ampliamente a la participación social y comunitaria a través de las múltiples organizaciones sociales que convergen en el territorio, lo que representa una fortaleza para incidir en los temas de igualdad de género al momento de construcción de la agenda pública. Las condiciones objetivas para participar son amplias y se cuenta con la fortaleza de la multi inserción de las mujeres en las diferentes organizaciones sociales. Las condiciones subjetivas se perciben como aspectos que fortalecen la capacidad organizativa por la búsqueda de las mujeres de ganar mayor control sobre su propia vida. Frente a los aspectos que actúan como barrera en la incidencia en la agenda pública se ubican cuestiones personales ligadas al relacionamiento de las mujeres en el territorio, la presión cultural por cumplir el rol de cuidadora del hogar y las coyunturas electorales que dividen a las comunidades.

3.6. Barreras en la definición de la agenda política. La mujer en un lugar de no prioridad.

En Colombia, la agenda política que los candidatos proponen los electores para participar en cargos de elección popular está supeditada por la Ley 131 de 1994, que reglamenta el voto programático como un mecanismo de participación mediante el cual los ciudadanos que votan para elegir gobernadores y alcaldes imponen como mandato al elegido, el cumplimiento del Programa de Gobierno que haya presentado en la inscripción de su candidatura, es decir, que dicho programa se convierte en la evidencia del peso que otorga el candidato a la agenda política movilizada por la multiplicidad de organizaciones sociales, entre ellas a las organizaciones de mujeres.

Al revisar los contenidos de los Programas de Gobierno inscritos por los tres candidatos a la Alcaldía del municipio de Buenos Aires - Cauca, en lo que respecta la inclusión de metas ligadas a superar las desigualdades de género, periodo 2016-2019 se observa:

Tabla 6. *Programas de gobierno e inclusión de temas de igualdad de género.*

Programa de Gobierno	Inclusión de igualdad de género para el Desarrollo
Urdely Carabalí Carbonero. Programa de gobierno “Buenos Aires una nueva historia”. Candidato electo.	<p>Objetivo del programa de gobierno: Buscar a través de un trabajo en equipo, Buenos Aires una nueva historia, unas posibilidades reales de vida de los habitantes de nuestro municipio, defendiendo siempre la existencia de este. <u>No se mencionan temas de igualdad de género.</u></p> <p>Sectores de desarrollo propuestos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Sector agropecuario. No se mencionan temas de género Sector minero y otros sectores. No se mencionan temas de género Fortalecimiento organizativo y participación comunitaria, se incluye en los puntos 4 (<u>Brindaremos apoyo a las distintas experiencias organizativas comunitarias apoyando a las redes de organizaciones de base... mujeres, jóvenes, etc.</u>) y 5 (<u>gestionaremos programas especiales para mujeres cabezas de familia, procurando mejor aprovechamiento programa familias en acción</u>). Sector educación y cultura. No se mencionan temas de género. Sector Salud (ampliar <u>cobertura régimen subsidiado para beneficiar a población vulnerable, mujeres embarazadas, víctimas violencia...</u>). Sector recreación y deporte, Sector medio ambiente, Sector comunicaciones,

<p>Adán Díaz Sandoval. Partido Liberal. Programa de gobierno “Con sentido de pertenencia si se puede”.</p>	<p>Sector infraestructura, saneamiento básico, servicios públicos. No se mencionan temas de género.</p>
<p>Oscar Edwin López Sánchez. Partido de la U. Programa de gobierno “el municipio de Buenos Aires somos todos”.</p>	<p>Objetivo del programa de gobierno: <u>construir como mecanismo de confianza un Buenos Aires que permita interpretar el sentido de las mujeres</u>, hombres, gremios, instituciones y organizaciones sociales en torno a la consolidación de un proyecto de desarrollo local, colectivo articulando a los planes, programas, proyectos públicos y privados que permitan mejorar la calidad de vida de los Bonaerenses. Reconoce a la mujer como actor importante en su visión de desarrollo.</p> <p>Sectores de desarrollo propuestos:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Sector salud, sector educación, sector cultura, sector medio ambiente, sector recreación y deporte. No se mencionan temas de género. b. Sector empleo, sector agropecuario, sector forestal, sector infraestructura, sector saneamiento básico, sector turismo. No se mencionan temas de género. a. Sector vivienda (<u>gestionaremos proyectos de vivienda para desplazados, madres cabeza de hogar, discapacitados y víctimas</u>). b. Sector grupos vulnerables (<u>apoyaremos la asociación municipal de mujeres/ gestionaremos programas especiales para las mujeres cabeza de familia</u>). c. Sector minero (<u>elaboraremos y gestionaremos proyectos para beneficio de la mujer minera</u>). d. Sector desarrollo institucional (<u>crearemos la oficina de la mujer con el fin de concertar con mayor facilidad planes y proyectos del gremio femenino</u> y tengan participación directa en la toma de decisiones). <p>Objetivo del programa de gobierno: Buenos Aires es un municipio multicultural y pluriétnico con enormes posibilidades y cuya mayor riqueza es su capital humano comprometido con la implementación de sistema de gestión pública que genera mejoramiento de la calidad de vida para todos sus habitantes. <u>No se mencionan temas de igualdad de género.</u></p> <p>Sectores de desarrollo propuestos:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Construcción de paz como eje articulador, educación, superación de pobreza y desigualdad, desarrollo sostenible y ambiental, seguridad y convivencia, sector salud, sector infraestructura, sector turismo. <u>No se mencionan temas de género.</u> b. <u>Sector género y derechos de las mujeres (cerrar las brechas entre hombres y mujeres en términos de oportunidades laborales para el desarrollo y la toma de decisiones; promoción integral para la garantía de los derechos de las mujeres, plan integral para una vida libre de violencias en la mujer, fortalecimiento organizaciones femeninas, formulación de policía pública para la mujer).</u>

Los tres candidatos tienen en común que, en sus programas de gobierno, no mencionan temas estratégicos o prioritarios de su agenda los temas de igualdad de género. Cuando mencionan los temas de género se asocia a las mujeres con grupos vulnerables, ninguno de los candidatos establece un compromiso claro frente a la superación de las desigualdades de género en el municipio, a excepción del tercer candidato que propone una política pública para las mujeres, pero no quedó elegido.

En la construcción de la agenda política participan múltiples actores que presionan por la inclusión de determinados temas considerados como problemas sociales que deben gozar de algún grado de prioridad para transitar a la agenda pública, entre los actores se destacan, por ejemplo, las ONG's, el papel de las iglesias, las organizaciones sociales y las propias concepciones políticas del actor político. Estos temas son filtrados discrecionalmente a la agenda política, si los candidatos a corporaciones públicas perciben que hay correlación con el aumento de la base electoral, del futuro gobernante, o por el contrario un decrecimiento o estancamiento de la base electoral.

Cuando el problema social afecta en negativo o no permite crecer la base electoral, o va en contra de la ideología del candidato, se presenta el uso de recursos simbólicos que pueden ser utilizados para manipular la inclusión o “no inclusión” en la agenda política de determinados temas, las “no decisiones” también tienen la potestad de ordenar la acción o la no acción, en la definición de la agenda política; por ello la definición de ésta también está relacionada con el poder, ya que se desarrolla en el ámbito de la política (Roth, 2002).

Al indagar sobre la participación de las mujeres en la construcción de la agenda política en el municipio de Buenos Aires – Cauca, y contrastar los documentos de Programas de Gobierno inscritos por los cuatro candidatos a la alcaldía, se identifican algunos relatos donde se puede reconocer la poca voluntad política o el desconocimiento por parte de los candidatos de los temas de igualdad de género y las relaciones de poder que influyen la inclusión o no inclusión de este tema en la agenda.

En este sentido, se identifica una postura crítica frente a la contienda electoral por parte de las entrevistadas, al percibir la poca voluntad política por posicionar los temas de igualdad género en la agenda política del territorio, o en su defecto porque no quedó elegido el candidato, que, según la percepción de algunas mujeres, representaba mejor sus intereses:

“La verdad no lo recuerdo (si el tema de género fue importante para el candidato), si recuerdo que ha habido sectores políticos muy marcados y uno de esos sectores tiene mucha participación femenina, uno ve que no hay una propuesta clara frente a esto, veo que, aunque la mujer participa y opina es más un tema de relleno.”

(Entrevistada # 6)

“Candidato uno sí, él le apostaba a fortalecer ese tema y organizar los grupos de mujeres, los demás no sé” (Entrevistada # 1).

“Candidato (Oscar López), fue el que más propuso, se enfocó mucho en el trabajo de mujeres jóvenes, en ayudarlas a capacitarse a sacar programas para que las mujeres participáramos, de hecho, en la campaña de él me buscaron para liderar una reunión con jóvenes hombre y mujeres y ahí tuve la oportunidad de exponerles el progreso que se tenía” (Entrevistada # 4)

Roth (2002) plantea que un problema para ser inscrito en la agenda pública debe surtir al menos tres pasos: primero, debe ser de competencia de las autoridades públicas, segundo, la distancia entre el deber ser y el ser de la situación debe resultar suficientemente marcada para exigir una acción política, y tercero, el problema tiene que presentarse bajo un código o lenguaje

adecuado para que la autoridad pública pueda tratarlo. En el caso de Buenos Aires – Cauca se identificó que el tema de igualdad de género estaba enunciado parcialmente en la agenda política de quienes aspiraban a la Alcaldía Municipal, lo que representa una barrera para la visualización de las mujeres en la agenda política de los candidatos. Una influencia adversa a los contenidos de igualdad de género que se incluyeron en el documento del Plan de Desarrollo 2016-2019, que evidencia la poca visibilidad que le dio el candidato ganador a las acciones de política pública en favor de las mujeres.

La variable del poder también es importante para entender la escasa importancia que les otorgan los candidatos a los temas de igualdad de género, si se le analiza desde la esfera de las “no decisiones”, pues el candidato tiene la potestad de ordenar la acción o la no acción, en la definición de la agenda (o en la inclusión del problema político) (Parsons, 2009).

“No defendieron nada de (temas) las mujeres si no de la comunidad en general, como el agua, el puente entre otras, considero que se debe a desconocimiento por eso no piensan en ellas si no en las comunidades... el tema de mujeres quedo en el plan de desarrollo, a nosotras nos dicen grupos vulnerables y estaban trabajando este tema mezclado con todos los ejes... pero al querer defender que el tema de la mujer va solo se arma la discusión... ya que hay comités de todos los temas menos de las mujeres, los demás opinan que debe ir junto con el tema de los niños, niñas y adolescentes. El tema de mujer es relevante pero las mujeres no apoyan esta causa...” (Entrevistada # 3)

Al respecto se puede analizar la contribución de Foucault (1996), cuando menciona que el poder opera mediante leyes, aparatos en instituciones que ponen en movimiento las relaciones de dominación, por ejemplo el discurso político del gobernante que define dentro de las prioridades, agendas diferentes a los temas de igualdad de género, sin embargo, las electoras, a pesar de representar el 51% del potencial electoral (Censo, 2015), no cuentan con la suficiente capacidad de negociación para recrear un escenario diferente, donde las mujeres definan como prioridad la superación de las desigualdades de género, en la agenda política y en la agenda pública.

El poder también se ejerce mediante una red de discursos y de prácticas sociales, las cuales se naturalizan y disfrazan estereotipos sobre la autoridad del hombre- candidato-alcalde, los cuales no se pueden cuestionar: *“participé en una mesa (del Plan de Desarrollo), pero no había una verdadera voluntad ya que era lo que hacía y decía el alcalde...”* (Entrevistada # 1); estos estereotipos sobre la figura masculina como símbolo de autoridad refuerza la existencia del sesgo que opera en favor de unos y en contra de otros (Subirats, 2009) y pone a la mujer en un lugar de no prioridad en la agenda política.

3.7. Influencia “Top-down” en la construcción de la agenda pública.

En la construcción del Plan de Desarrollo cobran especial importancia las orientaciones de algunos temas que se consideran vitales para el reconocimiento de determinados sectores de la población que son considerados prioridad en la agenda pública del Estado, por ejemplo, la ratificación de Colombia de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible 2016-2030 (2016), los cuales hacen parte de un acuerdo global de los países miembros de Naciones Unidas, que buscan

la adopción de medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad; para efecto de la investigación el énfasis está relacionado con el objetivo No 5 denominado *Igualdad de Género*.

También se presenta la influencia de la agenda regional diseñada en el Plan Estratégico para el desarrollo del Norte del Cauca – PEDENORCA (Plan de Desarrollo 2016-2019, p. 41), que agrupa a los 13 municipios de la subregión Norte del Cauca: Buenos Aires, Caldon, Caloto, Corinto, Guachene, Jambalo, Miranda, Padilla, Puerto Tejada, Santander de Quilichao, Suárez, Toribio y Villarica. El Plan Estratégico para el desarrollo del Norte del Cauca – PEDENORCA 2032, que tiene un marcado énfasis por la promoción del desarrollo social y económico de los habitantes, la recuperación de la gobernabilidad y el dinamismo económico y político de la sub región norte del Cauca, tiene como visión “*un modelo de eco-desarrollo diverso, incluyente y en paz que respeta la familia, la mujer, su diversidad eco-sistémica, cultural, generacional, étnica (afros e indígenas) y campesina. Así mismo mantiene relaciones de armonía entre el territorio y las actividades y los diferentes actores públicos, privados y de la sociedad civil*” (Plan de Desarrollo 2016-2019, p. 42). Reconoce como una acción estratégica el fortalecimiento de la institucional presente en el territorio, donde se incluye a las organizaciones de mujeres (Documento PEDENORCA 2032, año 2015, pp. 17 y 23)

Finalmente, la agenda que promueven los órganos de control, especialmente la Procuraduría General de la Nación, que mediante circular No 002 del 8 de febrero de 2016, orienta a los entes territoriales por la inclusión de temas que favorecen a determinados grupos de personas que se consideran prioridad en la agenda pública. La Procuraduría General de la

Nación, que orienta a los entes territoriales por la inclusión y adopción de metas de política que beneficien a sectores de población como los de niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos mayores y a los grupos de mujeres, solicita al gobernante *“incorporar en sus políticas programas y presupuestos, medidas y recursos para enfrentar la especial situación de la mujer rural(campesinas, indígenas, afrodescendientes, raizales, palenqueras, desplazadas) como grupo poblacional más afectado buscando mejorar sus condiciones económicas, sociales, etnoculturales, ambientales y políticas”* (circular No 002 del 8 de febrero de 2016).

Los elementos externos (o agendas externas) que influyen la construcción de la agenda pública se definen como factores “Top-down”, entre los cuales se destaca los lineamientos del Departamento Nacional de Planeación, por la inclusión de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Agenda regional de Pedenorca promovida por la Asociación de Municipios del Norte del Cauca-Amunorca y las circulares de procuraduría. La implicación de estas agendas sobre el Plan de Desarrollo Municipal es que “presionan” la inclusión de metas asociadas con temas de igualdad de género en el diseño del Plan de desarrollo.

A continuación, se presentan las metas de política asociadas con temas de igualdad de género, que fueron promovidas por agendas políticas externas al municipio de Buenos Aires Cauca e incluidas parcialmente en el Plan de Desarrollo del municipio de Buenos Aires - Cauca (2016-2019)¹¹

¹¹ Al respecto ver orientaciones técnicas Departamento Nacional de Planeación DNP -2016. Documento kit Territorial.

Tabla 7. Metas de política nacional vs Inclusión en Plan de Desarrollo Buenos Aires Cauca 2016-2019

Metas Objetivo 5 (2016-2030)	Plan de Desarrollo Buenos Aires (2016 – 2019)	Seguimiento a la implementación del PDM- años 2016 y 2017.
5.1 Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo.	Capacitar a 1000 mujeres en equidad de género, derechos, ley 1257 y las rutas de atención.	Pendiente.
5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas en los ámbitos públicos y privados, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.	Atender el 100% de los casos de mujeres víctimas de violencia Capacitar a 1000 mujeres en equidad de género, derechos, ley 1257 y las rutas de atención Capacitar a por lo menos 500 mujeres entre los 18 y 35 años para la promoción y prevención en derecho sexual y reproductivo.	Se están realizando talleres alusivos sobre la no violencia contra la mujer a través de una convocatoria municipal masiva, en el espacio se unificaron las rutas de violencias basadas en género con la metodología de mesas de trabajo. No facilitan información sobre número de talleres y beneficiarios.
5.3 Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina.	No se incluye.	N.A
5.4 Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país.	No se incluye.	N.A
5.5 Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública.	No se incluye.	N.A
5.6 Asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos según lo acordado de conformidad con el “Programa de acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo”, la “Plataforma de acción de	Capacitar a por lo menos el 50% de las mujeres en edad (entre los 12 y 17 años) en mecanismos de planificación familiar de las instituciones educativas, en la población acompañada por la RED UNIDOS y/o población víctima.	Se dictaron talleres en las instituciones educativas sobre salud sexual y reproductiva en las comunidades El Ceral, Nueva Granada, Mazamorrero, Honduras, Palo Blanco, Munchique, La Balsa, Timba, Mari López y La

Metas Objetivo 5 (2016-2030)	Plan de Desarrollo Buenos Aires (2016 – 2019)	Seguimiento a la implementación del PDM- años 2016 y 2017.
Beijing” y los documentos finales de sus conferencias de examen		Esperanza, con el fin de fortalecer los procesos alrededor de los derechos sexuales y reproductivos de jóvenes escolarizados entre 10 y 19 años. No facilitan información sobre número de talleres y beneficiarios.
5.7 Empezar reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales.	Aumentar en un 20% el número de mujeres rurales que acceden a recursos y asistencia técnica durante el cuatrienio. Fomentar la creación de hasta 2 organizaciones de mujeres rurales durante el Cuatrienio	El enlace de mujer y una lideresa de la comunidad expresaron que en este año dos asociaciones de mujeres productoras de café, presentaron una propuesta al programa de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), llamado Alianzas Productivas, con el fin de gestionar financiamiento económico; por su parte, un grupo de mujeres presentó un proyecto de cría de gallinas ponedoras a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y se está en espera de respuesta.
5.8 Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de las mujeres.	No se incluye.	N.A
5.9 Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas a todos los niveles.	Gestionar la formulación e implementación de la política pública de la mujer	De acuerdo con la información recolectada, en el municipio de Buenos Aires no existe la Política Pública de Mujeres; sin embargo, este año algunas mujeres de la Red Municipal están participando en conversatorios y talleres a nivel departamental sobre la formulación de políticas públicas.

Fuente: Construcción propia.

Como se puede observar en el cuadro, el Plan de Desarrollo municipal 2016-2019 incorpora cinco metas de política, asociadas con temas de superación de las desigualdades de

género, los cuales presentan un escaso avance de acuerdo con el informe de control social (documento Informes de Control Social años 2016 y 2017, Fundación Foro Nacional por Colombia y la Fundación Plan en cuatro municipios del norte del Cauca). El balance de cumplimiento presentado en los informes de control social evidencia que la implementación, es precaria en comparación con las metas de política definidas en el documento de Plan De Desarrollo.

Al revisar la caracterización socioeconómica del municipio, se observa que se encuentra acogido a la ley de reestructuración de pasivos, tiene pignorados el 42.8% de los recursos del Sistema General de Participación y el 100% de los recursos recaudados por concepto de impuestos locales, sumado a la presencia de actores armados que disputan el control territorial, el NBI cercano al 57.89%, es decir que 11.389 se encuentran bajo la línea de pobreza y aproximadamente 6.895 víctimas de la violencia registradas. La situación financiera del municipio de Buenos Aires Cauca, representa un obstáculo de contexto (Ortegón, 2008) que hace referencia a los factores estructurales vinculados al financiamiento (presupuesto) de la agenda pública, es decir, que en el concurso de los problemas sociales por trascender a la agenda política y posteriormente a la agenda pública para los tomadores de decisiones, la prioridad va a ser orientada sobre resolver los problemas que políticamente tienen mayor impacto, como por ejemplo el saneamiento fiscal, el tema productivo, la seguridad, etc., los actores políticos, las organizaciones y sus percepciones sobre los problemas y finalmente, los procesos de concertación (negociación) entre actores que tienden a desestimular la participación cuando los recursos económicos limitan la construcción de la agenda pública (Ortegón, 2008, p. 59), de tal manera que los temas de igualdad de género, entendidos como el grado de inclusión de

indicadores de género¹² definidos como prioritarios en el CONPES 161 de 2013, entran en desventaja en el concurso de los problemas sociales por trascender a la agenda política y la agenda pública.

3.8. Participación de las mujeres en la formulación del Plan de Desarrollo 2016-2019.

Frente a la participación de las mujeres en el diseño del Plan de Desarrollo del municipio de Buenos Aires - Cauca, vigencia periodo 2016-2019¹³, se evidenció que la administración municipal promovió espacios de discusión para especificar los problemas y proponer una o varias soluciones a los mismos (Roth, 2003, p. 49), los cuales contaron con la participación de los ciudadanos a través de la realización de 23 mesas de trabajo, donde participaron representantes del gobierno local y representantes de organizaciones sociales y grupos poblacionales, entre los cuales se destacan las Mujeres (PDM, 2016-2019, p. 43). Al indagar la percepción sobre la participación de las mujeres en las fases de formulación del Plan de Desarrollo, las entrevistadas compartieron:

“participé en la mesa de plan desarrollo, pero por la división que existe nos hace falta mucha comunicación. Siempre vamos los mismo con las mismas y no hay expansión a más participantes” (Entrevistada # 7)

¹² Se hace referencia a los 41 indicadores en 6 ejes temáticos: 1. Construcción de paz y transformación cultural. 2 Autonomía económica y acceso a activos. 3. Participación en los escenarios de poder y de toma de Decisiones. 4 Salud y derechos sexuales y reproductivos. 5. Enfoque de género en la educación. 6 Plan integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencias.

¹³ Documento kit Territorial. Departamento Nacional de Planeación DNP -2016. Fase de diagnóstico que comprendió la recopilación, análisis y síntesis de las situaciones positivas y negativas que inciden en el desarrollo del territorio. La fase de planeación estratégica, que consistió en identificar y formular los diferentes objetivos, indicadores y metas que la entidad territorial proyectó alcanzar durante el periodo de gobierno 2016-2019. El Plan de inversiones, que estableció la asignación de recursos financieros disponibles para llevar a cabo los programas que se diseñaron en la Parte Estratégica y finalmente el seguimiento que es el mecanismo mediante el cual el nuevo mandatario puede llevar un control de su gestión, evidenciar alertas, tomar decisiones oportunas de ajuste y mantener el foco de su gestión en los asuntos más importantes de la entidad territorial. y evaluación.

“Hay una persona que la contratan para eso (hacer el Plan de Desarrollo), luego pasa a los jefes de despacho, luego pasa para concejo municipal, y por último al alcalde. Además, hacen lo que se les da la gana, una mirada nula, prima la mirada de los hombres” (Entrevistada # 3).

Los relatos permiten evidenciar que efectivamente se promovió la participación de las mujeres en las mesas de concertación del Plan de Desarrollo, sin embargo, se observan dificultades en el nivel de participación que se promovió, que apuntó más a un tipo de participación en el plano de la información donde los ciudadanos conocen e interpretan una situación y adquieren elementos de juicio para su conducta; y en el plano de la consulta, donde se permite que los ciudadanos opinen sobre algunos aspectos de un problema o situación (Gonzales, 1991, p. 21). En este sentido, se observa que las mesas de concertación estuvieron permeadas por limitantes explícitos, como las orientaciones sobre austeridad *“pues el municipio se acogió a la Ley de reestructuración de pasivos o antigua Ley 550, razón por lo cual presenta poca capacidad de respuesta frente a las grandes necesidades sociales de toda la población”* (PDM, 2016-2019. p. 15), e implícitas, que obedecen más a la influencia en las relaciones de poder institucionalizadas en los discursos que orientan los temas de agenda pública y fungen como barrera frente a los temas de género.

Entre los discursos de las mujeres se identifica la influencia que ejerce las relaciones de género y por consiguiente las relaciones de poder para afectar los contenidos de la agenda pública:

“Fue bastante, porque se trabajó con las organizaciones y en estas hay más mujeres que hombres, pero cuando se llega a cristalizar las cuestiones son los hombres los que entrar a manejar y a decidir” (Entrevistada # 5).

“La participación de las mujeres en la mesa fue amplia, el problema es que cuando llega el momento de sentarse y tomar decisiones las mujeres no están, eso tal vez se debe al temor o a la cultura de nuestros pasados, porque se ha enseñado que la mujer es para la casa, para no tomar decisiones, no puede salir, ni estudiar, eso puede influir en la manera en cómo las mujeres participan” (Entrevistada # 2).

Se evidencia, asimismo, que los relatos de las mujeres están permeados por conceptos normativos que ordenan la manera como hombres y mujeres participan en las instancias de decisión, los cuales se expresan a través del lenguaje que reafirma la posición de poder que ocupan hombres y mujeres en la comunidad (Scott, 1996). Se observa también, la influencia de los roles de poder ejercidos por los hombres, actuando como un filtro o barrera que frena la visibilidad de los deseos y necesidades de las mujeres frente a la construcción del Plan de Desarrollo 2016-2019.

En la fase de planeación estratégica, la participación de las mujeres fue amplia, sin embargo, múltiples factores terminaron influenciando el contenido de la agenda:

“No había una verdadera escucha ni participación, por eso dejé de participar en la mesa. Por lo tanto, desconozco si trataron o salieron problemáticas que afectan a

las mujeres. Sin embargo, las mujeres si hacían presión para que esos temas se tocarán y se tuvieran en cuenta. Pero eso se olvidada como siempre y se queda allí”

(Entrevistada # 1).

“El tema principal fue el agua, las chanchas o polideportivos y centros de salud. Sin embargo, todo pasó a un segundo plano, solo hicieron chanchas con techo, pero nada con respecto a las demás necesidades (Entrevistada # 2).

La participación de las mujeres en las fases de formulación del Plan de Desarrollo 2016-2019 fue amplia según los relatos de las entrevistadas, sin embargo, son evidentes las barreras que deben enfrentar las mujeres para que los temas de igualdad de género sean tenidos en cuenta. Porque las mujeres pertenecen a grupos sociales discriminados por temas raciales (Scott, 1990), sufren una doble discriminación, por ser mujer al interior de la comunidad afro y por ser afro dentro de la comunidad. Esta doble discriminación a la que se exponen las mujeres afro, permite inferir que las barreras de participación que experimentan en la construcción de la agenda pública tienen implicaciones más profundas que la búsqueda de soluciones a los intereses comunes descritos por Borda(1986) y Gonzales (1991), en el fondo buscan superar las condiciones de marginalidad que las afectan con indicadores de pobreza del 57,89% (Dane, 2005) y garantizar la permanencia del grupo étnico, por lo cual factores como el agua, el territorio y la familia tienen una interpretación simbólica, ligada a la supervivencia del grupo étnico.

3.9. Las trayectorias de Liderazgo como categoría emergente.

Durante el trabajo de campo y posterior análisis de las entrevistas, se evidenció que las historias de liderazgo de las mujeres afrodescendientes de Buenos Aires, están ligadas a procesos históricos y a motivaciones, que trascienden la esfera del reconocimiento personal o el deseo de aportar en el desarrollo de la comunidad. Se observó además, que los liderazgos de las mujeres se forman a temprana edad con experiencias significativas de participación de la niñez o la adolescencia, generalmente ligado a asuntos del desarrollo comunitario.

Autores como Guimaraes (1987), que define la participación como un acto voluntario de interacción social; Borda (1986) que le asigna una connotación eminentemente política y la define como una relación de poder sujeto-sujeto entre las diferentes instancias de la población y el Estado; González (1991) quien la relaciona con la pertenencia del individuo a asociaciones u organizaciones; y Phillips (2003) que la presenta como un medio donde las mujeres afirman su identidad, reconocen sus propios intereses y ejercitan la ciudadanía, coinciden en definir un tipo de participación ligada al ciclo vital del adulto, en el contexto de asuntos comunitarios, sociales o políticos.

En contraste, se observa que las trayectorias de participación de las mujeres afrodescendientes se gestan desde la infancia, ligados a procesos organizativos de sus comunidades, donde la trayectoria del liderazgo cumple la función social de “semilleros de liderazgo”, que promueven intencionalmente el relevo generacional del liderazgo comunitario. En las mujeres afrodescendientes esta práctica de relevo generacional, al parecer, hace parte de un código implícito ligado al territorio, que busca replicar el rol de la mujer como portadora del

bienestar en el plano comunitario y garantizar la supervivencia de la etnia. Al indagar sobre la participación de las mujeres desde temprana edad, se observa que experimentan barreras asociadas con el ciclo vital de vida,

“desde los 15 años, inicié en el proceso desde la Institución Educativa Agroindustrial Valentín Carabalí, trabajé en proyectos comunitarios con la Fundación Plan, con ellos comencé a trabajar en un proyecto llamado “sasasito”... empezamos a capacitarnos en la escuela de liderazgo y empezamos a pensar en hacer incidencia, queríamos ir más allá y por eso iniciamos la participación en espacios públicos como son las juntas acción comunal, aunque al principio hubo negativa por parte de los adultos, ya que ellos tenían muy arraigado que con los-las jóvenes no se podía” (Entrevistada # 6).

La práctica adulta de negar a los menores de edad la madurez política para participar en temas de liderazgo social, Mill (1859) la relaciona con libertad civil, que se constituye por tres libertades básicas: *“la libertad de consciencia en el sentido más amplio, de pensamiento y de sentimiento”* (p. 38), es decir, la libertad para expresar y publicar opiniones, *“la libertad de gustos y aspiraciones, de forjar un plan de nuestra vida acorde al carácter de los individuos y sus propios gustos”*(p. 40) y *“la libertad de asociación para cualquier propósito que no cause daño al prójimo”* (p. 40).

Esta concepción de libertad civil se desarrolla en la esfera de lo público y es portada por los ciudadanos mayores, los no mayores (como se le define a niñas y jóvenes), en cambio, deben

ser protegidos contra sus propios actos, se les debe abiertamente una protección contra ellos mismos, porque la falta de “experiencia y racionalidad” no los hace capaces de gobernarse por sí mismos (p. 37). Mill (1859) concibe que la experiencia, producto de la maduración personal en el ejercicio de las libertades individuales, solo es posible en la ciudadanía política o ciudadanía adulta. En términos prácticos, esta visión niega la posibilidad que las mujeres (menores de edad) tenga derecho a decidir libremente y a participar sobre las decisiones de la familia, la sociedad y el Estado, lo que representan una barrera invisible que impide a las mujeres jóvenes incidir en temas políticos y públicos del territorio.

En la adultez una vez superado el ciclo vital de la niñez y la juventud, las mujeres líderes experimentan una nueva tensión que convive con la mirada adulto-céntrica de la realidad: el cumplimiento de los roles tradicionales de género en el hogar (crianza de hijos, atención a esposos, cuidado de la familia, etc.), los cuales deben alternar con el ejercicio del liderazgo comunitario,

“para nosotras ha sido muy duro porque es un luchar desde nuestros padres, esposos, familia, hasta nuestros propios hijos porque solo piensan que nos necesitan en la casa, eso no implica que uno no quiera o no está contenta estando allí, pero uno como mujer necesita su espacio, necesita realizarse como persona. Para que yo pudiera ser líder me tocó trabajar muy fuerte, tengo 35 años de estar viviendo con mi esposo y estuve casi 15 años dependiendo totalmente de él, en la casa se hacía lo que él decía, cuando empecé a salir con el grupo y a recibir capacitaciones empecé a ver que, si tenía obligaciones con él, pero él también las tenía conmigo y que yo

también podría aportar, fue muy duro para los dos pero lo sacamos adelante”

(Entrevistada # 5).

Las trayectorias de liderazgo de las mujeres afrodescendientes presentan un ejercicio continuo de fortalecimiento personal que inicia desde la niñez, continúa en la adolescencia y la juventud y se consolida en la adultez, lo que reafirma el planteamiento que es un tipo de liderazgo ligado a la trayectoria de vida de las mujeres afro. En el desarrollo de los ciclos vitales de infancia, adolescencia, juventud y adultez, las mujeres deben sortear diferentes resistencias implícitas o explícitas para consolidar el ejercicio del liderazgo en sus territorios.

“Hay un discurso que dice que a partir de que la mujer sale de la casa, la familia se empieza a desintegrar. A veces en los escenarios se juntan todas esas cosas y hacen que la mujer sienta culpa frente a si en el hogar o en la familia pasa algo, antes si faltaba el amor del papá no había problema, pero ahora cuando llega a faltar el amor de la mamá es un gran problema.... La mujer le toca dividirse en el tema de la familia, de lo comunitario, de lo organizativo, recibir los ataques y sentirse culpable por lo que está pasando en la familia.” (Entrevistada # 6).

Se evidencia que las trayectorias en el ejercicio del liderazgo para las mujeres afrodescendientes representan la oportunidad de autorrealización, ganar mayor control sobre la propia vida, integrarse a procesos sociales, ser portadoras del relevo generacional del liderazgo social y comunitario, luchar por la supervivencia del grupo étnico y participar en los escenarios de las organizaciones sociales, sin embargo, también se observa que enfrentan diferentes barreras

que les impiden participar plenamente en los escenarios familiares, comunitarios y políticos, lo que afecta implícitamente la construcción de la agenda pública y genera un sesgo basado en los estereotipos de género que asocian a la mujer con características de vulnerabilidad, como quedo definida en los programas de gobierno de los cuatro candidatos a la alcaldía y en el Plan de Desarrollo 2016-2019

4. CAPITULO IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

En el capítulo final se presentan las conclusiones que buscan evidenciar las barreras que poseen las mujeres afrodescendientes del municipio de Buenos Aires – Cauca, para participar en la definición de la agenda política y de las políticas públicas que las afectan.

4.1. Red de discursos de control social.

Desde temprana edad las mujeres afrodescendientes experimentan una seria de barreras simbólicas que están orientadas a delimitar el grado de poder de decisión que les asisten como ciudadanas. Durante la transición de los ciclos vitales, los dispositivos culturales se vinculan a una red de discursos y de prácticas sociales que actúan como barrera de control. En los primeros años de vida hasta la juventud, se considera a las mujeres como incapaces de gobernarse a sí mismas, por tanto, la familia y la comunidad actúan como una barrera de contención frente al pleno desarrollo de la personalidad. En la familia se reproducen los estereotipos de género que están orientados a definir un lugar específico para la mujer dentro del territorio; actuar sin poder.

Los dispositivos culturales también envían mensajes simbólicos contradictorios a las

mujeres; se le entrega a la mujer la responsabilidad de salvaguardar el territorio, la familia y los hijos, por ello en las trayectorias de liderazgo de las mujeres afrodescendientes, se observa un ejercicio continuo de fortalecimiento personal ligado a la trayectoria de vida que inicia desde la niñez, continúa en la adolescencia y la juventud y se consolida en la adultez. Estas trayectorias de liderazgo impulsan a las mujeres afro a vincularse al escenario público en sus comunidades, como líderes que promueven diferentes causas ligadas a la protección del territorio, la familia y los hijos.

Cuando la trayectoria de liderazgo de la mujer busca empoderarse o ganar mayor poder para trascender del nivel comunitario e insertarse en los cargos de poder donde se toman decisiones de agenda pública, reaparece la *red de discursos y de prácticas sociales* de poder, que actúan como barrera invisible para desestimular la transición. En la familia ocurre cuando, por ejemplo, se le atribuye el rol de cohesión del sistema familiar, en la comunidad con los estereotipos de género buscan desempoderar a las mujeres con mensajes explícitos e implícitos que cuestionan su capacidad. Se trata de un tipo de invisibilización, que se enfoca a desestimar o quitar validez a las propuestas o planteamientos de las mujeres.

4.2. El papel de la subjetividad en la transición del liderazgo social al liderazgo político.

La movilización de la mujer obedece a trayectorias de liderazgo que se desarrollaron durante vida de las de las mujeres negras, se internaliza un patrón cultural sobre el rol protector y dinamizador que debe desempeñar la mujer para la sobrevivencia de la comunidad, ello conlleva a desarrollar un tipo de liderazgo vinculado a lo colectivo. Esta variable actúa como una fuente

de autoreconocimiento, es decir, que el ejercicio del liderazgo comunitario es un rol importante en la vida de las mujeres afrodescendientes, pues aporta seguridad para sí mismas y fortalece su autoimagen al sentirse aceptadas, respetadas y valoradas en el espacio comunitario que comparten dentro del territorio.

Esta percepción de aceptación del colectivo representa una barrera para las mujeres cuando quieren trascender del liderazgo social al liderazgo político donde se toman decisiones de agenda pública, por lo cual algunas mujeres deciden marginarse “voluntariamente”. Lo político se percibe como un entorno contradictorio, por un lado, se manifiesta explícitamente que es el espacio donde las mujeres deben incursionar para poder presionar la formulación de políticas públicas afines con los intereses de las mujeres, mientras que implícitamente se le percibe como un espacio que fomenta la división, que potencia aspectos del ser humano como el egoísmo, la envidia y promueve la división comunitaria. Esta contradicción influye la percepción de las mujeres negras, “que deciden” seguir trabajando en el nivel comunitario y marginarse del liderazgo político, para no afectar su imagen y aceptación al interior de la comunidad.

4.3. La participación de la mujer y la presión sobre la agenda pública.

Es necesario resignificar la forma cómo se observa la participación de la mujer negra en la definición de la agenda política y la agenda pública, porque juegan un papel activo en la movilización social, en la protección del territorio y en la cohesión de la comunidad y la familia. El problema entonces no radica en la poca participación de las mujeres, sino en el patrón cultural que las une a lo colectivo, al territorio y la familia. Este patrón cultural, si bien puede

interpretarse como una fortaleza, que le da solidez a la movilización social, también puede representar una barrera en sí misma para las mujeres, porque no dan prelación a sus propios intereses al momento de negociar la agenda pública.

Si la construcción de la agenda pública se desarrolla en medio de un entorno donde varios grupos compiten por alcanzar la atención de las autoridades públicas, donde es la estructura de poder que domina efectivamente la hechura de una política (Aguilar, 1993), las mujeres deben competir en esta misma lógica de poder para que sus demandas trasciendan el nivel de los problemas sociales a los problemas públicos. Otro aspecto importante relacionado con la prioridad que le dan las mujeres a sus intereses es la oferta política o de competencia electoral donde los problemas públicos (Subirats, 2009), están influenciados por el aumento de la base electoral del gobernante. Las mujeres no pueden presionar la agenda política mientras los candidatos a los cargos de elección popular no perciban que esto les genera el aumento de la base electoral.

4.4. De lo individual a lo colectivo.

La movilización es fundamental para que las problemáticas que afectan a las mujeres trasciendan la esfera de lo comunitario y lleguen a la agenda política, para ser percibidos como un problema que necesita de una intervención pública de una parte y su inscripción en la agenda política de otra (Roth, 2003). Los relatos de las mujeres permiten concluir que efectivamente las mujeres se movilizan y presionan al Estado para la inclusión de problemas percibidos como vitales en la agenda política del municipio, sin embargo, las mujeres negras antes que pensarse como mujeres, se piensan como pueblo negro o como comunidad negra, por lo cual no pueden

construir un feminismo al margen de las luchas colectivas (Lozano, 2010). Esta variable de tipo cultural tiene efectos profundos en la interpretación que le dan las mujeres a la movilización social y en consecuencia en su capacidad de influenciar la agenda pública del municipio, induce a priorizar en la movilización social de las mujeres aspectos colectivos como la lucha por el territorio, la comunidad y la familia y, en segunda instancia, se encuentran los temas asociados con lograr mejoras duraderas en la vida de las mujeres y las niñas.

Dada la limitación en los recursos del aparato estatal, la agenda política no puede tratar al mismo tiempo y con la misma intensidad, todos los problemas articulados por la sociedad civil. Ello conlleva a una competencia entre los problemas sociales (Aguilar, 1993), que tiene como efecto la no inclusión o inclusión parcial de los temas de igualdad de género en el Plan de Desarrollo municipal.

4.5. La figura femenina como eje de acción del pueblo negro.

Las mujeres se vinculan activamente en las organizaciones sociales, participan de la vida comunitaria y se vinculan a los procesos organizativos desde temprana edad, motivadas por las trayectorias de liderazgo, que se construyen a lo largo de la vida de las mujeres negras. La movilización social de las mujeres tiene como eje de acción intereses ligados al colectivo, al territorio y la familia, por ello empíricamente se puede afirmar que el 100% de las 105 organizaciones sociales que convergen en el municipio de Buenos Aires, cuentan con la participación de las mujeres: las 69 Juntas de Acción Comunal (JAC) y en los 5 Consejos Comunitarios, aproximadamente el 75% del liderazgo es realizado por hombres, sin embargo en su base social las actividades de incidencia lo realizan en su mayoría las mujeres, que se vinculan a la junta directiva o a los diferentes comités de las organizaciones. Algo similar ocurre con las

35 organizaciones sociales (productivas, sociales, religiosas, etc), las mujeres se vinculan activamente a las juntas directivas y/o diferentes comités, aunque la tendencia del liderazgo cambia, porque el 51% de las organizaciones sociales tienen el liderazgo de las mujeres.

Esta variable cultural representa una potencialidad para las mujeres, porque terminan configurando el núcleo organizativo de las comunidades negras, sin embargo, se deben transformar los dispositivos de control social, que determinan la forma en la que se comportan y realizan su vida cotidiana hombres y mujeres (Aguilar, Medina y Gonzales, 2011), ya que estos dispositivos culturales funcionan como barreras que impiden a las mujeres trascender del liderazgo social al liderazgo político en las organizaciones; emergen simultáneamente los imaginarios asociados con las trayectorias de liderazgo (reconocimiento y autoreconocimiento comunitarios), la naturalización de las relaciones desiguales entre hombres y mujeres amparadas en la protección del colectivo (que es importante para la sobrevivencia del pueblo negro) y transformar las creencias con que las mujeres perciben el ejercicio del liderazgo político, como un espacio que fomenta la división del colectivo, que potencia el egoísmo, la envidia y promueve la división comunitaria.

4.6. Recomendaciones finales

A continuación, se presentan tres recomendaciones finales que están orientadas a fortalecer la participación de las mujeres en la construcción de la agenda pública:

- Las mujeres requieren de garantías para lograr una participación activa y efectiva en la definición de los asuntos públicos que las afectan, en las agendas territoriales, en las

políticas públicas que garantizan el cumplimiento y en el pleno ejercicio de los derechos. Ello implica integrar a los procesos de planeación la perspectiva étnica con enfoque de género, que se distancia conceptualmente de la perspectiva de género, agenciada por las políticas públicas del estado central y las agencias de cooperación.

- Para el diseño del Plan de Desarrollo los municipios se debieran contratar equipos interdisciplinarios, que se especialicen en apoyar la formulación y redacción del documento final del Plan de Desarrollo. Pues se observa que los equipos técnicos (ingenieros contratistas) generalmente no están preparados para hacer la lectura integral sobre temas de género y actúan en el ámbito de las “no decisiones” (Parsons, 2009), que tienen la potestad de ordenar la inclusión o no inclusión de los temas de género en el documento del Plan de Desarrollo, o de redactarlos de tal manera que su enunciado no comprometa temas estructurales que deben ser atendidos para mejorar la situación a las mujeres.
- Con las mujeres vinculadas a organizaciones sociales e instituciones educativas, es necesario promover espacios de discusión sobre los roles de género y la construcción del feminismo negro, pues si bien lo colectivo hace parte de la supervivencia de la cultura, es necesario reflexionar sobre los dispositivos culturales, ya que las relaciones de dominación entre hombres y mujeres operan a través de una red de discursos y de prácticas sociales (Foucault, 1996) que terminan naturalizando que las mujeres sean el eje de acción del pueblo negro, pero que a la vez existan barreras culturales que le impiden llegar a los espacios de poder donde se toman decisiones de agenda pública.

5. BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, L. (1993). Problemas Públicos y Agenda de Gobierno. En *Colección Antologías de Política Pública*. Editorial Miguel Ángel Porrúa: México D.F.
- Aguilar, Y. P., Valdez, J. L., González, N. I., López, A., y González, S. (2013) Los Roles de Género de los Hombres y las Mujeres en el México Contemporáneo. Red de *Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal*. Vol. 18, No. 2. Pp. 207-224
- Álvarez, M. (2000). Capitalizando a las ‘mujeres negras’: la feminización del desarrollo en el Pacífico colombiano. En *Restrepo, E. y Uribe, M. (eds.) (2000). Antropologías transeúntes*. pp. 265-287. Icahn: Bogotá.
- Asakura, H. (2004). ¿Ya superamos el “género”? Orden simbólico e identidad femenina. *Estudios Sociológicos*. Vol. 21, No. 3. Pp. 719 – 743
- Bolívar, M.C. (2016). “*las mujeres mineras de la Toma: activismo negro por la vida y el territorio*”. (Tesis de pregrado). Universidad del Valle.
- CEPAL, (2016). Documento Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible. XIII conferencia Regional sobre la mujer en América latina y el Caribe. Pp. 88 – 117
- Caicedo, S. (2012) “*Políticas públicas, estructuras de organizaciones no gubernamentales de desarrollo y empoderamiento: estudio de caso Fundación Paz y Bien*”. (Tesis de maestría). Universidad del Valle, Cali, Colombia.
- Carabali, D. & Ladino, V. (2015). “*Mujer minera y vida cotidiana*” (Tesis de pregrado). Universidad del Valle, Cali, Colombia
- Castellanos, G. (1996) Género, poder y postmodernidad: hacia un feminismo de la solidaridad. En *Luna, y Vilanova (Comps.) (1996) Desde las orillas de la política. Género y poder en América Latina*. Barcelona: Seminario Interdisciplinario Mujeres y Sociedad UB.
- Cruz, R. (2001). Conflictividad Social y Acción Colectiva: Una lectura cultural. En *Corredor, C. y Ruíz, M. A. (2001). Nuevas tendencias historiográficas e historia local en España*. Actas del II Congreso de Historia Local de Aragón. Huesca, Instituto de Estudios Altoaragoneses, pp. 175-189.

- Cunill, G. N. & Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. (1991). Participación ciudadana: Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos. CLAD: Caracas
- Estévez, A. (2003). El modelo secuencial de políticas públicas treinta años más tarde. Publicación de la Universidad de Quebec: Canadá.
- Fals Borda, O. (1986). Democracia y participación: Algunas reflexiones. Ponencia presentada en la plenaria sobre "Luchas democráticas" llevada a cabo en el XVI Congreso Latinoamericano de Sociología, Rio de Janeiro.
- Foucault, M. (1980). Microfísica del poder. Ediciones de La Piqueta Seseña: Madrid.
- Foucault, M. (1988). El sujeto y el poder. *Revista Mexicana de Sociología*. Vol. 50, No 3. Pp. 3 - 20.
- González, E. (1995). Manual sobre participación y organización para la gestión local. Foro Nacional por Colombia.
- Guimarães, R. (2008). Estado, mercado y democracia: oportunidades y límites de la participación ciudadana en el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 40.
- Hopenhayn, M. (1988). La participación y sus motivos. *Revista Acción Crítica*. Vol. 24, No. 1
- Jones, C. (1970). An introduction to the Study of Public Policy. Duxbury Press: USA.
- Lozano, B. (2010). Feminism Cannot Be Single Because Women Are Diverse. Contributions to a Decolonial Black Feminism Stemming from the Experience of Black Women of the Colombian Pacific. *La Manzana de la Discordia*. Vol. 5, No 2. Pp. 7-24.
- Marmolejo N. & Muñoz, O. (2014). "Construcción de ciudadanía en mujeres negras/afrocolombianas en Cali: inmersión en el grupo de mujeres de la asociación casa cultural el chontaduro". (Tesis de pregrado). Universidad del Valle, Cali, Colombia
- Mendoza, R. (s.f.) El género y los enfoques de desarrollo. Escuela para el desarrollo. Recuperado de: <http://www.fmyv.es/ci/es/Mujer/23.pdf>

- Mill, J. S. (1983). Derechos y obligaciones cívicas del individuo: sobre el concepto de libertad. En *Sobre la libertad*. Editorial Laia: Barcelona.
- Mosquera, A. (2018), “*Empoderamientos pacifistas de las afrotomeñas por el cuidado de la vida y el territorio ancestral (2010-2016)*” (Tesis de pregrado). Universidad del Valle, Cali, Colombia
- Motta, N. (1995). Enfoque de género en el litoral Pacífico colombiano: nueva estrategia para el desarrollo. Editorial Universidad del Valle: Cali
- Murillo, J. (2015). “*Trayectoria política de una líder negra: el caso de María Isabel Urrutia Ocoró*” (Tesis de pregrado). Universidad del Valle, Cali, Colombia
- Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA) (2002). Manual básico para la incidencia política.
- Ortegón, E. (2008). Agenda política y el ciclo de las políticas públicas. En *Guía sobre el diseño y gestión de la política pública*. Organización convenio Andrés Bello, Colciencias, Instituto de estudios latinoamericanos: Bogotá
- Parsons, W. (2009). El Meso-Análisis: Análisis de la definición del problema, el establecimiento de la agenda y la formulación de políticas públicas. En *Políticas Públicas: Una Introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. FLACSO: México.
- Phillips, A. (1996). ¿Deben las feministas abandonar la democracia liberal? En *Perspectivas feministas en teoría política*. Paidós: Barcelona
- Roth, D. (2002), Políticas Públicas Formulación, implementación y evaluación. Ediciones Aurora: Bogotá D.C.
- Scott, J. (1990). El género: una categoría útil para el análisis histórico. En *Amelany, J. y Nash, M. (eds) (1990). Historia y género: las mujeres en la Europa moderna y contemporánea*. Ediciones Alfons el Magnanim: Valencia.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue C., y Varone, F., (2009). Los actores de las políticas públicas: Inclusión en la agenda política y La implementación de las políticas públicas. En *Análisis y gestión de políticas públicas*. Ariel: Barcelona

- Uribe, M. (2016). *“La participación ciudadana en la formulación del plan de desarrollo del municipio de Palmira 2012-2015”*, (Tesis de maestría). Universidad del Valle, Cali, Colombia.
- Villarreal, M. T. (2009). Participación y gestión pública en Nuevo León, México. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*. Vol. 7. No 11. Pp. 415-437.
- Vásquez, D. (2015). *“La inclusión de las desigualdades de género en la agenda pública municipal: un estudio de caso a partir de la política de equidad de género del 2010 en Santiago de Cali”* (Tesis de pregrado). Universidad del Valle, Cali, Colombia

6. ANEXOS.

6.1 Anexo 1- Contenidos de género en el diagnóstico en el PDM 2016-2019.

Plan de desarrollo 2016-2019, “Construyendo con la gente para la Gente” en la fase de diagnóstico, se evidencia los siguientes enunciados que se asocian con temas de género, los cuales lograron trascender las barreras en las mesas de discusión.

Tabla 7.

Fase de diagnóstico Construcción Plan de Desarrollo 2016-2019, municipio de Buenos Aires Cauca.	
	<p><u>Salud. pág. 18</u></p> <p>“Para las mujeres, la primera causa de mortalidad ajustada son las enfermedades del sistema circulatorio”.</p> <p>Tasa de mortalidad por tumor maligno de mama-15.3%.</p> <p>Tasa de mortalidad por tumor maligno del estómago, 4,6%.</p> <p>Tasa de mortalidad por diabetes mellitus, 4.3%.</p>
Contenido	Tasa de mortalidad por lesiones autoinflingidas Intencionalmente 6%.
Documento Plan de Desarrollo 2016-2019- Diagnóstico.	<p><u>Productivo Pág. 42</u></p> <p>Existen 2 Asociaciones de Juntas de Acción Comunal,</p> <p>69 Juntas de Acción Comunal,</p> <p>48 organizaciones de productores,</p> <p>7 asociaciones de mujeres campesinas</p> <p>Una red municipal conformada por mujeres</p> <p><u>Victimas violencia. pág. 47</u></p> <p>Víctimas registradas: 6.895 (1570 mujeres).</p> <p>Estadísticas de casos de violencias por género presentado durante los últimos 3 años, denunciados ante la Comisaria de familia (2013-28 casos/2014 26 casos/2015 19 casos.</p> <p><u>Familia pág. 53, 54</u></p> <p>Se observa que el 51% de las familias tienen por jefe de hogar una mujer.</p> <p>Las mujeres cabeza de hogar responden por la crianza de sus hijos e hijas y la Economía de su hogar se dificulta ya que no tienen alternativas de empleo.</p> <p><u>Género pág. 57</u></p> <p>El municipio de Buenos Aires no cuenta con un Plan integral de atención y prevención para la mujer víctimas de violencias en el marco de la Ley 1257 de 2008.</p>

Fuente: PDM 2016-2019. Buenos Aires Cauca.

6.2. Anexo 2. Contenidos de género en la fase estratégica del PDM 2016-2019.

Plan de desarrollo 2016-2019, “Construyendo con la gente para la Gente” en la fase de *planeación estratégica*, se evidencia los siguientes enunciados que se asocian con temas de género, los cuales lograron trascender las barreras en las mesas de discusión:

Tabla 8.

Fase de *planeación estratégica* Construcción Plan de Desarrollo 2016-2019, municipio de Buenos Aires Cauca.

Contenido Documento	Relatos de las mujeres
Plan de Desarrollo 2016-2019	<p>Al revisar el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) de Buenos Aires 2016 – 2019 “Construyendo con la gente para la gente”, se evidencia que los temas de género están sectorizados en tres Programas:</p> <p>Discapacidad sin límites, sub programa 1.7.5 de género que expresa “la equidad de género implica la posibilidad de tratamientos diferenciales para corregir las desigualdades de partida, conducentes a la igualdad en términos de derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades; Programa #7 Garantía de Derechos en Género, que tiene como objetivo “reconocer y garantizar a las mujeres el goce pleno de los derechos individuales y colectivos que contribuya a la eliminación de desigualdades”. Y el Programa #4 Mujer Rural, que tiene como objetivo “garantizar el mejoramiento de la calidad de vida de la mujer rural, como agente y sujeto de derechos (PDM Buenos Aires Cauca- pagina 57, 58,74). Los tres Programas tienen un marcado énfasis en el desarrollo de la “autonomía física de las mujeres”, la autonomía económica¹⁴, y la autonomía en la toma de decisiones. La participación igualitaria de las mujeres en la adopción de decisiones y la representación de sus intereses y las necesidades en las políticas públicas locales no se menciona.</p> <p>Programa 1. Víctimas hacia el camino de la Paz. pág. 48</p> <p>Objetivo: Garantizar el acompañamiento y apoyo integral a la población víctima del conflicto armado en el goce efectivo de sus derechos.</p> <p>Meta de Resultado1: Realizar el 100% de las acciones de competencia del Municipal para la implementación de la política pública de la población víctima.</p> <p>Programa 7. Garantía de Derechos en Género. pág. 57.</p> <p>Objetivo: Reconocer y garantizar a las mujeres el goce pleno de los derechos Individuales y colectivos que contribuya a la eliminación de desigualdades.</p>

¹⁴ Documento Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible. XIII conferencia Regional sobre la mujer en América latina y el Caribe. CEPAL 2016. pág. 117

Meta de resultado 7: Generar condiciones para la igualdad de género y autonomía de por lo menos el 50% las mujeres víctimas de violencia en el del Municipio.

Programa 4. Mujer Rural. pág. 74

Objetivo: Garantizar el mejoramiento de la calidad de vida de la mujer rural, como agente y sujeto de derechos.

Subprograma 4.1: Calidad de vida de la mujer rural - Apalancar proyectos económico- productivos liderados por organizaciones de mujeres y Facilitar el acceso de las organizaciones lideradas por mujeres a los servicios financieros.

Fuente: PDM 2016-2019. Buenos Aires Cauca.

6.3. Anexo 3. Contenidos de género en la fase de presupuesto del PDM 2016-2019.

Plan de desarrollo 2016-2019, “Construyendo con la gente para la Gente” en la fase de presupuesto, se evidencia los siguientes enunciados que se asocian con temas de género, los cuales lograron trascender las barreras en las mesas de discusión:

La fase de presupuesto, se identifican los siguientes rubros respecto a los temas de género,

Tabla 9.

Fase de presupuesto Construcción Plan de Desarrollo 2016-2019, municipio de Buenos Aires Cauca.

Contenido Documento Plan de Desarrollo 2016-2019	7. Grupos vulnerables presupuesto:
	Año 2016: \$183.000.000
	Año 2017: \$188.490.000
	Año 2018: \$194.144.700
	Año 2019: \$199.969.041

Fuente: PDM 2016-2019. Buenos Aires Cauca.

6.4. Anexo 4. Contenidos de género en la fase de implementación del PDM 2016-2019.

Plan de desarrollo 2016-2019, “Construyendo con la gente para la Gente” en la fase de implementación, se evidencia los siguientes enunciados que se asocian con temas de género, los cuales lograron trascender las barreras en las mesas de discusión:

Tabla 10.

Fase de *planeación estratégica* Construcción Plan de Desarrollo 2016-2019, municipio de Buenos Aires Cauca.

Contenido Documento Plan de Desarrollo 2016-2019	Relatos de las mujeres
	Una ONG que hace presencia en el municipio desarrolla control social apoyado con un grupo de líderes.

Fuente: PDM 2016-2019. Buenos Aires Cauca.

1.1. Anexo 5. Articulación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el Plan de Desarrollo 2016-2019.

Tabla 11.

Articulación del PDM con los ODS Plan de Desarrollo 2016-2019, municipio de Buenos Aires Cauca.

Al realizar el análisis del documento denominado Plan de Desarrollo 2016-2019, “Construyendo con la gente para la Gente” se observa que la articulación de los objetivos de Desarrollo Sostenible, está ligado a los programas de acuerdo con el siguiente orden:

Objetivo 3, (Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades) ligado a los programas; promoción y aseguramiento incluyente, salud pública cerrando brechas,

Objetivo 3, (Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades) ligado a los programas; dotación implementos deportivos, monitores deportivos, infraestructura deportiva.

Objetivo 3, (Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades) ligado a los programas; planificación cultural, fomento cultura y paz, dotación de infraestructura artística y cultural.

Objetivo 4, (Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos) ligado a los programas; construcción y mejoramiento calidad educativa, PAE y transporte escolar.

Objetivo 6, (Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos), ligado a los programas; calidad del agua apta para el consumo, gestión ambiental en la prestación de servicios de APSB, aseguramiento en la prestación de servicios domiciliarios.

Objetivo 4 y 16. (Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos/ Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas) ligado a los programas; fortalecer la participación comunitaria de las organizaciones sociales, fortalecimiento del control ciudadano a la gestión pública, fortalecimiento político administrativo de los procesos comunitarios étnicos.

Objetivo 4 y 16. (Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos/ Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas) Ligado a los programas; fortalecer la participación comunitaria de las organizaciones sociales, fortalecimiento del control ciudadano a la gestión pública, fortalecimiento político administrativo de los procesos comunitarios étnicos.

Objetivo 1, 3. (Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades/ Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades). Ligado a los programas; vivienda digna e incluyente.

Objetivo 2, 4 y 8. (Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible / Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos/ Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos). Ligado a los programas; minería responsable y limpia, empleabilidad.

Objetivo 6, 12,13 y 15. (Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos/ Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles /Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos/ Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad), ligado a los programas; educación ambiental, gestión ambiental y control de erosiones, cambio climático, gestión integral para la protección de micro cuencas.

Objetivo 1, 2 y 8. (Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo. / Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible/ Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos), ligado a los programas; Desarrollo agrario integral para la construcción de paz(sub programa 1.3. promover asociatividad para mejorar ingresos de mujeres y hombres), bancarización ahorro y servicios no financieros, innovación ciencia y tecnología, tierras, desarrollo pecuario, acuícola y apícola, desarrollo agropecuario y participativo incluyente.

Objetivo 11 y 13. (Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. Objetivo/ Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos) ligado a los programas; prevención y reducción del riesgo.

Programas; casa de justicia, seguridad y orden público, administración con calidad.

Objetivo 3 y 5, (Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades/ Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas.) Ligado a los programas; víctimas hacia el camino de la paz, restitución de tierras y población víctima, enfoque étnico incluyente, atendiendo nuestra población sujeta de derechos, atención adultos mayores, discapacidad sin límites (subprograma género), garantía de derechos de género.

Fuente: PDM 2016-2019. Buenos Aires Cauca.

6.5. Anexo 6. Formato de entrevista semiestructurada.

Formato de entrevista semiestructurada:

Objetivo de la entrevista:

Preguntas orientadoras de la entrevista:

¿Por qué las mujeres de Buenos Aires Cauca se vinculan activamente en las organizaciones sociales (juntas comunales, asociaciones, comités) y sin embargo tienen dificultades para incidir en la definición de la agenda política municipal y en la toma de decisiones que impliquen compromisos de agenda pública?

¿Qué aspectos afectan la participación política, el empoderamiento y la incidencia de las mujeres de Buenos Aires Cauca en la definición de las políticas públicas municipales que les afectan?, y ¿Cómo inciden las relaciones de género en la definición de la agenda política del territorio y en las políticas públicas del municipio?

Tabla 12.

Categoría	Pregunta orientadora	Preguntas complementarias
analítica		
Capacidad organizativa		¿Desde qué edad comenzó a participar en una organización? ¿A qué organización de mujeres pertenece? ¿Cuál es el objetivo de la organización? ¿Qué programas desarrolla la organización? ¿Qué tipo de población benefician y cuál es la cobertura de la organización? ¿Cuánto tiempo lleva funcionando la organización en el Municipio? ¿Cuál es la estructura interna de la organización? ¿Cuál es el rol que desempeña en la organización? ¿Qué actividades ha desarrollado la organización específicamente en el beneficio de las mujeres en los últimos dos años?
	¿A qué organizaciones formales o	Conocimiento del PD

	informales ha pertenecido?	¿La organización de mujeres ha generado iniciativas o proyectos para ser incluidas en el Plan de Desarrollo y el presupuesto municipal?
	¿Qué une a las mujeres negras? ¿Qué las divide?	¿Cómo organización han generado propuestas para aportar a la construcción o mejoramiento de políticas públicas para las mujeres en el municipio?
	¿Qué las hace fuerte como movimiento?	¿Mencione los principales logros de su organización en favor de la mujer en su municipio?
	¿Qué las hace débiles como movimiento?	¿Qué aspectos en tu historia de vida consideras te motivaron a participar en los asuntos públicos de tu municipio? (motivación)
Intereses y		¿Qué sientes que le aporta a tu vida participar en los asuntos públicos de tu municipio? (significado)
Motivaciones		¿Con qué intención participas en los asuntos públicos de tu municipio? (intención)
para participar.	¿Cuáles son las principales motivaciones que te llevan a participar en los asuntos públicos de tu municipio?	¿Cómo crees que te percibe tu comunidad, tu familia por participar de los asuntos públicos de tu municipio?
		¿Cuál crees que es la imagen que tiene tu familia y tu comunidad de ti, por participar de los asuntos públicos de tu municipio?
Participación en la definición de la agenda política	Sobre qué temas se realizaron acuerdos programáticos cuando los candidatos a la alcaldía estaban en campaña	¿Las mujeres lideraron una agenda programática propia con los candidatos?
		¿Qué importancia le dieron los candidatos a los temas de género?
	¿Cómo fue la participación de las mujeres en la fase de diagnóstico, en la formulación del PDM 2016-2019?	¿Qué tipo de presiones realizaron las mujeres para que sus intereses se incluyeran en la agenda de los candidatos?
		¿En que mesas participaron? ¿Cuántas mujeres participaron?
		¿Cuál fue el aporte de la participación de las mujeres en la fase de DX?
Participación en el ciclo de la política pública	¿Qué tipos de presión emplearon las mujeres para que las problemáticas que les afectan se reflejaran en el DX?	¿Qué temas proponían las mujeres?
	¿Cómo fue la participación de las mujeres en la fase de priorización de necesidades, en la formulación del PDM 2016-2019?	¿Cuáles de esos temas beneficiaban directamente a las mujeres?
	¿Qué tipos de presión emplearon las mujeres para que las problemáticas que les afectan fueran priorizadas?	¿Qué propósitos buscaban las mujeres cuando participaron en la formulación del Plan de Desarrollo de tu municipio (propósito).
	¿Cómo ha sido la participación de las mujeres en la implementación del PD 2016-2019?	¿De los problemas identificados en el DX, cuales fueron priorizados? ¿Cuáles ingresaron al PD? ¿Cómo se están implementando?
	Se ha realizado control social por parte de las mujeres a la implementación del PD 2016-2019? ¿Sobre qué temas se han realizado el control social?	
	Las mujeres han ejercido presión para ser incluidas en la implementación del PD 2016-2019?	
Barreras frente la participación	¿Cuáles considera son los limitantes que tienen las mujeres para participar en el municipio?	¿Cómo define la participación de las mujeres en su municipio?
		¿En qué escenarios están participando las mujeres en el municipio?
		¿Cómo valora esta participación? Explique
		¿Cómo defines la participación política? ¿Cómo defines la participación comunitaria?
		¿Qué otras organizaciones o grupos de apoyo promueven la participación de la mujer en el municipio?
		¿En qué consisten esos apoyos y cómo los valora?
		¿Considera que la Administración Municipal tiene interés en las necesidades de las mujeres? Explique
		¿Considera que la Administración Municipal facilita la participación de la mujer?
		¿En el municipio existen políticas públicas para mujeres o con enfoque de género?
		¿Cómo inciden las relaciones de género en la definición de la agenda política del territorio?
		¿Cómo inciden las relaciones de género en la formulación de las políticas públicas del municipio?

Desde tu posición como mujer, ¿cuáles consideras son las barreras que tienen las mujeres para participar en tu municipio en la definición de las políticas públicas que les afectan?

¿Cuáles considera son los limitantes que tienen las mujeres para participar en el municipio, especialmente en la definición de las PP que les afectan?

En lo personal, en lo familiar, en lo comunitario, en lo político, en lo cultural.

¿Cuáles considera son los aspectos que favorecen la participación de las mujeres en el municipio? En lo personal, en lo familiar, en lo comunitario, en lo político, en lo cultural.

Representaciones

de género

6.6. Anexo 7. Formato de Consentimiento Informado.

Formato De Consentimiento Informado

Investigación: Participación de las mujeres en la agenda pública del municipio de Buenos Aires – Cauca periodo 2015-2017

Universidad del Valle.

(Nombre entrevistado)

Apreciado (a) colaborador, el grupo de investigación Gestión y Políticas Públicas del Departamento de Administración y Organizaciones de la Facultad de Ciencias de la Administración de la Universidad del Valle, actualmente implementa la investigación “Participación de las mujeres en la agenda pública del municipio de Buenos Aires – Cauca periodo 2015-2017”. Este proyecto tiene como Analizar la capacidad de incidencia que tiene las mujeres del municipio de Buenos Aires Cauca, en la toma de decisiones de la agenda pública municipal que las afecta.

Se tiene previsto realizar doce (12) entrevistas a diversos actores comunitarios en el Municipio de Buenos Aires Cauca, que cumplen con los criterios de inclusión de este estudio.

Lo invitamos a participar de forma voluntaria.

Le informamos que la entrevista será grabada y tendrá un máximo de duración de cincuenta y cinco (55) minutos, para lo cual usted da su consentimiento al firmar este documento. La información recolectada será transcrita e interpretada por el investigador, el señor Alfonso Puchana Rojas, y será utilizada exclusivamente para efectos de la investigación. No se revelarán nombres de personas involucradas en las situaciones que son objeto de la presente investigación y se ha estructurado un protocolo de manejo de la información para asegurar la confidencialidad. Para un mayor conocimiento del estudio, se le entregará un documento que contiene información general del estudio (objetivo general y específico de la investigación) y se le proporcionará respuestas a las inquietudes que surjan durante y después de la realización de la entrevista.

El investigador le garantiza el derecho a conocer los resultados de esta investigación, los cuales serán exclusivamente para fines académicos. De igual manera se le aclara, que su participación es estrictamente voluntaria y que se podrá retirar en cualquier momento, si así lo considera pertinente.

Manifiesto que recibí una explicación clara por parte del profesor Alfonso Puchana Rojas (investigador principal), debidamente identificado con cédula de ciudadanía No 94490407 de Cali – Valle, con teléfono 3003163694 y con correo electrónico alfonso.puchana@correounivalle.edu.co

Si en algún momento desea obtener información adicional sobre este estudio, puede dirigirse al siguiente teléfono 321 2100 ext. 2485

Usted recibirá una copia de este Consentimiento Informado, una vez firmado.

Fecha: _____

Hora: _____

Nombre y firma del Entrevistado

Firma del Entrevistador

