

Capítulo 1

Desarrollo territorial con enfoque de género y construcción de la paz. Un análisis desde los PDET de Antioquia

Vanesa Botero Blandón

Investigadora. Grupo Observatorio Público (TdeA)

vanesa.boterob@gmail.com

Ana María Serrano Ávila

Investigadora. Grupo Observatorio Público (TdeA)

amserranoavila@outlook.com

Nota del autor

Vanesa Botero Blandón. Politóloga de la Universidad de Antioquia. Especialización Cultura Política: Pedagogía de los Derechos Humanos. Maestría (c) en educación y derechos humanos

Ana María Serrano Ávila Economista, magíster en Gestión Pública, doctoranda en Humanidades y Ciencias Sociales de América Latina.

Esta investigación es uno de los resultados del proyecto de investigación Observatorio de Paz y de Postconflicto desarrollado aprobado en convocatoria interna del CODEI y realizado en cooperación académica entre el grupo de investigación Observatorio Público del Tecnológico de Antioquia (TdeA) y el Instituto de Estudios Sociales de América Latina (IUESAL) de la Universidad de Alicante de España.

Resumen

Este capítulo es resultado del proyecto de investigación aprobado en convocatoria interna dentro de la Institución Universitaria Tecnológico de Antioquia llamado Observatorio de Paz y Postconflicto. Uno de los objetivos del proyecto fue hacerle seguimiento a la Reforma Rural Integral del Acuerdo de Paz firmado en el 2016 entre las FARC-EP y el Estado colombiano, específicamente en lo relacionado con los enfoques territorial y de género en Antioquia. La ruta metodológica propuesta para desarrollar este ejercicio de investigación teje reflexiones con perspectiva feminista territorial a partir de la revisión y análisis de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), la construcción de la Matriz Mujer y Enfoque de Género para la Paz (IMEG-Paz) y la revisión documental de fuentes seleccionadas a criterio. Desde allí propone hacer una interpelación sobre la implementación de las iniciativas mujer y género dentro de los PDET en las subregiones del Urabá, Bajo Cauca y Nordeste antioqueño identificadas en la Matriz IMEG-Paz. Dentro de los principales hallazgos se resalta el hecho de la existencia de muy pocas iniciativas que sean exclusivas para mujeres; la mayoría simplemente hacen referencia a una priorización de las mujeres rurales o del enfoque de género, sin estar necesariamente llevándose a cabo el proceso de una forma que permita el cierre de brechas y la generación de oportunidades para las mujeres.

Palabras claves: acuerdo de paz, feminismo, enfoque territorial, desarrollo territorial.

Abstract

This chapter is the result of the research project approved in an internal call within the University Institution Tecnológico de Antioquia called Observatorio de Paz y Postconflicto. One of the objectives of the project was to follow up on the Comprehensive Rural Reform of the Acuerdo de Paz signed in 2016 between the FARC-EP and the Colombian State, specifically in relation to territorial and gender approaches in Antioquia. The methodological route proposed to develop this research exercise weaves reflections with a territorial feminist perspective based on the review and analysis of the Development Plans with a Territorial Approach (PDET), the construction of the Women's Matrix and a Gender Approach for Peace (IMEG-Paz) and documentary review of sources selected at the discretion. From there, the research proposes to question the implementation of women and gender initiatives within the PDET in the subregions of Urabá, Bajo Cauca and Northeast Antioquia identified in the IMEG-Paz Matrix. Among the main findings, the fact that there are very few initiatives that are exclusively for women stands out, most simply refer to a prioritization of rural women or the gender approach, without necessarily carrying out the process of way that really allows the closing of gaps and the generation of opportunities for women.

Keywords: Peace Agreement, Feminism, Territorial Approach, Territorial Development



Desarrollo territorial con enfoque de género y construcción de la paz. Un análisis desde los PDET de Antioquia

¡Nos queremos vivas! Para continuar moviéndonos
 en contra de la guerra, por la paz,
 la garantía de los derechos y la democracia
 Manifiesto III, Cumbre Nacional de Mujeres y Paz, 2022.

Lo acordado en La Habana incluye la generación de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) para las áreas rurales más vulnerables del país que contribuyan a concretar en estas la Reforma Rural Integral (RRI). A su vez, estos programas deben contar con un enfoque de género que favorezca el cierre de brechas y la justicia social, especialmente para las mujeres rurales, pero ¿cómo se materializan estos propósitos? La presente investigación se llevó a cabo siguiendo la pregunta sobre cómo se han venido implementando los PDET en lo concerniente a la incorporación del enfoque de género. En este sentido, el objetivo de este capítulo es analizar las medidas con enfoque de género o dirigidas a las mujeres rurales que se construyeron en las dos subregiones PDET ubicadas completamente en Antioquia, las cuales son la subregión Urabá antioqueño y la Subregión Bajo Cauca y Nordeste antioqueño.

El moderno sistema social de género “basado en leyes y en el desarrollo de un discurso de la domesticidad, que confinaba a las mujeres en la casa y les atribuía la única identidad de madre y esposa” (Nash, 2012, p.34), se configuró en las sociedades industriales que se empezaron a erigir desde finales del siglo XVIII, y en las cuales el trabajo se vinculó, cada vez más, a mercado y salario, a expensas del valor asignado a los trabajos de cuidado y domésticos (Carrasco, Borderías y Torns, 2011, p. 22). Claro está que la mujer privada era más un ideal burgués, en el que difícilmente encajaban las obreras y campesinas, pero este imaginario contribuyó a que estas también vieran desvalorizado su trabajo en el campo y las fábricas.

Asimismo, el urbanocentrismo de las sociedades industriales relegó a la ruralidad y la vinculó al atraso. Esto aumentó el empobrecimiento de los habitantes de estas zonas, impactando con mayor fuerza a las mujeres rurales, pues, aunque estas llevaban a cabo una gran cantidad de trabajos, muchas veces no recibían una adecuada retribución monetaria por los

mismos, sea porque fueran trabajos, como el del cuidado -no pagos o mal pagos-, o porque cuando realizaban actividades asociadas a la producción agropecuaria, estas eran vistas solo como ayudas a los hombres a cargo.

Pese a que los movimientos de mujeres y teóricas feministas, especialmente desde los años 60 del siglo pasado, han trabajado e impulsado en el pensamiento económico los temas anteriormente mencionados, las brechas de género en cuanto trabajo, cuidado e ingresos siguen presentes, acentuándose en las mujeres rurales. De acuerdo con la Comisión Interamericana de Mujeres de la Organización de los Estados Americanos,

Las mujeres rurales, campesinas, indígenas, agricultoras siguen enfrentando desigualdades estructurales y políticas socioeconómicas que limitan el reconocimiento y la plena valoración de su trabajo reproductivo, productivo y comunitario. Como resultado y aunque su trabajo los sostiene, las mujeres rurales tienen poca posibilidad de participación y liderazgo en los mecanismos de toma de decisiones, en la ejecución de los programas agrarios o de desarrollo rural, y en los sistemas productivos. Además, enfrentan todavía limitaciones importantes en su acceso a recursos financieros, crédito, mercados y otros, así como a servicios de salud, educación, justicia, vivienda y saneamiento, entre otros, que socavan el pleno ejercicio de sus derechos en todos los ámbitos. (2020, p. 88)

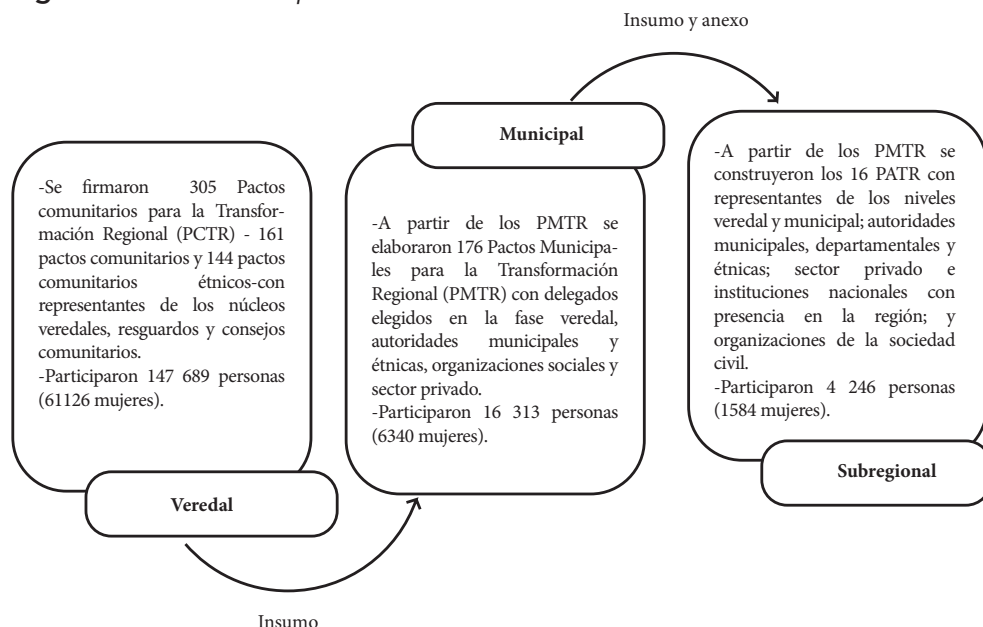
Una transformación del campo debería, entonces, partir del reconocimiento de la estructura desigual de género dentro del sistema económico y patriarcal, y la necesidad de construir una idea de desarrollo territorial que incluya la justicia social para las mujeres rurales sobre la base de su propia visión y liderazgo. Esta perspectiva se puede vislumbrar en los conceptos sobre los que descansan los Programas de Desarrollo Territorial (PDET) formulados en el texto del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (en adelante Acuerdo Final). Posterior al Acuerdo Final, los PDET fueron creados el 28 de mayo de 2017 mediante el Decreto Ley 893 de 2017. Según este decreto, la finalidad de este programa es

La transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad (...) asegurando el bienestar y el buen vivir, la protección de la riqueza pluriétnica y

multicultural, el desarrollo de la economía campesina y familiar y las formas propias de producción de [los pueblos, comunidades y grupos étnicos], el desarrollo y la integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto y el reconocimiento y la promoción a las organizaciones de mujeres rurales, y hacer del campo colombiano un escenario de reconciliación. (Decreto Ley 893 de 2017, art. 2)

De acuerdo con el artículo 4 del mismo decreto, cada Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR), que son los planes que instrumentalizan los PDET, debe contar con un “enfoque de género que reconozca las necesidades particulares de las mujeres rurales”. Considerando esto, La ART coordinó entre 2017 y 2019 el avance del proceso de construcción de los PATR en las 16 subregiones priorizadas del país. Este proceso se desarrolló de forma participativa entre entidades gubernamentales, instituciones privadas, organizaciones de la sociedad civil y la comunidad. Además, se procuró por la activa participación de las mujeres (según la ART, de las más de 200 mil personas que hicieron parte del proceso, el 41% fueron mujeres). La metodología para la construcción de los PDET se dividió en tres fases (ver Figura 1).

Figura 1 Fases de los procesos PDET



Nota. La figura muestra las fases del proceso PDTE. A partir de la ART (comunicación personal, radicados 20206300050032 y 20206300050052, septiembre 23 de 2020).

Aunque los PCTR se emplearon como insumo para la fase municipal, los PMTR no solo sirvieron de insumo, sino que fueron anexados a los PATR. En otras palabras, los PATR no solo incluyen las iniciativas construidas subregionalmente, sino que estos planes incorporan las múltiples iniciativas municipales que se elaboraron y consignaron en los PMTR. Así, entre las 16 subregiones PDET y sus 170 municipios, se generaron 32.808 iniciativas PATR, entre las que se incluyen las 4.606 marcadas por la ART como mujer rural y género. Estas iniciativas se dividieron en 8 pilares (ver Figura 2).

Figura 2 Pilares PDET

PILARES PDET	
 1. Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo	 5. Vivienda, agua potable y saneamiento
 2. Infraestructura y adecuación de tierras	 6. Reactivación económica y producción agropecuaria
 3. Salud Rural	 7. Derecho a la alimentación
 4. Educación rural	 8. Reconciliación, convivencia y paz

Nota. Lista de los pilares PDET. A partir de la ART (s.f. b).

La presente investigación se inscribe dentro del proyecto Observatorio de Paz y Posconflicto en Colombia del Tecnológico de Antioquia, que en un primer momento busca hacerle seguimiento a la implementación de algunos de los puntos del Acuerdo Final en Antioquia, dando cuenta de su enfoque territorial. Por lo anterior, el objetivo de este capítulo es analizar las medidas con enfoque de género o dirigidas a las mujeres rurales que se construyeron en las dos subregiones PDET ubicadas completamente en Antioquia, las cuales son la subregión Urabá Antioqueño y la Subregión Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño.

En estas subregiones los procesos PDET contaron con más de 20.000 actores en el territorio. La subregión de Urabá Antioqueño formuló 1.629 iniciativas, mientras que en el Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño 1.947 (ART, Comunicación personal, radicados 20206300050032 y 20206300050052, septiembre 23 de 2020). Las iniciativas con marca- ción de mujer rural y género fueron 105 y 169, respectivamente, según la ART. Sin embargo, hay una significativa discrepancia entre las iniciativas contabilizadas por esta entidad y las identificadas dentro de la revisión

realizada como parte de esta investigación a través de la Matriz IMEG-Paz, una herramienta construida para sistematizar las iniciativas con enfoque de género en los PDET.

Así pues, en el apartado de ruta metodológica se expondrá cómo se realizó la identificación y evaluación de las iniciativas en la investigación por medio de la Matriz IMEG-Paz y, posteriormente, se consignarán los principales resultados del análisis a dichas iniciativas, que estuvo centrado en su pertinencia a partir de las brechas y desigualdades de género en relación con cada uno de los ocho pilares (Figura 2). No obstante, antes de eso, se harán algunos apuntes a partir de los conceptos relacionados con el desarrollo con perspectiva de género.

Aproximación epistémica a la planificación del desarrollo con perspectiva de género y su articulación con construcción de paz

El paradigma del desarrollo renace en la época de la posguerra y se convierte en un aliado estratégico del modelo económico liberal tanto para la implementación de agendas mundiales como para la configuración del sistema de gobernanza global. Este paradigma salta de los análisis dentro del contexto de las ciencias naturales a su aplicabilidad en las ciencias sociales y económicas. En Wallerstein se establece que la noción de desarrollo aparece en 1945, determinando que las sociedades se desarrollaban de la misma manera, por estadios, y asumiendo que un país subdesarrollado llegaría a ser desarrollado siguiendo el modelo de los países ya desarrollados (Wallerstein, 2005). En la historia de la noción del desarrollo se pueden reconocer tres momentos: la conceptualización y teorización a partir de la teoría de la modernidad sustentada en el progreso y el crecimiento económico, establecida durante las décadas de los 50 y 60; la teoría de la dependencia surgida en el seno de la CEPAL que incorpora los paradigmas centro y periferia refiriéndose a lugares geopolíticos que presentan efectos opuestos a las políticas globalizadoras, y las críticas al desarrollo como discurso cultural surgidas en las décadas de los 80 y 90 (Escobar, 2007; 2012).

Un buen resumen del trasegar histórico del paradigma de la economía del desarrollo es presentado por Escobar (2007; 2012), Lang (2011) y Quijano (2000), quienes evidencian que en las últimas décadas se ha pasado del énfasis en el crecimiento y la planificación nacional en los años 50, la revolución verde, la planificación sectorial y regional de la década de los 60 y 70, el

enfoque de necesidades básicas y la planificación en el contexto local de las décadas de los 70 y 80, la planificación del medio ambiente para el desarrollo sustentable y la planificación para incorporar a las mujeres de los años 70, 80 y 90, hasta llegar a las dos agendas globales por objetivos conocidas como los ODM (2000-2015) y los ODS (2015-2030), propuestas e impulsadas desde el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

El desarrollo es entendido en su primera aproximación como un aliado del crecimiento económico medido a partir de variables macroeconómicas como el Producto Interno Bruto (PIB) y la capacidad de los países de generar réditos económicos a través del intercambio comercial dentro de la economía global. No obstante, poco a poco se fueron introduciendo variables de tipo cualitativas a la planificación del desarrollo, tales como la calidad y acceso a la educación, la salud, el cubrimiento de necesidades básicas y la igualdad económica y política de los sujetos. En la década de los 90 y luego de la aplicabilidad de los planes de ajuste de corte neoliberal coordinados por el Consenso de Washington y emprendidos en la década de los 80, se introduce el paradigma del desarrollo humano, medido a partir del Índice de Desarrollo Humano (IDH) y calculado por el PNUD. Es decir, que la idea del desarrollo centrado en variables cuantitativas y medida principalmente a partir de la producción de un país se articulaba a la idea de que no pueden existir condiciones para el desarrollo mientras exista pobreza, desigualdad económica, social y política, y falten condiciones de vida dignas.

Así las cosas, las instituciones creadas durante la conferencia del Bretton Woods a finales de 1944: el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la conformación de las Naciones Unidas (ONU), constituida finalizando la década de los 40 con el objetivo de mantener la paz, junto con la propuesta de articulación de países inicialmente Europeos en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) a principios de la década de los 60, componen las organizaciones de gobernanza global encargadas de liderar las agendas mundiales sobre el diseño e implementación de proyectos con énfasis en el desarrollo y posteriormente articuladas a las agendas mundiales de construcción de paz y de implementación y transversalización de la planificación con perspectiva de género como una de las estrategias globales para combatir las violencias ocasionadas por la desigualdad económica, política y cultural, a las que están sometidas las personas por su condición social, de raza o de género. Escobar establece

que “el desarrollo hizo posible la creación de un vasto aparato institucional a través del cual el discurso se convirtió en una fuerza social, real y efectiva, transformando la realidad económica, social, cultural y política de la sociedad” (2012, p. 19).

Desde ese sentido, se puede argumentar entonces que fueron los organismos supranacionales y el sistema de gobernanza global -creado al finalizar la II Guerra Mundial- los dispositivos que dieron impulso al diseño y puesta en marcha de agendas globales y de planes de acción en donde se articulan el desarrollo, la construcción de paz y la eliminación de violencias contra las mujeres. Esta última, representada desde hace algunas décadas en las estrategias para la planificación y transversalización del enfoque del género dentro de las agendas públicas del desarrollo. En esa medida, el discurso de los derechos de la mujer fue incorporado al de los derechos humanos que, junto con el discurso del desarrollo, se convierten en los pilares del sistema institucional global promovido desde la ONU (Lamus Canavate, 2008).

Para Escobar (2007), en la década de los 70 hay un despertar en relación con las categorías mujer y desarrollo que ocasiona una reflexión sobre cómo articular a las agendas de planificación del desarrollo el fenómeno de la violencia contra las mujeres ampliamente discutido en el marco de la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer más conocida como la CEDAW por sus siglas en inglés, emitida por la ONU a finales de la década de los 70 y luego ratificada y potenciada por las convenciones y las conferencias mundiales de la mujer desarrolladas a lo largo de la segunda mitad del siglo XX e impulsadas desde ese mismo escenario. La CEDAW representa uno de los tratados internacionales más importantes sobre los derechos de las mujeres, ya que define a la discriminación que recae sobre el cuerpo de las mujeres como uno de los elementos que menoscaba el disfrute de las libertades y derechos fundamentales (CEPAL, 2016). Por otra parte, es importante señalar que el avance logrado desde los espacios supranacionales no hubiese sido posible sin la articulación de los movimientos de mujeres y feministas, las ONG y la academia, quienes han trabajado desde diferentes lugares y en distintos tiempos en el diseño y propuesta de marcos de análisis epistémicos y rutas de trabajo para la incorporación a las agendas la planificación del desarrollo y del acceso a los derechos económicos, sociales y políticos de las mujeres.

Así, las agendas de Mujer y Desarrollo (MYD), Mujeres en el Desarrollo (MED), Género y Desarrollo (GYD), la planificación del desarrollo con perspectiva de igualdad y enfoque de derechos propuestos desde la Conferencia Mundial Mujeres desarrollada 1995 en Beijing y el enfoque del desarrollo sostenible e inclusivo propuesto desde los ODS, se han convertido en derroteros y pilares para la configuración de la planificación del desarrollo con perspectiva de género. Esta planificación viene sustentada en dimensiones teóricas y políticas, pero, sobre todo, en el derecho a una vida libre de violencia y discriminación, en el acceso a Derechos Sexuales (DS) y Derechos Reproductivos (DR), los derechos sociales políticos y culturales, los derechos civiles y políticos y derechos colectivos y ambientales (CEPAL, 2016). León (1996) establece que, en un primer momento, las demandas de las mujeres por acceso a derechos fueron entendidas de manera fragmentada. No obstante, a principios de la década de los 90 se incluye una mirada integral unida a los derechos humanos y el camino al desarrollo fue entendido como una senda hacia la ampliación de los derechos y las libertades fundamentales de las mujeres. En ese sentido, los avances entre los diferentes enfoques han sido sustanciales para lograr concesos sobre la idea de que la marginación de las mujeres en los procesos de desarrollo representa un obstáculo para la construcción de una sociedad justa, democrática y en paz.

Los enfoques de planificación MYD y MED aplicados durante las décadas de los 70 y 80 tuvieron la preocupación central sobre cómo integrar a las mujeres en la agenda del desarrollo. No obstante, estos enfoques para Zabala (2021) tenían una intencionalidad instrumental y el objetivo de estos no era conseguir el bienestar para las mujeres, ya que las acciones eran planteadas desde lo que ellas pudieran hacer por los demás y no por su propio desarrollo. A pesar de las discusiones planteadas a partir de las desigualdades sociales y de la aparición de las reflexiones sobre la pobreza en las mujeres y su exclusión del trabajo remunerado, el enfoque aplicado en la planificación del desarrollo estuvo cimentado en los supuestos modernos de la división sexual y social del trabajo, manteniendo y reproduciendo la idea de la familia tradicional en donde las mujeres son leídas únicamente desde el rol reproductivo, la maternidad, la crianza y como receptoras pasivas y usuarias de los recursos (León, 1996).

Uno de los cambios más sobresalientes entre los enfoques MYD y MED vino dado por el cambio de la planificación desde el desarrollo hacia las mujeres por la planificación desde las mujeres al desarrollo: "en esencia,

lo que significó fue pasar de visibilizar la orientación de programas guiados desde el enfoque del bienestar -que asumía la maternidad como exclusividad de las mujeres- a otra visión que tenía en cuenta su rol multifacético productivo” (León, 1996, p. 8). Sin embargo, los enfoques presentaban limitaciones prácticas, conceptuales y políticas y pese a los cambios dados a los programas, planes, proyectos y políticas destinados a mejorar la situación de la mujer, su contexto material, acceso a derechos y libertades fundamentales no cambió, por el contrario, en muchas ocasiones esta situación empeoró (CEPAL, 2016).

El cambio de enfoque al GYD surge de la mano de los avances en las discusiones dadas desde diferentes epistemes feministas sobre el sujeto político mujer y las interpelaciones hechas desde el paradigma del sistema sexo-género. Así, las nuevas reflexiones y debates epistémicos emprendidos desde el feminismo dieron lugar al giro en las acciones y políticas que incluían ahora los análisis sobre el trabajo doméstico no remunerado, el cuidado, los roles y la jerarquización social sexo-genérica, la naturalización del privilegios y opresiones que recaen sobre los cuerpos sexuados y los análisis sobre la construcción social de la categoría género (CEPAL, 2016). El nuevo enfoque es un resultado de la evaluación de las políticas y agendas implementadas en años anteriores, de análisis y preguntas surgidas en el seno de los movimientos académicos y populares feministas que ponen en el centro: “el cambio de las relaciones de las asimétricas e injusticias entre los géneros, el mejoramiento de las condiciones materiales, físicas y emocionales, de las mujeres, con el objetivo de lograr la plena ciudadanía y la democracia social” (León, 1996, p. 9).

La introducción de nuevos enfoques en la planificación del desarrollo con perspectiva de género se da en medio de una profundización del modelo económico neoliberal en todo el mundo con repercusiones profundas en cuanto al deterioro de condiciones sociales y económicas en los países del sur global. Las políticas de ajuste aplicadas en las décadas de los 80 y 90 en las economías latinoamericanas tienen efectos negativos e implican retrocesos en avances de los derechos y libertades adquiridos por las luchas y reivindicaciones del movimiento de mujeres y feminista. Sin embargo, las apuestas teórico-políticas feministas aportan con reflexiones mostrando la distancia que existía entre los marcos normativos sobre igualdad y las realidades cotidianas de las mujeres. Este hecho conlleva a que las agendas y acciones profundizan las estrategias para “visibilizar las labores del cuidado, analizar implicaciones de la división sexual del trabajo,

el establecimiento de políticas públicas de igualdad, el establecimiento de la libertad de elegir sobre la maternidad, y la propuesta de medidas para evitar las violencias de género” (CEPAL, 2016, p. 19).

El paradigma de igualdad, la no discriminación y la transversalización de la perspectiva de género son propuestos en la Conferencia de Beijing de 1995. Estos enfoques son ampliamente aplicados dentro de la planificación estatal del desarrollo durante las décadas siguientes, los cuales más recientemente son articulados al paradigma de la sostenibilidad ambiental que plantea la agenda de los ODS. La construcción teórica feminista propone aplicar una mirada interseccional a la discriminación, apuesta que también tiene eco en las agendas del desarrollo. En Botero Pulgarín se establece que los enfoques de derechos humanos y de género aplicados históricamente han sido claves para las apuestas del desarrollo global “gracias al trabajo incansable de las feministas que han puesto en el centro el debate de los derechos humanos y los cuidados que soportan la economía y la sostenibilidad de la vida” (2019, p. 4). No obstante, para Escobar (2012) las agendas desarrollistas siguen solapando dimensiones como la pobreza y los grandes desequilibrios ecológicos y humanos producto de los excesos del modelo moderno, capitalista y patriarcal en la vida.

Dentro de las acciones y estrategias planteadas, hay una insistencia en la materialización de la igualdad y la no discriminación, ahora más vista desde el prisma de la interseccionalidad, haciendo popular la premisa feminista de eliminar los sesgos y las barreras legales, económicas, políticas, culturales y de poder que obstaculizan la participación de los sujetos en igualdad de condiciones, a partir de la implementación de acciones de discriminación positiva. En ese sentido, se le apuesta en las últimas décadas a las propuestas de acciones afirmativas destinadas a solucionar problemas como las Violencias Basadas en Género (VBG), la violencia doméstica, el acceso desigual al mercado laboral, la falta de conciliación en la vida laboral y familiar y, en general, a la ampliación del marco legal para aumentar la participación de sectores excluidos históricamente de los espacios de decisión política. No obstante, y como lo argumenta Escobar (2012) el esfuerzo en la ampliación de marcos legales y el establecimiento de las políticas públicas de igualdad para eliminar los sesgos estructurales del sexismo -sobre todo en las sociedades latinoamericanas-, siguen siendo insuficientes para solucionar las discriminaciones que sufren los sujetos por su condición de sexo, género, raza o social. En el mismo sentido, Lamas explica que:

el feminismo se ha desarrollado en América Latina al abrigo de una vida política muy débil y en ocasiones muy polarizada. (...) el avance de las mujeres, aunque lento, ha ido en aumento, pero ha traído consigo un aumento de la violencia. Los hombres como seres también marcados por el género viven el conflicto entre ideales y nuevas realidades. Muchos han pasado de las condiciones de proveedores, a la de desempleados y la insatisfacción ha agudizado la violencia hacia las mujeres. (2007, p. 147)

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), agenda de desarrollo planteada en el año 2000 con un horizonte de planificación del desarrollo a 15 años, propuso en su objetivo número 3 el logro de la igualdad de oportunidades y el empoderamiento de la mujer, aspectos ampliamente definidos en Beijín en 1995. Dicha agenda es reemplazada por la agenda de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) suscrita en el 2015 como marco para la acción mundial para los 15 años siguientes. Los ODS tienen el desafío de conseguir desarrollo sostenible con igualdad entre los géneros, con apuestas de empoderamiento de las mujeres y las niñas y, en general, la disminución de las brechas de desigualdad en todos los espacios de la vida (CEPAL, 2016). Esta agenda del desarrollo sostenible plantea grandes desafíos en cuanto a la consolidación de una agenda pública inclusiva, que plasme la igualdad de derechos como una apuesta innovadora “de estrategias integrales y compromisos transnacionales para cerrar brecha” (Botero Pulgarín, 2019, p. 5). El objetivo número 5 dentro de esta agenda plantea el logro de la igualdad de género, promoviendo desde un enfoque interseccional la inclusión económica, social y política, sin distinción de edad, sexo, raza, etnia, origen, religión o situación económica (CEPAL, 2019).

El enfoque de desarrollo inclusivo reconoce que la globalización y el modelo de desarrollo moderno y patriarcal han puesto en jaque al planeta y a la existencia de la vida en todas sus expresiones, y se reafirma en el principio de la necesidad de una verdadera voluntad política para lograr cambios estructurales, propuesta que pone al Estado como un actor crítico y a la implementación de políticas públicas con perspectiva de género como una estrategia para conseguir la igualdad. Para la CEPAL, “Desde una visión de derechos, la incorporación de la perspectiva de género en la planificación del desarrollo tiene una incidencia estratégica en el logro del objetivo de la igualdad” (2019, p. 9).

Figura 3 Aproximación marcos epistémicos para la inclusión del género en las agendas de desarrollo

MARCOS EPISTÉMICOS AGENDAS GÉNERO Y DESARROLLO



Nota. Aproximación/resumen a los enfoques teóricos e ideológicos para la planificación del desarrollo usados desde la década de los 60 hasta hoy. Sobre la base de León, 1996; Mendoza, 2003; Zabala, 2021; CEPAL, 2016; 2019.

Algunos de los enfoques teórico-prácticos que se han usado para la inclusión del género dentro de las agendas del desarrollo se resumen en la Figura 3. Cada uno de ellos ha representado en algún tiempo el cambio, el tránsito o el aporte al diseño y puesta en marcha de la agenda de la planificación del desarrollo con perspectiva de género.

En conclusión, los enfoques de desarrollo basados en la transversalidad, los derechos, la sostenibilidad y la inclusión reconocen la necesidad de la implementación de unas agendas públicas que se centren en la implementación de medidas políticas, sociales, económicas y culturales que fomenten la no discriminación, la sana convivencia, la eliminación de la pobreza y la paz. Así, “el desarrollo sostenible con equidad de género es la apuesta que orienta las acciones mundiales para alcanzar sociedades justas, pacíficas, inclusivas y en paz” (CEPAL, 2016, pp. 13-23).

De la planificación del desarrollo territorial, la perspectiva de género y la construcción de paz

El desarrollo territorial con enfoque de género ha estado articulado a las interpelaciones, reflexiones y avances institucionales ligados a los conceptos de desarrollo, igualdad y territorio. Planificar el desarrollo con perspectiva de género implica como se ha mencionado “la ejecución de acciones orientadas a la transformación de desigualdades estructurales del sistema género, atendiendo las necesidades de las mujeres con proyección hacia el reconocimiento y fortalecimiento de sus derechos, capacidades y valoración social y personal” (CEPAL, 2019, p. 24). Con respecto al territorio, este es visto como el espacio histórico que soporta los entramados de la vida social, económica y política de sus habitantes, por lo tanto, se configura como un actor sobre el cual también recaen los procesos de planificación. Así como la aplicación de la perspectiva de género en la planificación al desarrollo implica contemplar los marcos epistémicos del pensamiento feminista en cuanto a igualdad, autonomía, empoderamiento, acceso a derechos políticos, igualdad distributiva, la perspectiva territorial posibilita problematizar y complejizar la interacción de dimensiones y componentes socio-culturales, económicos, urbano-regionales, políticos y ecológicos como entramados de procesos participativos que incluyen dimensiones y relaciones de poder de los actores involucrados (Colectivo Feminista Mercedes Oliveira [CMFO], 2017).

Para la CEPAL (2016), la planificación territorial con perspectiva de género involucra el análisis y la contemplación de las problemáticas de las mujeres y de la población diversa durante todos los ciclos de la planificación, lo cual permitirá diseñar acciones idóneas orientadas a la transformación de los territorios en clave de igualdad y de no discriminación. En ese sentido, la aplicación de acciones y estrategias adecuadas posibilitará identificar brechas y sesgos de género, desigualdades estructurales y en general barreras sociales, económicas y políticas que impiden el desarrollo de las libertades en igualdad de condiciones dentro de los territorios. Este enfoque se relaciona con el apoyo al diseño e impulso de iniciativas territoriales que tengan en el centro la existencia, la reexistencia, la no discriminación, la eliminación de las violencias y el mantenimiento de la vida dentro del espacio-territorio.

La planificación del desarrollo con perspectiva de género implica la realización de análisis situados y contextuales. Este enfoque considera las implicaciones del sistema patriarcal en la producción y reproducción de relaciones sexistas dentro de los territorios “para comprender la construcción de roles y relaciones de género tomando en cuenta patrones de movilidad, uso, y percepción del espacio, dentro de los cuales pueden reflejarse los matices de la situación de desigualdad que viven las mujeres” (Sorely, 2016, p. 91). Un buen diagnóstico situacional territorial con enfoque de género debe identificar dimensiones históricas, políticas y culturales que muestren e identifiquen relaciones de poder, las tendencias en la tenencia, el uso y control de los recursos dentro del territorio, y que determine responsabilidades sobre los asuntos familiares, comunitarios y culturales de los sujetos que habitan los territorios.

El desarrollo, el género y el territorio son dimensiones en disputa, son paradigmas sobre los cuales recaen preguntas sobre las violencias epistémicas producidas por el modelo hegemónico, patriarcal del capital global. Son dimensiones desde donde se disputan horizontes de vida, se tejen existencias y re-existencias y se proponen otras posibilidades de vivir sobre todo de sujetos racializados, violentados, excluidos o empobrecidos. La geografía feminista ha determinado que: “lo que define el lugar son las prácticas socio espaciales, las relaciones de poder y de exclusión” (McDowell, 2000, p. 15). Estos tres paradigmas muestran lugares de privilegio y opresión, son una representación del dualismo moderno que escindió las formas de conocer y nombrar, pero también se muestran como lugares para proponer acciones, planes, programas y proyectos tendientes a acabar con las violencias epistémicas que recaen sobre los sujetos feminizados y sobre los territorios. Desde allí se puede proponer rutas y caminos para construir sociedades democráticas y en paz.

El enfoque de la planificación del desarrollo con perspectiva de género trae consigo implícita la eliminación de violencias y la construcción de paz territorial. En primera instancia, cuando se habla de generar procesos de desarrollo territorial se supone que con ellos se pretende mejorar las condiciones de vida de la población de un territorio específico, no solo en términos cualitativos sino también cuantitativos. La mejora de las condiciones de vida de una población implica terminar con violencias estructurales, que en conversación con Galtung (1969; 2014) son las que están articuladas a los aspectos económicos, desigualdades sociales y condiciones de pobreza.

Por otro lado, la perspectiva de género es una herramienta propuesta desde la episteme feminista que le apuesta a la reducción y mitigación de los efectos que en los proyectos de vida de las mujeres trae el patriarcado. Esta herramienta epistémica propone una metodología para trabajar con la violencia producida por las desigualdades del género. Este tipo de violencias, desde la visión de Galtung (1969; 2014), son nombradas violencias culturales.

Dentro de la dimensión cultural de la violencia se mencionan los hechos, acciones u omisiones ocasionados por los imaginarios colectivos, los hábitos, las costumbres y las estéticas de concepción del mundo, resultado de los lugares de socialización tales como la casa, la iglesia, las instituciones educativas y el partido político. Estos espacios y representaciones en la mayoría de los casos refuerzan, naturalizan, normalizan e invisibilizan las exclusiones, las discriminaciones, las opresiones y las violencias simbólicas debido al sexo, la orientación sexual, etnia, raza, estatus social, condición económica, creencias religiosas y políticas.

El enfoque de género y el enfoque territorial propuestos desde el Acuerdo de Paz son dos apuestas complementarias a la construcción de paz. Es claro que el Acuerdo tiene la pretensión de acabar con la violencia directa ocasionada por la confrontación entre el estado colombiano y uno de los grupos insurgentes más antiguos del país. Así las cosas, los dos enfoques mencionados son apuestas complementarias que refuerzan la construcción de paz en tanto que pretenden acabar con violencias estructurales y culturales presentes en el país.

Por un lado, es importante mencionar que la transversalización del enfoque de género tiene un reconocimiento a nivel internacional como un hito dentro de los acuerdos de paz firmados hasta ahora (Vargas y Pérez, 2018). Y por el otro, el enfoque de construcción de paz territorial es un “concepto acuñado por el comisionado de paz del equipo negociador” (Ríos y Gago, 2017, p. 281). Es decir, la transversalización de la perspectiva de género que se pretende materializar por medio de las 130 medidas que contienen el enfoque de género y la construcción de paz territorial, cuyo pilar central son los PDET, son dos de los aportes más importantes y sobresalientes que tiene el Acuerdo de Paz colombiano.

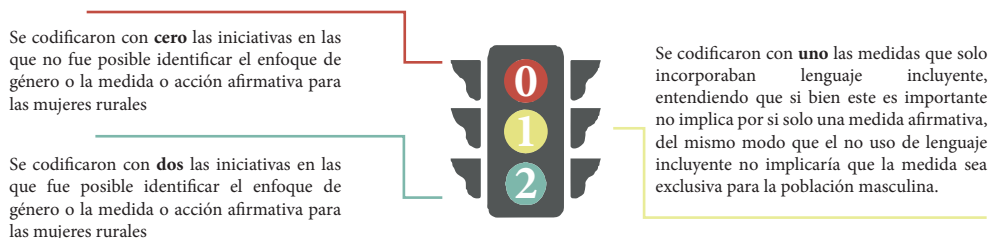
Ruta metodológica

La investigación que da origen a este capítulo parte desde una perspectiva de género, la cual permite analizar y comprender las características que definen a las mujeres y a los hombres de manera específica, así como sus semejanzas y diferencias. Esta perspectiva de género analiza las posibilidades vitales de las mujeres y los hombres: el sentido de sus vidas, sus expectativas y oportunidades, las complejas y diversas relaciones sociales que se dan entre ambos géneros, así como los conflictos institucionales y cotidianos que deben enfrentar y las maneras en que lo hacen. Contabilizar los recursos y la capacidad de acción con que cuentan mujeres y hombres para enfrentar las dificultades de la vida y la realización de los propósitos, es uno de los objetivos de este examen (Lagarde, 1996, p. 15).

Esta perspectiva se transversalizó en el análisis documental realizado de los 21 PMTR y los 2 PATR elaborados en las diferentes fases de los PDET de las subregiones del Urabá antioqueño, y el Bajo Cauca y Nordeste antioqueño, además de las 4.606 iniciativas marcadas con etiqueta Género y mujer por la Agencia de Renovación del Territorio (ART) que la entidad hizo llegar por medio de un derecho de petición en una matriz en Excel. Este análisis documental pretendió comprender el sentido interno de los textos, sobre la base tanto de aquello que quienes construyeron las iniciativas buscaron plasmar allí como de la subjetividad propia de las investigadoras, pero en conversación con un contexto que permitiera ampliar el análisis. En este sentido, es un ejercicio que se inscribe dentro del método hermenéutico de investigación cualitativa.

Para analizar la información, se empleó la Matriz Mujer y Enfoque de Género para la Paz (Matriz IMEG-Paz). Esta matriz ha sido construida por las investigadoras por más de dos años para analizar distintos aspectos de la implementación del enfoque de género del Acuerdo Final. Ya en un ejercicio anterior (Botero y Serrano, 2021), por medio de la Matriz IMEG-Paz y utilizando los criterios expuestos en la Figura 4, se filtraron las 4.606 iniciativas marcadas con etiqueta Género y Mujer por la ART, dando como resultado que solo en el 40% de estas iniciativas fuera posible identificar con claridad el enfoque de género o la medida a favor de las mujeres rurales.

Figura 4 Criterios de filtración Matriz IMEG-Paz



Nota. Semáforo de la inclusión del género en la Matriz IMEG-Paz.

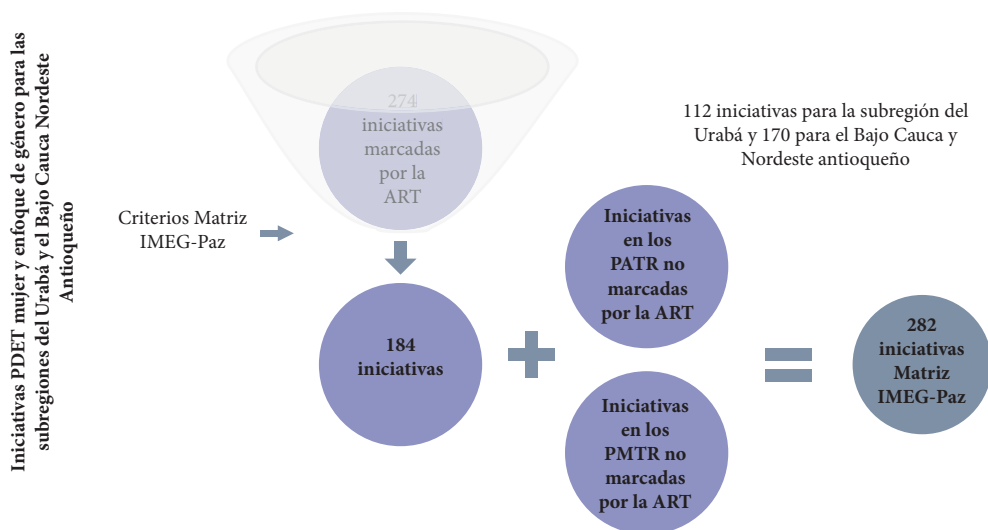
Esta discrepancia obedece a los diferentes criterios utilizados al momento de clasificar las iniciativas. En este sentido, el criterio de la ART no es claro. Para ilustrar esto, en iniciativas como “construir parques recreativos en la zona rural de Cauca, Departamento de Antioquia”, sin desmeritar su importancia, no es posible vislumbrar la razón por la cual la ART la marca con la etiqueta Género y mujer rural. Por su parte, en la Matriz IMEG-Paz se tuvo en cuenta que la iniciativa cumpliera con alguno de los siguientes criterios para codificarla como 2:

- La iniciativa incorpora explícitamente una medida a favor de las mujeres más allá del lenguaje incluyente.
- La iniciativa incorpora explícitamente el enfoque de género más allá de la mención de enfoque diferencial, pues hay diversos tipos de enfoques diferenciales como el etario o para personas en condición de discapacidad.
- La iniciativa incorpora explícitamente una medida a favor de la población LGBTI.
- La iniciativa aborda problemáticas social e históricamente vinculadas a las mujeres y con un gran impacto sobre las mismas, tal como el embarazo adolescente o la prostitución.

Los resultados de este ejercicio pueden ser consultados en Botero y Serrano (2021). En el caso de las subregiones del Urabá y del Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño se quiso ir más allá, y una vez se hizo el filtro de las

4.606 iniciativas marcadas por la ART, se contrastó esta información con la de los 21 PMTR y los 2 PATR de estas subregiones, lo que conllevó a incluir en la Matriz IMEG-Paz iniciativas que, aunque no habían sido marcadas por la ART, contenían medidas con enfoque de género, como, por ejemplo, “implementar educación secundaria completa en media técnica vocacional con énfasis en agropecuaria y portuaria para la formación integral de mujeres y jóvenes” (ART, 2018). En la Figura 5 se exponen los resultados de estos ejercicios de filtración y clasificación, de acuerdo con los cuales la Matriz ART y la IMEG-Paz tienen solo el 65% de las iniciativas en común.

Figura 5 Número de iniciativas PDET mujer y enfoque de género Matriz IMEG-Paz



Nota. La figura muestra el resumen de las iniciativas mujer y enfoque de género para las subregiones Urabá, Bajo Cauca y Nordeste antioqueño.

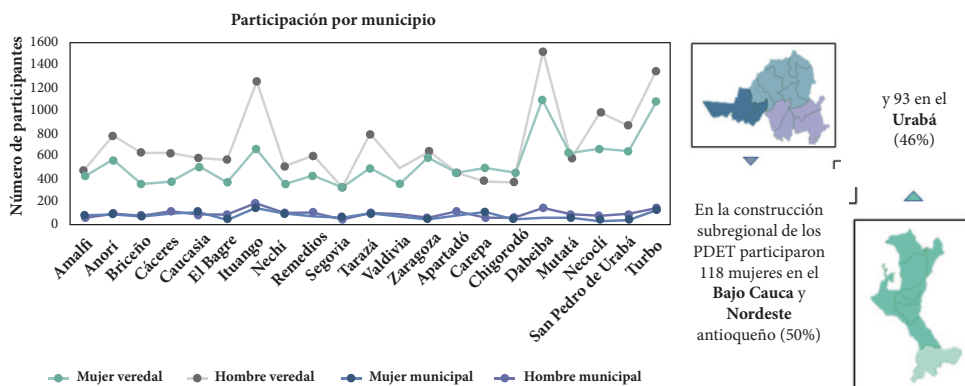
Una vez se filtraron las iniciativas en la Matriz IMEG-Paz, se empleó, para analizar la pertinencia de estas iniciativas a la luz de los ocho pilares de los PDET, bibliografía adicional y el marco conceptual, diferentes sistemas de información y conocimientos que nos compartieron tres mujeres del movimiento social en Necoclí e Ituango, una funcionaria en puesto de coordinación dentro de la Secretaría de las Mujeres de Antioquia, y una integrante del equipo del Instituto Kroc en distintitos diálogos sostenidos en forma de entrevistas semiestructuradas. Los aportes realizados por estas actoras claves se irán incluyendo a lo largo del texto. El producto de

la sistematización y análisis de todas las fuentes consultadas se consignará en el apartado de resultados.

Resultados

En el proceso PDET de las subregiones Bajo Cauca y Nordeste antioqueño participaron casi 30.000 personas en el territorio (ver Figura 6). Las mujeres tuvieron una representación cercana al 44%; ello, en parte, gracias al impulso que desde la ART se dio a su involucramiento. No obstante, hubo algunas limitaciones para la participación real, más que numérica, de las mujeres. La Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación señaló, por ejemplo, el lenguaje técnico, el desconocimiento por parte de las mujeres rurales de la mecánica de los PDET y el reducido número de funcionarios y funcionarias con conocimiento en enfoque de género como algunos de los obstáculos para la participación efectiva en las discusiones alrededor de estos programas (CINEP y CERAC, 2018).

Figura 6 Participación en los procesos PDET por género y fase



Nota. Resumen de la participación de las mujeres por municipio. A partir de la ART (comunicación personal, radicado 20212300103012, noviembre 3 de 2021).

Por su parte, una de las mujeres con las que se conversó, residente de Necoclí, quien hizo parte del proceso PDET en el Urabá antioqueño, señaló que participar en la construcción de los PDET “fue una tarea muy difícil, porque fue movilizarnos desde el casco urbano a cada uno de esos corregimientos, hacer la tarea, hacer el ejercicio; y todavía no encontramos esas mujeres conscientes en su totalidad del tema de género, y menos en

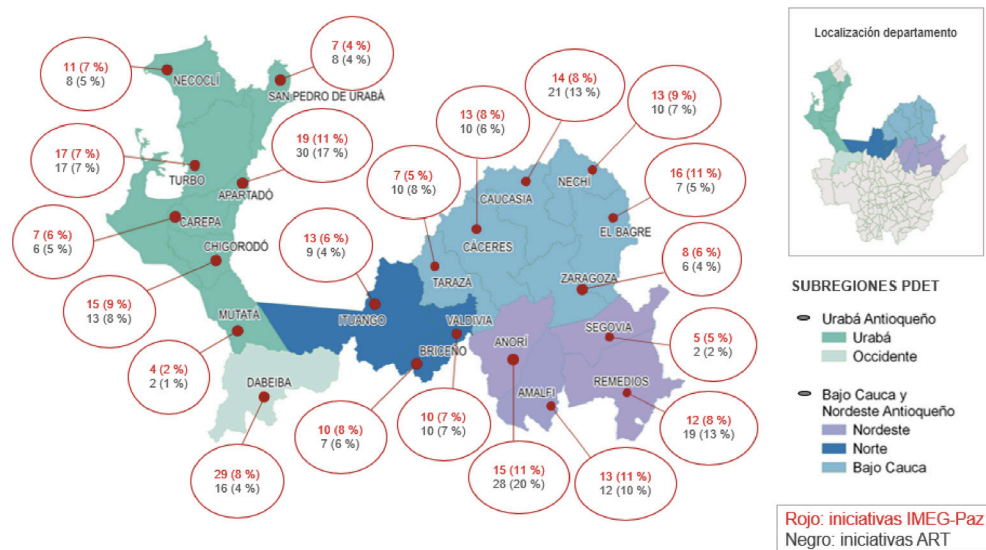
el sector rural” (Comunicación personal, octubre 19 de 2020). Añadió que, desde su experiencia, fueron los grupos de mujeres y no los funcionarios, los que orientaron a las mujeres en los corregimientos en cuanto a que esos también eran espacios en los que se podía requerir acciones específicas en favor de las mujeres.

En adición a las dificultades expuestas anteriormente para la real participación de las mujeres en la construcción de los PDET, el enlace territorial del Instituto Kroc también llamó la atención en cuanto a la desatención que hubo sobre las limitaciones que significaban las actividades de cuidado para la participación de las campesinas, puesto que estas recaen principalmente en ellas; el desconocimiento de las mujeres rurales sobre cómo funcionan este tipo de mecanismos, dado que no están habituadas a participar de los mismos; y la insuficiente disposición de traductores por parte de la institucionalidad que conllevó a que, aun cuando las mujeres indígenas hicieran presencia en los ejercicios participativos, no pudieran entender lo que se discutía, ya que en su mayoría no hablaban español y, asimismo, esta situación hizo que dependieran de los traductores hombres propios de la comunidad, quienes podían no dar cuenta fielmente de lo expresado por las mujeres (Comunicación personal, octubre 9 de 2020). Finalmente, es importante anotar que a lo largo de la construcción de los PDET no hubo una apuesta clara para fomentar decididamente la participación de la población LGBTI.

Pese a esto, los PDET se configuran en un importante ejemplo de participación de las mujeres que sirve de base para ejercicios futuros de desarrollo territorial con enfoque de género. Una de las mujeres de Ituango expresaba que, “el futuro es esperanzador, existen unos lineamientos, existen unos PDET que están articulados al Plan de Desarrollo Municipal, hay con que trabajar, hay es que rogar a Dios que esta situación cambie, que la pandemia deje avanzar” (comunicación personal, octubre 26 de 2020).

De este proceso salieron 274 iniciativas para las dos subregiones analizadas, según la ART, y 282, según la Matriz IMEG-Paz. De estas últimas, se contabilizan 3 iniciativas subregionales para el Urabá y 21 para el Bajo Cauca y Nordeste, el resto de las iniciativas se distribuyen a nivel municipal como se muestra en la Figura 7.

Figura 7 Contraste entre el número de iniciativas identificadas por la Matriz IMEG-Paz y la ART; porcentaje que representan respecto al número total de iniciativas de cada PMTR

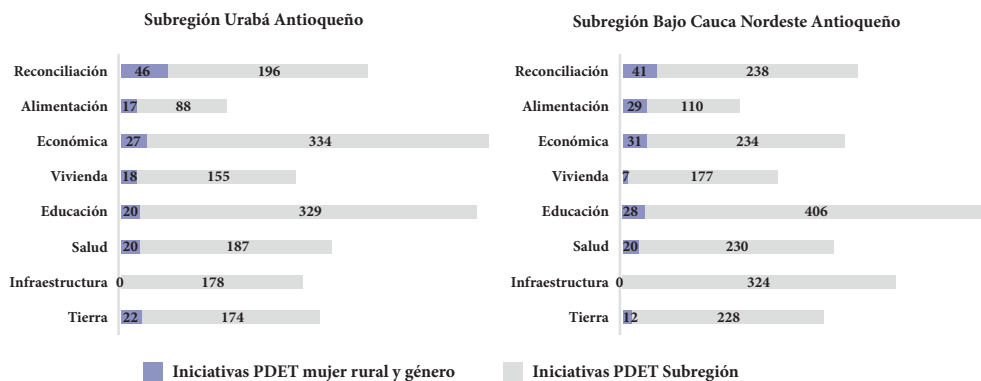


Nota. Iniciativas identificadas en la Matriz IMEG-Paz. Fuente. A partir de la ART (Comunicación personal, octubre 16 de 2020); y de la Matriz IMEG-Paz, con información de los 21 PMTR.

Los municipios del Urabá que registran más iniciativas son Dabeiba, Turbo y Apartadó. En este último las iniciativas hacia las mujeres o con enfoque de género tienen la participación más alta en relación con el total de las iniciativas del municipio con un 11%. En contraste, Mutatá es el municipio con menor número de iniciativas. Por su parte, en el Bajo Cauca y Nordeste, los municipios de El Bagre y Anorí tienen el mayor número de iniciativas para las mujeres o con enfoque de género, las que representan, igualmente, un 11% del total de iniciativas en los municipios. El municipio con menos iniciativas es Segovia.

En cuanto a los pilares, la mayoría de las iniciativas en ambas subregiones se concentran en el pilar de reactivación económica y en el de reconciliación. Por su parte, el pilar con menos iniciativas en el Bajo Cauca es el relacionado con tierras, mientras que en el Urabá es el del derecho a la alimentación. El análisis de estas iniciativas por cada uno de los pilares se realiza a continuación.

Figura 8 Distribución porcentual de las iniciativas PDET por pilar y subregión



Nota. Resumen de las iniciativas PDET mujer rural y género. A partir de la Matriz IMEG-Paz, con información de los 21 PMTR.

Resultados por pilares

Pilar 1. Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo

La tierra, que es la fuente de sustento y forma de vida para millones de campesinos y campesinas, ha nutrido el conflicto armado, cuya violencia se ha devuelto contra sus habitantes. Los problemas asociados a la tierra en el país son múltiples: concentración, despojo, desplazamiento, ocupación, falta de derechos de propiedad, cultivos ilícitos, etc. La desigualdad del sistema económico, el urbanocentrismo, y la violencia se han entremezclado afectando la vida de los pobladores rurales, erigiéndose como sujetos especialmente vulnerables las mujeres quienes, además, soportan un régimen de tenencia de la tierra patriarcal. De acuerdo con Meertens:

el acceso a la tierra de las mujeres campesinas se ha resumido en una sola frase: *dueñas de tierras sólo a través de un hombre*. Su cotidianidad se desenvolvía en medio de economías campesinas basadas en el trabajo familiar, pero sin el reconocimiento de sus aportes económicos o la formalización de sus derechos a la propiedad. El control sobre los recursos productivos, tradicionalmente en manos de los hombres, se reforzaba con políticas de reforma agraria y de

desarrollo rural que se dirigían a la familia campesina encabezada por un hombre productor. (2016, pp. 91-92)

Pese a que Colombia no tiene un catastro rural actual, según el último Censo Nacional Agropecuario realizado en 2014, las mujeres siguen teniendo una menor participación en las Unidades de Producción Agropecuaria (UPA) de personas naturales del área rural dispersa como responsables de la producción. Por ejemplo, en la subregión del Urabá, de las 13.957 UPA de personas naturales contabilizadas, el 53,9% tenían como responsables de la producción a hombres, el 21,1 % a mujeres, y el 7 % a hombres y mujeres. En el Bajo Cauca y Nordeste, por su parte, en el 61,3 % de las 17.999 UPA contabilizadas, las decisiones de producción estaban a cargo de hombres, mientras que las mujeres tomaban la decisión solo en el 18,2 % y en el 6% la decisión era compartida (ver Tabla 1). Esto se corresponde con los resultados nacionales en los que más del 60 % de las UPA tenían como responsable de la producción a un hombre.

Tabla 1 *Mujeres productoras. Unidades de Producción Agrícola (UPA) de personas naturales en el área rural dispersa según el sexo*

Subregión	Total UPA	TOTAL			
		UPA con responsables de la producción			
		Solo hombres	Solo mujeres	Mujeres y hombres	NR
Urabá antioqueño	13.957	7.524	2.943	1.055	2.435
Bajo Cauca y Nordeste antioqueño	17.999	11.029	3.276	1.086	2.608

Nota. A partir del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2016) con información del 3er Censo Nacional Agropecuario, 2014.

Pese a la importancia del acceso a la tierra, las dos subregiones solo incorporan 26 medidas en este primer pilar, con una amplia diferencia en número entre el Bajo Cauca con 22 iniciativas y el Urabá con 4. Estas últimas se concentran en Dabeiba con tres iniciativas direccionadas a la gestión de subsidios y créditos para que las mujeres cabeza de hogar puedan acceder a tierra, así como titular tierras improductivas a mujeres cabeza de hogar y jóvenes emprendedoras de comunidades indígenas del municipio. Pero en Dabeiba no solo hay presencia en número, sino que las iniciativas tienen

como cualidad que, a diferencia de la mayoría de las medidas para mujeres del pilar 1, estas fueron construidas única y exclusivamente para mujeres. En contraste, en el caso del Bajo Cauca, la mayoría de las iniciativas se refieren a priorización de mujeres o enfoque de género en medidas más generales relacionadas con aprovechamiento de baldíos, adjudicación de predios, formalización y legalización de la tierra, y subsidios y créditos para compra. Todas estas medidas apuntan, efectivamente, a reducir la desigualdad en el acceso a tierra por parte de las mujeres rurales, no obstante, se presentan de forma muy disímil en los diversos municipios, al punto de que algunos como Segovia o Zaragoza no tienen ninguna medida en este sentido, y la única iniciativa subregional dice que:

Se proponen estrategias como: oficinas municipales o unidades móviles itinerantes, asimismo continuar de manera progresiva con los planes de ordenamiento social de la propiedad rural, estas últimas se deben organizar en tres subregiones: Bajo Cauca, Norte y nordeste Antioqueño con Procesos de adjudicación y formalización, alimentar el fondo de tierras, que se dé una atención especial para el acceso y formalización de tierras a la mujer rural y grupos étnicos. Fomentando una mayor participación comunitaria y de las organizaciones, JAC, comunitarias, productoras, sociales y campesinas; y por último que se desarrollen alianzas con las Oficinas de Catastro municipal y departamental y oficinas de instrumentos públicos. (ART, 2018)

Pese a la importancia de estas iniciativas y las oportunidades que representan, el hecho de que no haya una presencia subregional uniforme es una limitación para un desarrollo equitativo a nivel regional, lo que es particularmente grave en el caso del Urabá. El acceso a la tierra es un factor decisivo para mejorar la calidad de vida de las mujeres rurales y se relaciona directamente con otros elementos fundamentales para la transformación del campo como lo son el de vivienda, agua potable y saneamiento, derecho a la alimentación y reactivación económica y producción agropecuaria.

Pilar 2. Infraestructura y adecuación de tierras

En este pilar no se registran iniciativas para mujeres de acuerdo con la Matriz IMEG-Paz, aunque la ART marca como mujer rural y género la iniciativa: “Gestionar puntos de conectividad en todas las sedes, centros e instituciones educativas de todos los resguardos indígenas, consejos comunitarios y núcleos veredales” (ART, comunicación personal, radicado

20212300048592, mayo 28 de 2021). Pero, aunque esta medida tiene un componente étnico, no se distingue enfoque de género en ella. Este vacío se puede relacionar con el rezago general de las cuestiones de género en proyectos de infraestructura. Este tema podría explorarse desde tres ángulos:

a). Proyectos de infraestructura que tengan en cuenta las necesidades específicas de las mujeres como, por ejemplo, el uso que hacen de los caminos a partir de sus patrones de desplazamiento, o su difícil acceso a sistemas de riego, fruto de los estereotipos y roles de género que impiden que a las mujeres rurales se les asocie como productoras agrarias, así como por la falta de acceso a la propiedad de la tierra y a recursos económicos. En este sentido, no se consignó ninguna iniciativa, de hecho, muchas mujeres tampoco relacionan sus problemáticas con este pilar. Una de las mujeres de Ituango con las que se dialogó comentó que “los hombres siempre piden caminos, carreteras y puentes, aunque eso mejora la vida de las mujeres, pero las necesidades de las mujeres son otras... [Las mujeres que participaron en el proceso PDET] estuvieron muy conectadas con el tema de los fortalecimientos de las redes de mujeres, el tema de las huertas, como también una casa para las mujeres... hace falta la conformación de un equipo interdisciplinario para atender necesidades médicas, legales, psicológicas...” (Comunicación personal, 26 de octubre de 2020).

b). Obras de infraestructura específica para mujeres. En esta dirección sí se contemplan algunas iniciativas como las casas de la mujer, sin embargo, estas están ubicadas en el pilar 8 sobre reconciliación y paz. En este pilar las propuestas estuvieron mayormente enfocadas a obras como pavimentación de vías, edificación de puentes, construcción de sistemas de riego, mejoramiento y ampliación de caminos, instalación de antenas y paneles, etc.

c). Otro factor que se vincula también al pilar sobre reactivación económica, es el de empleabilidad. Las obras de infraestructura son una fuente de empleo importante, de acuerdo con la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), en 2020 el 8% de las personas en Antioquia se ocuparon en actividades asociadas a la construcción (DANE, 2021). No obstante, mientras que en el trimestre septiembre-noviembre de 2021, esta rama ocupaba al 11% de los hombres, en el caso de las mujeres el porcentaje fue tan solo del 1% (DANE,

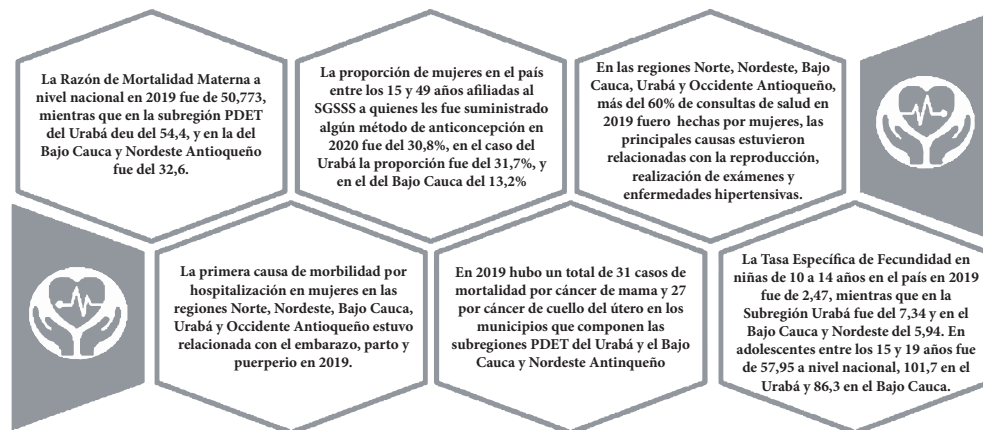
2022), cifra que es una constante. A pesar de esto, en el pilar de infraestructura de las dos subregiones no se incluyeron iniciativas que vincularan las obras con generación de empleo para las mujeres.

Por lo anterior, es importante que en la implementación de las distintas medidas se involucre de forma activa a las mujeres para que los distintos proyectos de infraestructura a desarrollar como parte de los PDET se configuren en oportunidades para las mujeres rurales y contribuyan al cierre de brechas.

Pilar 3. Salud rural

Este es uno de los pilares en el que se concentra el mayor número de iniciativas, en gran medida, por aquellas que están dirigidas a mujeres gestantes y lactantes como la construcción o adecuación de unidades materno infantil o la capacitación a parteras. Esta focalización podría estar vinculada a que el mayor número de consultas realizadas por mujeres en el sistema de salud se relaciona con cuestiones ligadas a la salud reproductiva. De igual forma, otros indicadores, como los referentes a embarazo infantil y adolescente (ver Figura 9), dan cuenta de la necesidad de abordar estas cuestiones en las subregiones.

Figura 9 Indicadores de salud de las mujeres



Nota. Resumen de los indicadores de salud dentro del pilar 3. A partir de Secretaría Seccional de Salud y Protección Social de Antioquia (2021), y UNFPA y Gobierno de Colombia (2021).

Pese a que la mayoría de las iniciativas están direccionadas a mujeres embarazadas o lactantes, hay otras propuestas, pocas, relacionadas con salud mental, brigadas de salud para mujeres rurales, planificación familiar, prevención del embarazo adolescente, ruta de atención en salud para mujeres víctimas de violencia sexual, prevención del cáncer de mama y cuello uterino, etc. Cabe aclarar que estas iniciativas pueden estar incluidas solo en alguno de los 21 municipios que comprenden las dos subregiones, puesto que, en general, hay una gran disparidad en el número de medidas para mujeres o con enfoque de género que cada municipio incorpora. Por ejemplo, municipios como Briceño, Segovia, Tarazá o San Pedro no tienen medidas para las mujeres rurales en el pilar de salud. También se debe señalar que algunos de estos temas son recogidos en otros pilares como es el caso de las iniciativas relativas a la prevención del embarazo adolescente en el pilar de Educación rural, o las relacionadas con rutas de atención para víctimas de violencia en el pilar sobre Reconciliación, Convivencia y Construcción de Paz.

Las cifras sobre salud reproductiva en las subregiones PDET son dicientes sobre las condiciones socioeconómicas de las mujeres y entrañan la necesidad de aumentar el acceso a servicios de salud, incluyendo atención especializada, en condiciones de dignidad y que tenga en cuenta las necesidades y prácticas particulares de las mujeres étnicas y rurales. También da cuenta de la violencia hacia las niñas y mujeres en las subregiones que se refleja en las altas tasas de fecundidad en menores de 14 años. Ya en la sentencia C-085/16, la Corte Constitucional advertía que:

hacen falta medidas en materia de lucha contra la violencia sexual infantil y prevención del embarazo adolescente, pues los distintos informes dan cuenta de que la problemática sigue creciendo en los últimos años... las niñas y adolescentes de las zonas rurales son quienes se ven mayormente afectadas por esta grave situación... Teniendo en cuenta al carácter prioritario de los derechos de las niñas y los niños en Colombia, es pertinente adelantar un examen riguroso de la política pública en materia de educación para la sexualidad y prevención de la violencia sexual infantil. (2016, p. 54)

Sin embargo, las iniciativas no se enfocan mucho en estos temas, los cuales tampoco son abordados ampliamente en el pilar de educación.

Pilar 4. Educación rural y primera infancia

Por lo regular, las zonas rurales tienen un menor acceso al sistema educativo que las zonas urbanas. Por ejemplo, de acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) del DANE, en 2018 la tasa de analfabetismo en Antioquia fue de 4,46. Esta tasa fue del 3% en áreas urbanas, mientras que en la ruralidad alcanzó el 10,79% (DNP, s.f.a). Esto muestra la necesidad de apostarle a la educación de niñas, niños y adolescentes rurales.

En cuanto a las iniciativas para mujeres rurales, una gran cantidad de ellas están dirigidas a capacitación y formación para el trabajo. Esto seguramente obedece a que, aun en las difíciles condiciones del campo, las mujeres acceden a la educación básica primaria y secundaria de forma paritaria, gracias a las luchas de los movimientos feministas y de mujeres. Sin embargo, lo anterior no ha logrado traducirse en igualdad en términos de oportunidades laborales, por lo que estas iniciativas estarían entrelazadas con las del pilar sobre reactivación económica.

Otras iniciativas a las que se hace referencia en algunos PMTR se relacionarían con programas de becas y subsidios en educación superior, educación en sexualidad y respeto a la diversidad, prevención del embarazo, o flexibilización en los mecanismos de admisión a las instituciones de educación superior para mujeres indígenas. El enfoque de algunas de estas iniciativas no es muy claro como en el caso de “capacitar a los profesores del municipio de Necoclí - Antioquia en el manejo, disciplina y orientación sexuales y reproductivos” (ART, 2018) o de “Capacitar y formar las mujeres y madres de las veredas de Apartadó en temas relacionados con el cuidado y atención a los niños y niñas” (ART, 2018). Este último tipo de iniciativas pueden contribuir a reforzar estereotipos de género. Por supuesto que las actividades de cuidado son esenciales en una sociedad, pero es necesaria su redistribución para evitar que estas recaigan principalmente en las mujeres. También es fundamental acompañar ese tipo de iniciativas con el reconocimiento económico de los trabajos domésticos y de cuidado para enfrentar la feminización de la pobreza.

Por último, una apuesta que hubiese sido interesante en este pilar y no aparece se relaciona con la formación en temas de género, empezando por los profesores que son quienes tiene por labor guiar a los y las estudiantes y ejercen una gran influencia sobre los mismos. Además, su posición de

autoridad también implica que muchas niñas y adolescentes queden en posiciones de desventaja y vulnerabilidad frente a docentes abusivos y machistas, que conozcan sus derechos puede ser un primer instrumento de cuidado. En este sentido, la líder social con la cual se habló en Necoclí, planteó: “qué bueno que funcionarios y servidores públicos y docentes, plantas educativas, los profesores, fueran formados en perspectiva de género, porque si no entonces ahí tenemos la primera barrera grandísima. En los colegios aún siguen los profesores cambiando notas por mostraditas de senos, por una cita amorosa, entonces qué bueno que empezando por esos funcionarios o servidores públicos fueran formados en perspectiva de género” (Comunicación personal, octubre 19 de 2020). Por supuesto, la educación sola no es suficiente, pero sí tiene un gran potencial para ir erradicando las violencias estructurales contra las mujeres y las niñas, tan arraigadas culturalmente.

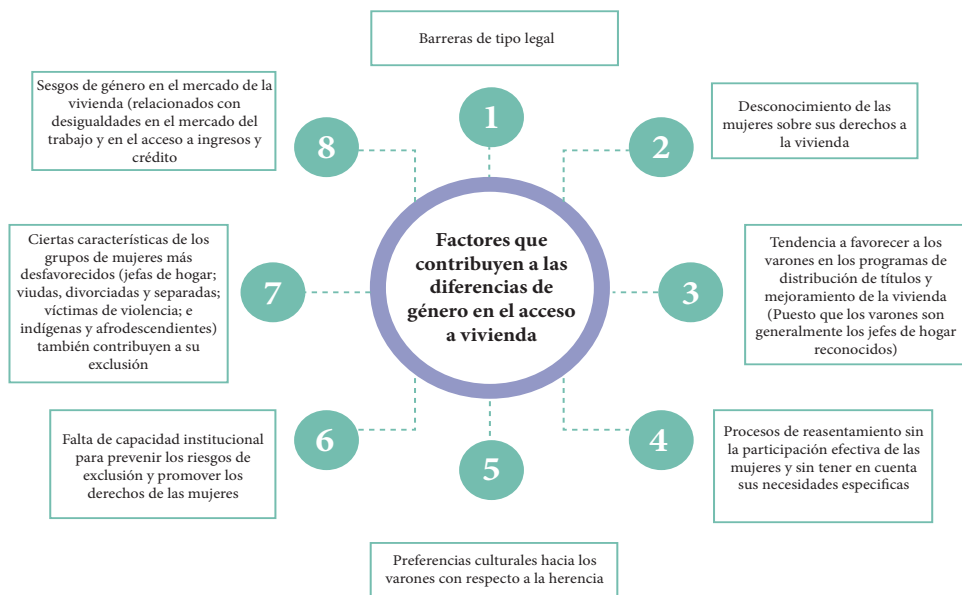
Pilar 5. Vivienda, agua potable y saneamiento básico rural

El poseer vivienda es un elemento que favorece que las mujeres tengan una mayor calidad de vida, ya que se conecta directamente con su capacidad y autonomía socioeconómica y, en este sentido, las deja menos expuestas a situaciones de violencia. No obstante, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) identifica algunos factores que promueven las diferencias de género en el acceso a vivienda y les dificulta a las mujeres ser propietarias. Estos factores se enuncian en el Figura 10.

En general, estas barreras o limitaciones para que las mujeres sean propietarias se respaldan en normas consuetudinarias o prácticas generalizadas establecidas al interior de un sistema patriarcal en el que los hombres son los que ejercen el control sobre la propiedad. Sin embargo, en Colombia no es posible conocer con certeza el estado real de la propiedad de la vivienda por parte de las mujeres, en gran medida por la alta informalidad general en la tenencia de inmuebles en el país -lo cual se conecta con el pilar 1, en lo que respecta a la propiedad de la tierra-, situación que se agrava en contextos rurales. De acuerdo con la Consejería Presidencial para la gestión y el cumplimiento

Con corte a enero de 2019, el 66 % del territorio nacional tenía información catastral desactualizada, el 28,32 % no contaba con formación catastral y solo el 5,68 % del territorio nacional tenía información actualizada. Adicionalmente, se estima que aproximadamente el 60 % de la tierra rural en Colombia es de tenencia informal. (2021, p. 29)

Figura 10 Factores que contribuyen a las diferencias de género en el acceso a vivienda



Nota. Resumen de algunos factores que promueven las diferencias de género en el acceso a vivienda y les dificulta a las mujeres ser propietarias. A partir del BID (2014).

A la mayor prevalencia de tenencia informal de la propiedad en zonas rurales, se le suma las peores condiciones estructurales de las viviendas. Por ejemplo, según el CNPV de 2018, mientras en la cabecera de un municipio como Dabeiba el déficit habitacional es del 29.83%, en los centros poblados y rural disperso es del 95.59%. En promedio, el déficit habitacional en hombres en las cabeceras municipales de los municipios que conforman las dos regiones PDET es del 45.59%, mientras que en mujeres es del 46.20%. En los centros poblados y rurales de estas subregiones el promedio es de 94.99% para hombres y 95,11 para mujeres (DANE, s.f.). Aunque la diferencia entre municipio y municipio puede ser muy grande, hay algunos como Necoclí, Turbo, El Bagre y Nechí en los que el déficit es mayor al 98% tanto para hombres como para mujeres, en contextos rurales o urbanos.

Aunque el país carece de datos claros, la calidad de las mujeres como propietarias en el ámbito formal pareciera haber mejorado notablemente con los años gracias a iniciativas como la Ley 1232 de 2008, "Por la cual se

modifica la Ley 82 de 1993, Ley Mujer Cabeza de Familia y se dictan otras disposiciones". Esta ley tiene varios apartados concernientes a generar incentivos para que las mujeres cabeza de familia accedan a los programas de vivienda. Sin embargo, el alcance de este tipo de medidas es menor en el contexto informal de la ruralidad y en municipios con escasos recursos y proyectos de vivienda. Por ello, las iniciativas PDET para las dos subregiones están orientadas en consonancia con la normatividad y políticas nacionales, esto es, priorizando a las madres cabeza de familia en proyectos de mejoramiento o construcción de vivienda nueva en los distintos municipios. Solo algunas de las 24 iniciativas hacen referencia a temas diferentes.

De hecho, en la reciente Política Pública de Vivienda Rural también se prioriza a los hogares con jefatura femenina. Aunque llama la atención que, de todas las iniciativas PDET de las dos subregiones, aproximadamente una cuarta parte hace referencia a las mujeres en conexión a su rol de madres, es decir, son medidas para mujeres embarazadas, gestantes, lactantes o cabezas de hogar. Esto no deja de ser una priorización, considerando que los hogares con jefatura femenina suelen estar más empobrecidos y tienen menores posibilidades de acceder a vivienda, por lo que es relevante generar medidas para que estas puedan eliminar las barreras estructurales que enfrentan.

Pilar 6. Reactivación económica y producción agropecuaria

La generación de ingresos y recursos propios por parte de las mujeres es una acción fundamental de gran interrelación con los demás pilares PDET y, en general, con el acceso a bienes y servicios sociales como salud, educación, alimentación, vivienda, etc., vinculados a condiciones de vida digna. Asimismo, cuestiones como la formación básica, técnica o profesional, o la propiedad de la tierra, afectan las posibilidades laborales y de generación de ingresos de las mujeres. Por ejemplo, una de las mujeres con las que se dialogó, y que se encuentra desarrollando, junto con su organización, un Proyecto Productivo PDET en Ituango, contaba que:

Existe mucho que el hombre sea el dueño de la tierra, él solito. Inclusive pasó que cuando estábamos recogiendo la documentación para uno de los proyectos productivos dirigidos a las mujeres rurales, una señora se anotó para tener el proyecto en su finca, pero cuando la llamamos para que nos enviara cualquier tipo de documento que ella tuviera sobre la propiedad de la finca, contestó el esposo y que

furia se pegó que porque ella no le pidió permiso, que él “no había autorizado”, que “todo había que hacerlo con autorización de él”, y que “él no iba a dar los documentos porque de pronto le roban la tierra”... La señora se quedó por fuera del proyecto por esa situación. (Comunicación personal, octubre 26 de 2020)

Concomitante a la importancia del pilar, se encuentran las grandes brechas que persisten entre hombres y mujeres rurales en este punto. De acuerdo con el Censo 2018¹, la Tasa de Ocupación² (TO) de los hombres en la subregión del Bajo Cauca y Nordeste fue del 63,8%, mientras que la de las mujeres fue del 22,6%, representando una brecha del 41,2%. En la región del Urabá, la TO para hombres fue del 59,1% y para mujeres el 23,1%, una diferencia del 36%. Por su parte, la Tasa Global de Participación³ (TGP) en el Bajo Cauca y Nordeste fue del 68,6% para hombres y 25,4% para mujeres; en el Urabá fue del 64,6% para hombres y 26,7% para mujeres (ART, 2021).

Lo anterior es preocupante cuando se observa el nivel con el que participan las mujeres en la jefatura de hogar en los PDET, rol que suele asociarse con el proveedor y generador de ingresos. De acuerdo con estimaciones hechas con el Censo 2018, el 40% de los jefes de hogar en los PDET son mujeres, pasando a 45% en territorio urbano, donde el desempleo para mujeres (15%) es mayor en 2 p.p. a la de hombres, mientras que jefatura de hogar en territorio rural es del 31% para mujeres, donde el desempleo es de 12%, mayor en 4 p.p. que el de los hombres, representando una brecha mayor de ocupación entre lo urbano y rural. Teniendo en cuenta este contexto, es importante resaltar el reto que existe por aumentar la participación de las mujeres en el mercado laboral y resaltar su rol en el sistema productivo (ART, 2021, p. 14).

¹ Las cifras de desempleo calculadas a partir del CNPV pueden estar sobreestimadas en comparación con otros instrumentos como la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) debido a la diferencia en las metodologías, sin embargo, sirven de referencia.

² La población ocupada sería aquella “de 10 años o más que durante la semana anterior i) trabajaron por lo menos 1 hora y obtuvieron un ingreso, ii) trabajaron sin remuneración, & iii) no trabajaron, pero obtuvieron ingresos por alguna actividad” (ART, 2021, p. 7

³ “Relación de la población que se encuentra ocupada, en búsqueda de trabajo o labores relacionadas y la población en edad de trabajar” (ART, 2021, p. 14).

Esta brecha en la TO es similar a la que arroja la Encuesta de Calidad de Vida 2019⁴ realizada por la Gobernación de Antioquia que marca una diferencia de 36 puntos porcentuales. Esta diferencia aumenta en las zonas rurales, en donde la brecha promedio es de 45 puntos para la Subregión del Urabá y de 41 puntos en la subregión del Bajo Cauca y Nordeste: siendo el porcentaje de ocupación promedio para hombres y mujeres rurales en los municipios que conforman la primera subregión del 62,3% y 17,7%, respectivamente; en la segunda subregión el porcentaje es del 59,4% en hombres y 18,1% en mujeres. Asimismo, entre las personas ocupadas, las mujeres suelen tener un promedio de ingresos más bajo que el de los hombres (ver Tabla 2).

Tabla 2 Promedio de ingresos de las personas ocupadas en las subregiones PDET por sexo

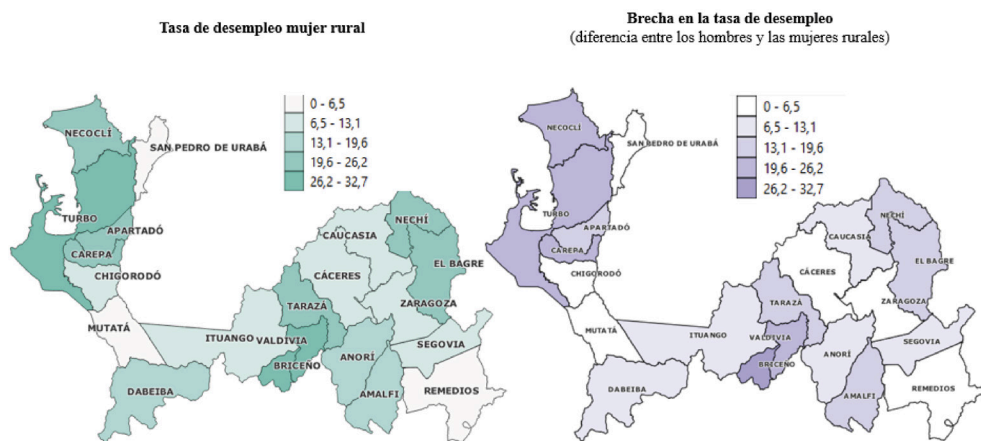
Subregión	Promedio de Ingresos		
	Hombre	Mujer	Diferencia
Urabá Antioqueño	612237	519157	-93079
Bajo Cauca Y Nordeste Antioqueño	657948	610996	-46951

Nota. A partir de Gobernación de Antioquia (2019).

Según esta misma encuesta, la tasa de desempleo en los municipios del Urabá es en promedio de 4,2% en hombres y 19,7% en mujeres, una diferencia de 15,5 p.p. En el Bajo Cauca es del 4,8% en hombres y 17,5% en mujeres, lo que significaría una brecha de 12,7 p.p. Para las zonas rurales la diferencia sería de 14 p.p. en el Urabá y 12,8 en el Bajo Cauca y Nordeste (Gobernación de Antioquia, 2019).

⁴ Esta encuesta tiene un diseño metodológico para una agregación departamental, por lo que pierde precisión para agregaciones menores, no obstante, se utiliza solamente con fines descriptivos.

Figura 11 Tasa de desempleo de las mujeres rurales en las subregiones PDET y brecha con relación a los hombres rurales



Nota. Tasa desempleo mujeres rurales. A partir de Gobernación de Antioquia (2019).

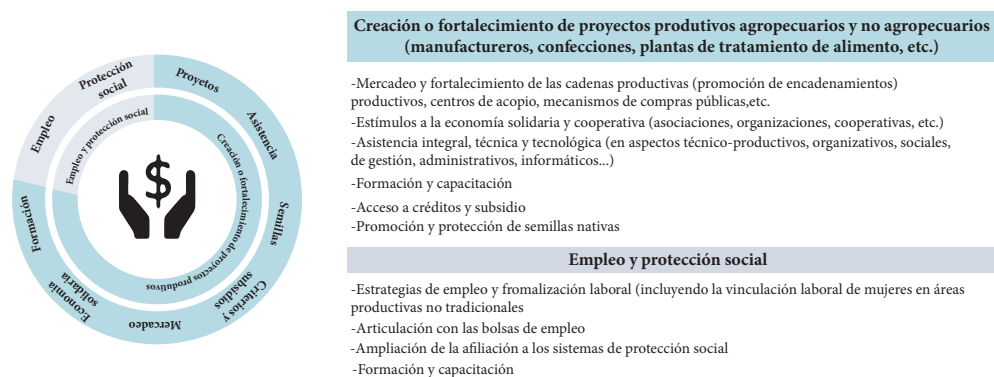
Lo anterior es explicado, parcialmente, porque las estructuras de división sexual del trabajo, según las cuales a los hombres se les asigna mayoritariamente el trabajo “productivo” remunerado, inserto en el mercado laboral, y a las mujeres las labores domésticas y de cuidado no remuneradas que aún se mantienen. Esta división se preserva de forma más marcada en las zonas rurales, representando un empobrecimiento tanto monetario como en tiempo para las mujeres. De acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo del DANE:

En el cuatrimestre enero-abril de 2021, el promedio total de horas de trabajo de las mujeres en zonas rurales es de 14 horas con 22 minutos diarios y reciben remuneración por el 38,1% del tiempo diario trabajado, es decir, que el 61,9% del tiempo restante es trabajo no remunerado. Por su parte, los hombres rurales trabajan diariamente en promedio 2 horas 27 minutos menos que las mujeres rurales, lo que corresponde a 11 horas con 55 minutos diarios y, de este tiempo, el 27,3% es trabajo no remunerado, de manera tal que reciben remuneración por el 72,7% del tiempo diario trabajado. (DANE y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2021, p. 44).

Asimismo, de acuerdo con la ART (2021), los dos sectores en los cuales se generaron más empleo en 2021 por inversión en los PDET fueron el de la construcción y el agropecuario, lo que mostraría la importancia de las estrategias de empleabilidad de las mujeres en áreas productivas no tradicionales que les permitan acceder en igualdad a las oportunidades originadas con ocasión de estos programas en las distintas subregiones.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, las más de 50 iniciativas PDET contabilizadas para las dos subregiones en este pilar se enfocan en priorizar a las mujeres o al enfoque de género en distintas acciones a desarrollar que podrían agruparse en dos estrategias: la generación de empleo para mujeres rurales, aunada a la vinculación a los sistemas de protección social como salud y pensión, y la generación o fortalecimiento de proyectos productivos acompañados de diferentes medidas como la asistencia técnica o el fortalecimiento de las cadenas productivas (ver Figura 12).

Figura 12 Estrategias PDET para la reactivación económica y producción agropecuaria con enfoque de género para las mujeres rurales



Nota. Resumen estrategias PDET. A partir del Gobierno de Colombia y FARC-EP (2016), y los distintos PMTR y PATR.

Aunque estas medidas no siempre hacen parte de todas las iniciativas, puesto que la forma y número de las mismas cambia de municipio en municipio. Es decir, en algunos casos se hablará de proyectos productivos integrales en, por ejemplo, apicultura, acompañados de asistencia técnica, fortalecimiento de la comercialización, subsidios, etc. Y en otros casos, el fortalecimiento de las cadenas productivas de un producto será una iniciativa independiente.

Es esencial que el acceso y priorización de las mujeres rurales en estas acciones no solo se queden en enunciados, puesto que más allá del fundamental rol social, comunitario, familiar y económico que desempeñan, la falta de autonomía afecta su proyecto de vida propio y su acceso a una vida en condiciones adecuadas.

Pilar 7. Derecho a la alimentación

De acuerdo con Silvia Federici “La tierra es la base material esencial para el trabajo de subsistencia de las mujeres, que a su vez es la principal fuente de ‘seguridad alimentaria’ de millones de personas en todo el mundo” (2013, p. 224). Aunque:

Es difícil estimar el alcance de la agricultura de subsistencia, ya que en su mayor parte no es un trabajo asalariado y a menudo no se produce en granjas formales. A esto habría que añadir que muchas de las mujeres que lo realizan no lo perciben como un trabajo. (Federici, 2013, p. 225)

A los valiosos, pero difícilmente cuantificables, aportes de las mujeres en la producción de alimentos, se suma su considerable contribución a la preparación de estos. Según el DANE y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2021), las mujeres rurales participan en el 83,7% del trabajo no remunerado en relación con los alimentos (preparar y servir la comida, recoger y lavar los platos, llevarle los alimentos al trabajo o sitio de estudio a los integrantes del hogar), en contraste con la participación de los hombres rurales que es del 25,7%. Aun cuando las mujeres rurales llevan a cabo estas importantes labores, seis de cada diez hogares con jefatura femenina presentan inseguridad alimentaria, en el caso de los hogares con jefatura masculina la cifra es de cuatro de cada diez (Ministerio de Salud y Protección Social, 2017).

Gran parte de las iniciativas PDET en este pilar se vinculan con la implementación de programas de atención integral en nutrición y de alimentación complementaria y entrega de alimentos o subsidios alimentarios, teniendo entre sus beneficiarios priorizados a las mujeres, especialmente a las gestantes y lactantes debido a sus necesidades nutricionales especiales y a las consecuencias que una adecuada dieta tiene en la salud de ellas, así como en la de los niños y niñas, y en el desarrollo de los fetos.

Otras iniciativas se relacionan con el desarrollo de proyectos productivos por parte de las mujeres, principalmente de las madres cabeza de familia para la generación de ingresos o para el autoconsumo, como las huertas urbanas -esto se conecta con el pilar 6-. También hay iniciativas focalizadas en capacitaciones sobre preparación o manipulación de alimentos. Aunque la formación en estas áreas es importante, también lo es, al igual que con las cuestiones del cuidado en general, la redistribución de las actividades asociadas con la preparación y suministro de alimentos para que no recaigan en forma desproporcionada sobre las mujeres rurales. Finalmente, hay otras iniciativas que aparecen en forma aislada en uno u otro municipio. Por ejemplo, los comedores comunitarios o la instauración de grupos de mujeres con conocimientos en recetas ancestrales, como en el caso de los resguardos indígenas de Chigorodó.

Es vital el cumplimiento de estas iniciativas que promueven el acceso a alimentos nutricionales y culturalmente adecuados para garantizar uno de los derechos más básicos de la humanidad, el de alimentarse en condiciones de dignidad.

Pilar 8. Reconciliación, convivencia y paz

Este es el pilar con mayor número de iniciativas para las mujeres o con enfoque de género en las dos subregiones. Además, los temas que abarcan las mismas son muy variados, los cuales se asocian a diversas problemáticas que enfrentan, con mayor intensidad, las mujeres rurales de estas zonas, como lo son la falta de participación política (es decir que solo tres de los 21 municipios de estas dos subregiones tengan alcaldesas) o la violencia de género (ver Tabla 3).

Tabla 3 Cifras de violencia contra las mujeres en las subregiones PDET

Subregión	Mujeres víctimas del conflicto*	Violencia basada en género		
		Tasa de violencia física**	Tasa de violencia psicológica**	Tasa de violencia sexual**
Urabá Antioqueño	248199	243,6	39,4	112,1
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	175897	149,1	18,6	110,0

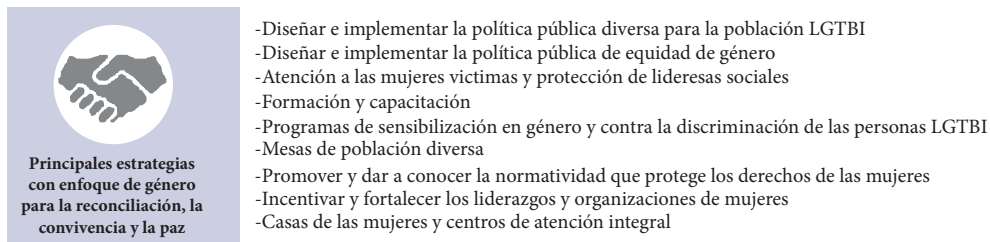
*Cifras del registro único de víctimas con fecha de corte a 28 de febrero de 2022 (según municipio de ocurrencia). *Por cada 100.000 mujeres. Cifras de 2020. Nota. A partir de UNFPA y Gobierno de Colombia (2021), y Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas (2022).

Claro está que las denuncias por violencia tienen un alto subregistro y las cifras difícilmente dan cuenta de la realidad. Como se explica en el XVIII informe sobre la situación de derechos humanos de las mujeres en Antioquia de Corporación Vamos Mujer y Corporación para la Vida Mujeres que Crean

Las bajas denuncias no son un indicador de garantía de derechos de las mujeres. Antes bien, los bajos registros y denuncias se ubicaron en zonas distantes de los centros urbanos de cada subregión, en municipios categorizados como rurales o rurales dispersos, donde son múltiples los obstáculos a enfrentar para acceder a rutas de atención. (2019, p. 18)

Este también es el pilar en el cual hay mayor número de iniciativas para la población LGBTI, las cuales son exiguas en el resto de los pilares. En la Figura 12 pueden apreciarse las principales estrategias que reúne este pilar a favor de las mujeres rurales y la población LGBTI. La real implementación de estas y todas las iniciativas PDET impactaría positivamente la vida de las mujeres rurales y sería un ejemplo, aun con sus fallas y limitaciones, de planificación territorial con perspectiva de género.

Figura 13 Principales estrategias con enfoque de género del pilar 8



Nota. Aproximación a las principales estrategias con enfoque de género del pilar 8. A partir de la Matriz IMEG-Paz

Consideraciones finales

La implementación de los PDET a corto plazo se dio por cumplida con la expedición de normas y adecuación institucional que se llevó a cabo, pero, sobre todo, con la construcción participativa de los PATR y los PMTR. Se espera que los PDET se implementen en los próximos 15

años -aunque el Decreto 893 de 2017 establecía 10 años- con la articulación de todos los actores involucrados. Sin embargo, los PATR aclaran que las iniciativas que serán implementadas son aquellas que, de las 32.808 construidas, se prioricen y viabilicen técnicamente de conformidad con los recursos disponibles. De ahí que sea primordial impulsar las iniciativas que faciliten el cierre de brechas de género en la ruralidad. Es de resaltar, en este sentido, la labor que han adelantado las diversas organizaciones de mujeres de cada municipio, y las regionales como la Ruta Pacífica o Mujeres que Crean, para fortalecer y promover este tipo de iniciativas.

Posteriormente a la firma de los PDET, se realizaron algunos eventos de socialización de resultados y se institucionalizaron mesas de impulso -ocho en cada subregión, una por cada pilar-, conformadas por distintas entidades de los tres niveles de gobierno e instituciones de cooperación internacional, las cuales han producido 128 planes de trabajo (CPEC, 2020). Estos planes han establecido 817 iniciativas a movilizar en la vigencia 2020-2021 en el Urabá antioqueño, y 1.070 en el Bajo Cauca (ART, s.f.b). Las iniciativas mujer rural y género incluidas en dichos planes fueron 47 (el 6%) y 91 (el 9%), respectivamente (ART, Comunicación personal, radicado 20202300061862, octubre 15 de 2020).

Por su parte, el artículo 6 del Decreto 893 de 2017 establece que “los PDET y los PATR deberán articularse y armonizarse con el Plan Nacional de Desarrollo, los planes de desarrollo de las entidades territoriales y demás instrumentos de planeación y ordenamiento del territorio”. La ART lideró este proceso de armonización que tuvo como resultado la incorporación de 12.257 iniciativas PDET en los Planes de Desarrollo Territorial (PDT). Los planes municipales del Bajo Cauca y Nordeste focalizaron 709 iniciativas, 53 con marcación de mujer rural y género; y los del Urabá antioqueño 519 y 41, respectivamente (ART, Comunicación personal, radicado 20202300061862, octubre 15 de 2020). Sin embargo, esta incorporación fue irregular en los distintos municipios, algunos como Mutatá y Zaragoza no registran iniciativas con marcación mujer y género en los PDT, de acuerdo con la ART.

En el caso de la Gobernación de Antioquia, el Plan de Desarrollo UNIDOS por la Vida 2020-2023 contiene 61 programas con sello PDET, entre ellos el programa “Mujeres constructoras de paz, promotoras de la no violencia” de la Secretaría de las Mujeres. En comunicación personal, la funcionaria con la cual se dialogó exponía que en Antioquia “se construye

un Plan Departamental de Mujeres y Paz, que da cumplimiento al capítulo de paz de la Política Pública Ordenanza 13 del 2019” (octubre 15 de 2020). Agregaba que en la elaboración de las políticas públicas de equidad de género se están

...priorizando a los 24 municipios solo por ser PDET. El Acuerdo sirve en términos de incidencia política y presupuestal, pues se tiene que poner el foco, se adquiere compromiso. Sin embargo, esto queda a merced de las decisiones de las gobernaciones y de las alcaldías. En el caso concreto de la Secretaría de las Mujeres de Antioquia, somos nosotras la que intencionamos, si no existiera un Acuerdo de paz, si no existieran los PDET y la ART coordinando las mesas de impulso, si no existiera esta intencionalidad, los municipios más golpeados por el conflicto no tendrían política de género, no se la estarían pensando... los municipios PDET son los que no tienen mesas de erradicación de violencias, que no tienen política pública, coinciden en que son los más atrasados en temas de género. (Comunicación personal, octubre 15 de 2020)

No obstante, la funcionaria de la Secretaría de las Mujeres llamaba la atención en cuanto a que, exceptuando la focalización de las regiones, no hay mucha diferencia hasta el momento en lo que harían con o sin PDET, ello debido a que mecanismos de implementación como el OCAD Paz se han centrado principalmente en el desarrollo de obras.

De igual forma, las dos subregiones cuentan actualmente con hojas de ruta para la implementación de los PDET, sin embargo, en estos documentos técnicos no es clara la estrategia diferencial para la promoción de las iniciativas a favor de las mujeres rurales que conlleve a un verdadero desarrollo territorial con enfoque de género. De acuerdo con la ART, de las 105 iniciativas marcadas con la etiqueta género y mujer rural en la Subregión del Urabá, y 169 en la Subregión del Bajo Cauca y Nordeste, cuentan con ruta de implementación activa 49 y 91, respectivamente (ART, s.f.a). Sin embargo, de la información que se presenta no es posible establecer cómo se está implementando el enfoque de género en las iniciativas ni cuál es su estado. Tanto en la Matriz de la ART como en la IMEG-Paz hay muy pocas iniciativas que sean exclusivas para mujeres, la mayoría simplemente hacen referencia a una priorización de las mujeres rurales o del enfoque de género, por lo que las iniciativas podrían aparecer en proceso de implementación sin estar necesariamente llevándose a cabo el proceso

de una forma que permita realmente el cierre de brechas y las generaciones de oportunidades para las mujeres.

Por lo anterior, es pertinente seguir indagando en la implementación a mediano y largo plazo de las iniciativas PDET con enfoque de género, especialmente por medio de un mayor trabajo de campo y acceso a fuentes secundarias que permitan profundizar más en el cómo se están materializando estas iniciativas en las vidas de las mujeres rurales en los distintos territorios.

Referencias

Agencia de Renovación del Territorio (ART). (s.f.a). *Avance en iniciativas PDET*. Recuperado el 1 de marzo de 2022 de <https://centralpdet.renovacionterritoio.gov.co/avance-en-iniciativas/>

Agencia de Renovación del Territorio (ART). (s.f.b). *Todo sobre el PDET*. Recuperado el 25 de octubre de 2020 de http://www.renovacionterritoio.gov.co/especiales/especial_PDET/

Agencia de Renovación del Territorio (ART). *Pacto Municipal para la Transformación Regional-PMTR*. Municipio de Apartadó. (17 de agosto de 2018). <https://www.renovacionterritoio.gov.co/descargar.php?idFile=25563>

Agencia de Renovación del Territorio (ART). *Pacto Municipal para la Transformación Regional-PMTR*. Municipio de Necoclí. (24 de agosto de 2018). <https://www.renovacionterritoio.gov.co/descargar.php?idFile=25568>

Agencia de Renovación del Territorio (ART). *Pacto Municipal para la Transformación Regional-PMTR*. Municipio de Zaragoza. (27 de noviembre de 2018). <https://www.renovacionterritoio.gov.co/descargar.php?idFile=25435>

Agencia de Renovación del Territorio (ART). *Plan de Acción para la Transformación Regional-PATR Subregión Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño*. (14 de diciembre de 2018). <https://www.renovacionterritoio.gov.co/descargar.php?idFile=24254>

Agencia de Renovación del Territorio (ART). (2021). *Empleo en el territorio PDET 2020*. <https://centralpdet.renovacionterritoio.gov.co/documentos/empleo-en-el-territorio-pdet-2020/>

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2014). Nota Técnica # IDB-TN-762. *Vivienda en el medio urbano. Nota Técnica Sectorial para la Incorporación del enfoque de Igualdad de Género*. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Vivienda-en-el-medio-urbano-Nota-T%C3%A9cnica-Sectorial-para-la-incorporaci%C3%B3n-del-enfoque-de-igualdad-de-g%C3%A9nero.pdf>

Botero Pulgarín, Angela. (2019). De los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): una oportunidad para la educación sostenible con perspectiva de géneros. *Revista En-Contexto*, 8(12), 69-91. <https://doi.org/10.53995/23463279.664>

Botero, Vanesa y Serrano, Ana. (2021). Reforma Rural Integral y construcción de paz para las mujeres en Colombia. *Estudios Políticos*, 62, 152-182. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n62a07>

Carrasco, C.; Borderías, C. y Torns, T. (2011). Introducción. El trabajo de cuidados: antecedentes históricos y debates actuales. En Carrasco, Borderías y Torns (eds.), *El trabajo de cuidados. Historia, teoría y políticas*. Madrid, España: Los libros de la Catarata. pp.13-95

Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP) y Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC). (2018). *Segundo informe de verificación de la implementación del Enfoque de Género en el Acuerdo Final de Paz en Colombia para los Verificadores Internacionales Felipe González y José Mujica (A.F. 6.3.2)*. Verificación internacional del acuerdo de paz. <https://www.verificacion.cerac.org/wp-content/uploads/2018/12/Segundo-Informe-de-Implementaci%C3%B3n-del-Enfoque-de-G%C3%A9nero-STCVI.pdf>

Colectivo Feminista Mercedes Olivera (CFMO). (2017). Promoción territorial de la mujer en las estructuras e instrumentos de organización y planificación desde una perspectiva de género. *Diversidad*, (12), 52-57.t6.

Comisión Económica para América Latina (CEPAL). (2019). *Planes de igualdad de género para América Latina y el Caribe*. Mapas de ruta para el desarrollo. https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/planes_de_igualdad_de_genero_en_america_latina_y_el_caribe._mapas_de_ruta_para_el_desarrollo.pdf

- Comisión Económica para América Latina (CEPAL). (2016). *Territorio e igualdad: planificación del desarrollo con perspectiva de género*. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/40665>
- Comisión Interamericana de Mujeres de la Organización de los Estados Americanos. (2020). *Las mujeres rurales, la agricultura y el desarrollo sostenible*. <https://www.oas.org/es/cim/docs/DocumentoPosicion-MujeresRurales-FINAL-ES.pdf>
- Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (CPEC). (2020). *Informe de gestión*. Agosto 7, 2018 - septiembre 30, 2020. 25 meses. Portal para la Paz. <http://www.portalparalapaz.gov.co/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=descargas&lFuncion=descargar&idFile=382>
- Consejería Presidencial para la gestión y cumplimiento. (2021). *Catastro multipropósito como herramienta de construcción de paz*. <https://www.swisstierrascolombia.com/wp-content/uploads/2021/11/Catastro-Multiproposito.pdf>
- Corporación Vamos Mujer y Corporación para la Vida Mujeres que Crean. (2019). *XVIII informe sobre la situación de violación de derechos humanos de las mujeres en Antioquia*. https://issuu.com/mujeresquecrean/docs/xviii_informe_sobre_la_situacion_de_violacion_de_derechos_humanos_de_las_mujeres_en_antioquia
- Corte Constitucional de Colombia. (2016). *Sentencia C-085/16*. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-085-16.htm>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MinAgricultura). (2021). *Situación de las mujeres rurales en Colombia*. Segunda edición. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/oct-2021-nota-estadistica-situacion-mujeres-rurales-colombia.pdf>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2016). *3er Censo Nacional Agropecuario*. Tomo 2 - Resultados. <https://www.dane.gov.co/files/images/foros/foro-de-entrega-de-resultados-y-cierre-3-censo-nacional-agropecuario/CNATomo2-Resultados.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2021). *Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). Mercado laboral*. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ml_depto/anexo_dep_20.xls

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2022). *Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). Mercado laboral - sexo*. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_genero/anexo_GEIH_sexo_nov21_ene22.xls

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (s. f.). *Déficit de vivienda (cuantitativo - cualitativo - habitacional)*. <https://dane.maps.arcgis.com/apps/MapSeries/index.html?appid=bacb0298984e-4be98ea28ca3eb9c6510>

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (s. f.a). Terridata. *Descargas*. Recuperado el 1 de marzo de 2022 de <https://terridata.dnp.gov.co/index-app.html#/descargas>

Escobar, Arturo. (2007). *La invención del tercer mundo. Construcción y destrucción del desarrollo*. Caracas: Fundación Editorial el perro y la rana.

Escobar, Arturo. (2012). Más allá del desarrollo: postdesarrollo y transiciones hacia el pluriverso. *Revista de antropología social*, (21), 23-62. https://doi.org/10.5209/rev_RASO.2012.v21.40049

Federici, Silvia. (2013). *Revolución en punto cero. Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas*. Ed. Traficantes de sueños. Madrid, España. <https://traficantes.net/sites/default/files/pdfs/Revolucion%20en%20punto%20cero-TdS.pdf>

Galtung, J. (1969). Violence, Peace, and Peace Research. *Journal of Peace Research*, 6(3), 167-191. <https://doi.org/10.1177/002234336900600301>

Galtung, J. (2014). La geopolítica de la Educación para la paz. Aprender a odiar la guerra, a amar la paz ya hacer algo al respecto. *Revista de Paz y Conflictos*, (7), 9-18.

Gobernación de Antioquia. (2019). *Encuesta de Calidad de Vida*. Recuperado el 1 de marzo de 2022 de <https://antioquia.gov.co/index.php/encuesta-calidad-de-vida-2019>

- Gobierno de Colombia y FARC-EP. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Portal para la Paz. <http://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/809/texto-del-acuerdo/>
- Lagarde, Marcela. (1996). *Género y feminismo*. Desarrollo humano y democracia. Ed. Horas y horas. Madrid, España.
- Lang, Miriam. (2011). Crisis civilizatoria y desafíos para las izquierdas. En M. Lang y D. Mokrani (comps.), *Más allá del desarrollo*. Quito: Ediciones Abya Yala; Fundación Rosa Luxemburg. pp.7-18
- Lamas, Martha. (2007). Género, desarrollo y feminismo en América Latina. *Pensamiento iberoamericano*, pp.133-152
- Lamus Canavate, Doris. (2008). La Agenda Global de las Naciones Unidas para " la Mujer". *POLIS, Revista Latinoamericana*, (20). <https://journals.openedition.org/polis/3538#article-3538>
- León, M. (1996). *Mujer, género y desarrollo. Concepciones, instituciones y debates en América Latina*.
- McDowell, L. (2000). *Género, identidad y lugar: un estudio de las geografías feministas* (Vol. 60). Universitat de València.
- Meertens, Donny. (2016). Justicia de género y tierras en Colombia: Desafíos para la era del 'pos-acuerdo'. *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, (102), pp.89-100. Recuperado de <https://doi.org/10.18352/erlacs.10166>
- Mendoza, R. (2003). *La dimensión de género el desarrollo*. Taller Internacional [International Workshop], Genero y Cultura Andina. Marcará, Ancash. Peru: Asociación Urpichallay.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2017). *Gobierno presenta Encuesta Nacional de Situación Nutricional de Colombia (ENSIN) 2015*. <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Gobierno-presenta-Encuesta-Nacional-de-Situaci%C3%B3n-Nutricional-de-Colombia-ENSIN-2015.aspx>
- Nash, M. (2012). *Mujeres en el mundo. Historia, retos y movimientos*. Madrid, España: Alianza.

Presidencia de la República. (28 de mayo de 2017). Decreto Ley 893. "Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET". <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20893%20DEL%2028%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf>

Quijano, Anibal. (2000). El fantasma del desarrollo en América Latina. *Revista del CESLA*, (1), pp.38-55 <https://www.revistadelcesla.com/index.php/revistadelcesla/article/view/369/365>

Secretaría Seccional de Salud y Protección Social de Antioquia. (2021). *Indicadores Básicos de Salud 2019*. https://www.dssa.gov.co/images/indicadores_basicos_salud/INDICADORES_BASICOS_DE_SALUD_2019.xlsx

Ríos Sierra, J., y Gago Antón, E. (2018). *Realidades y desafíos de la paz territorial en Colombia*.

Soley, R. (2016). Género y territorio. Análisis de las desigualdades en los sistemas de género por la producción de palma africana en la zona costera de Ecuador. *Crítica y Emancipación*. vol. VIII, núm. 15, 2016. Enero-Junio, pp.81-105. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Argentina.

UNFPA y Gobierno de Colombia. (2021). *Triaje poblacional territorial 2.0. 2021*. Bogotá: Fondo de Población de las Naciones Unidas y Gobierno de Colombia.

Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). (2022). *RUV Registro Único de Víctimas*. <https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Cifras/#!/enfoqueDiferencial>

Vargas, J., & Pérez, Á. M. D. (2018). Enfoque de Género en el acuerdo de paz entre el Gobierno Colombiano y las FARC-EP: transiciones necesarias para su implementación. *Araucaria: Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, 20 (39), pp.389-414

Wallerstein, Immanuel. (2005). *Análisis de sistemas-mundo: una introducción*. Ciudad de México: Siglo XXI.

Zabala, Idoe. (2021). Estrategias alternativas en los debates sobre género y desarrollo. *Revista De Economía Crítica*, 1(9), pp.75-88. <http://www.revistaeconomicacritica.org/index.php/rec/article/view/45>