



PROGRAMAS
DE DESARROLLO CON
ENFOQUE TERRITORIAL



ESTRATEGIA DE GÉNERO Y MUJER RURAL EN LOS TERRITORIOS PDET

DICIEMBRE - 2020



La paz con
legalidad
es de todos

Agencia de
Renovación
del Territorio

Juan Carlos Zambrano Arciniegas

Director General de la Agencia de Renovación del Territorio

Carlos Eduardo Campo Cuello

Director de Programación y Gestión para la Implementación

José Alejandro Bayona Chaparro

Director de Estructuración y Ejecución de Proyectos

Cristina González Pérez

Directora de Información y Prospectiva

Marcela Castro Macías

Secretaria General

Andrea Paola Fernández Guarín

Jefe Oficina de Planeación

Ivonne Adriana Martínez Zapata

Subdirectora de Análisis y Monitoreo

Equipo de Trabajo

Ana Carolina Oyuela

Juan Felipe Rubio

Juan Sebastián Estupiñán

Introducción

Las acciones impulsadas por la Agencia de Renovación del Territorio (ART) son claves en la transformación de los territorios PDET para mejorar las condiciones de vida de más de 6 millones de colombianos. Esta transformación se basa en garantizar el acceso a servicios públicos, promover el mejoramiento y construcción de vías, garantizar el acceso a los servicios de salud y educación, entre otros. Estos factores son esenciales en la consolidación de la política de Paz con Legalidad y, como consecuencia, en el desarrollo social y económico de las 16 subregiones PDET.

En el proceso de implementación de los PDET se reconocen algunos retos fundamentales en la estabilización del territorio. Uno de ellos es la implementación de acciones orientadas al cierre de brechas en materia de género, que históricamente han prevalecido en el territorio colombiano y especialmente en las zonas rurales. En estos territorios las mujeres, que representan el 49.9% de la población de las 16 subregiones, juegan un papel fundamental en los procesos de desarrollo socioeconómico territorial. En el mismo sentido, las mujeres han sido víctimas de las dinámicas de conflicto en estos territorios y, al mismo tiempo, las protagonistas en los procesos de reconciliación.

La inclusión del enfoque de género y de las necesidades particulares de las mujeres rurales en la implementación de los PDET es una de las medidas específicas y diferenciadas para garantizar a esta población el acceso pleno y en igualdad de condiciones a los derechos y oportunidades. El propósito de este documento es presentar un diagnóstico de las barreras de acceso a las que se enfrentan las mujeres rurales en el territorio nacional y, en particular, en los territorios PDET. En esa misma vía, el documento presenta la estrategia con enfoque diferencial que promueve la ART y que permite la transversalización del enfoque de género en la implementación de la Reforma Rural Integral.

En ese contexto, la ART desarrolló la estrategia de promoción de la participación de las mujeres en la formulación de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR). Como resultado de este proceso, en el cual participaron más de 80.000 mujeres, en el proceso participativo fueron las mismas comunidades las encargadas de asignarle una etiqueta o marcación de mujer rural y género a 4.606 iniciativas, el 14% del total de 32.808 iniciativas. Reconocer el rol de la mujer en los 170 municipios PDET será clave para definir la ruta de la implementación que pueda dar respuesta a estas iniciativas.

El documento está estructurado en cuatro secciones. La primera muestra el panorama de la mujer rural en Colombia en torno a las barreras de acceso al mercado laboral, la autonomía económica y la violencia de género. La segunda sección presenta el contexto social y económico de las mujeres en los territorios PDET, así como las necesidades en materias reactivación económica y ordenamiento territorial. La tercera sección describe el avance en la implementación de las iniciativas con marcación de género y mujer rural y de la estrategia de implementación de este enfoque diferencial en los PDET. La última sección presenta las conclusiones y las recomendaciones de política.

1. Panorama de la mujer rural en Colombia

El análisis de las brechas de género permite entender las barreras que tienen las mujeres para acceder, en condiciones igualitarias, a derechos, oportunidades y a la oferta social en general. En ese sentido, se priorizaron cinco dimensiones que reflejan las brechas existentes entre hombres y mujeres en Colombia y que confirman la necesidad de políticas, planes y proyectos con enfoque diferencial, especialmente orientados a atender los derechos y las necesidades de la mujer rural.

Autonomía económica

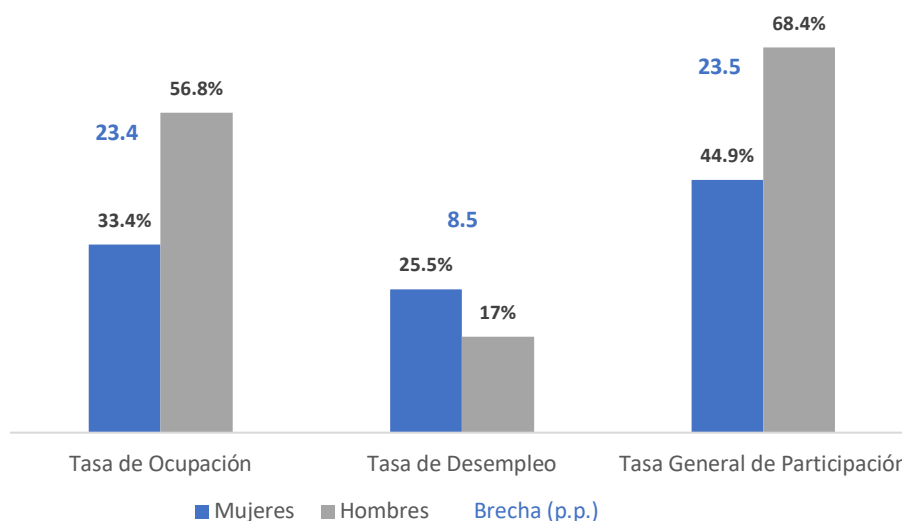
El Índice de Pobreza Multidimensional mide la incidencia de la pobreza en los hogares con privaciones en 5 dimensiones básicas de bienestar: condiciones educativas, condiciones de la niñez y la juventud, trabajo, salud y condiciones de la vivienda y servicios públicos. Esta medición es un reflejo de las condiciones de vida de las personas y es útil para entender las dimensiones en las que se deben concentrar los esfuerzos institucionales. En 2019, según la Encuesta de Calidad de Vida del DANE, a nivel nacional el 17,5% de las personas se encontraban en situación de pobreza multidimensional. A nivel de centros poblados y rural disperso el porcentaje de personas en esta situación asciende a 34,5%.

Adicionalmente, existe una diferencia significativa en la incidencia de la pobreza multidimensional entre hombres y mujeres. A nivel nacional, la diferencia se ubica en 2,3 puntos porcentuales, mientras que en centros poblados y rural disperso esta diferencia asciende a 5,8 puntos porcentuales, mostrando una diferencia marcada entre hombres (33,0%) y mujeres (38,8%). Esta situación evidencia una realidad recurrente en todos los indicadores de pobreza y es que las mujeres rurales se encuentran en condiciones menos favorables y que la incidencia de la pobreza en la ruralidad es mayor en las mujeres que en los hombres.

Otra de las dimensiones importantes para analizar las brechas de género corresponde a la capacidad de generar ingresos y recursos propios en igualdad de condiciones. En 2018, según la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE, el porcentaje de mujeres sin ingresos propios en los centros poblados y rural disperso ascendió a 35,9%, frente al 7,8% de hombres en la misma situación. Esta diferencia de 28,1 puntos porcentuales es una de las principales muestras de las condiciones desfavorables que enfrentan las mujeres rurales para lograr su autonomía económica, en el sentido de que cerca de 4 de cada 10 mujeres no cuentan con un ingreso propio.

Así mismo, las brechas en las tasas de desempleo y ocupación en Colombia son persistentes y han aumentado en el tiempo. En 2020 la tasa de ocupación de los hombres, en el trimestre móvil de mayo a julio, se ubicó en 56,8%, mientras que para las mujeres ese mismo indicador fue de 33,4%. Esta brecha de 23,3 puntos porcentuales aumentó en 1,8 puntos desde el mismo trimestre del año anterior y se ha mantenido relativamente estable en los últimos 10 años. Esta brecha presenta niveles más altos en ciudades como Barranquilla, Pereira y Montería (DANE-GEIH, 2020).

Gráfico 1. Brechas de género en el mercado laboral formal (mayo-julio 2020)



Fuente: Elaboración ART basada en datos de la GEIH del DANE (2020)

La tasa de desempleo presenta la misma tendencia de los demás indicadores del mercado laboral, en cuanto a la condición desfavorable de las mujeres respecto a la de los hombres (**Gráfico 1**). En el trimestre móvil de mayo a julio de 2020, la tasa de desempleo de las mujeres a nivel nacional se ubicó en 25,5% y las de los hombres en 17%, mostrando una diferencia de 8,5 puntos porcentuales entre ambos sexos. Esta diferencia es mayor en los centros poblados y rural disperso: mientras la tasa de las mujeres se ubica en 17%, la de los hombres se ubica en 7,6%, lo que significa una brecha de 9,4 puntos porcentuales (DANE-GEIH, 2020). Esta brecha tiene mayor incidencia en ciudades como Ibagué, Cali y Montería. Las brechas se mantienen a lo largo del tiempo y han aumentado debido al periodo recesivo de la economía mundial durante el 2020.

La brecha de género en la Tasa General de Participación (TGP), que muestra el tamaño de la fuerza laboral a nivel nacional, se ha reducido únicamente en 2 puntos porcentuales en los últimos 10 años. En el trimestre móvil de mayo a julio de 2020, según la GEIH del DANE (2020), la fuerza laboral de mujeres a nivel nacional se ubicó en 44,9%, 23,5 puntos porcentuales por debajo de la reportada para los hombres (68,4%). La situación en los centros poblados y rural disperso presenta la misma tendencia, mientras la TGP para hombres corresponde al 70,1% de la población en edad de trabajar, para las mujeres se ubica en 30,7%. Esta brecha de 39,3 puntos porcentuales es la evidencia de las barreras que tienen las mujeres rurales para el acceso al mundo del trabajo en Colombia.

Finalmente, el tiempo dedicado al trabajo es un indicador que ayuda a conocer las condiciones a las que se enfrentan las personas en el empleo formal. En 2019, según la GEIH (2019), las mujeres trabajaron 9,2 horas a la semana más que los hombres y recibieron remuneración económica tan sólo por el 62,1% de las horas trabajadas, frente al 87,7% en el caso de los hombres. Nuevamente esta situación refleja condiciones no igualitarias a las que se enfrentan las mujeres en el mercado laboral. Más aún, si se hace un énfasis sobre la posición ocupacional se logra evidenciar otra importante brecha. El 94% de las personas ocupadas

en trabajos domésticos en 2019 fueron mujeres, al mismo tiempo que el 63% de los trabajadores familiares sin remuneración fueron mujeres (DANE-GEIH, 2019).

La sobrecarga de trabajo doméstico y de cuidados no remunerados también son determinantes de las desigualdades que impiden la autonomía económica de las mujeres. Según la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT), en 2017 las mujeres en centros poblados y rural disperso dedicaron, en promedio, 7 horas y 52 minutos del día al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, frente a las 4 horas y 46 minutos que dedican en promedio los hombres a estas mismas labores. Esta diferencia de más de cuatro horas determina una sobrecarga en tareas de cuidado del hogar para las mujeres y les impiden dedicar su tiempo en otro tipo de actividades relacionadas con el crecimiento profesional y personal.

Educación

La brecha en el acceso y la permanencia a la educación terciaria es un indicador de la diferencia en la formación de capital humano entre hombres y mujeres. La **Tabla 1** muestra los graduados de educación superior a nivel nacional en 2018, según el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES). Si bien hay mayor cantidad de mujeres graduadas en la mayoría de los niveles de formación, en los doctorados la situación es inversa: la brecha a favor de los hombres graduados es de 23,3 puntos. Este resultado es diciente debido a que el mayor nivel de formación posible parece representar una barrera de acceso a la producción de conocimiento de alto nivel para las mujeres.

Tabla 1. Graduados de educación superior a nivel nacional por sexo

Nivel de formación	Hombres	% del nivel	Mujeres	% del nivel	Total general	Brecha (p.p.)
Doctorado	495	61,60%	308	38,40%	803	23,3
Maestría	12.096	44,60%	15.055	55,40%	27.151	-10,9
Especialización Médico Quirúrgica	904	50,90%	873	49,10%	1.777	1,7
Especialización Técnico Profesional	57	87,70%	8	12,30%	65	75,4
Especialización Tecnológica	1.365	47,20%	1.527	52,80%	2.892	-5,6
Especialización Universitaria	30.377	42,30%	41.371	57,70%	71.748	-15,3
Universitaria	92.762	41,00%	133.746	59,00%	226.508	-18,1
Formación técnica profesional	10.499	51,20%	9.998	48,80%	20.497	2,4
Tecnológica	62.847	48,10%	67.834	51,90%	130.681	-3,8
Total general	211.402	43,80%	270.720	56,20%	482.122	-12,3

Fuente: Elaboración de la ART con datos del Ministerio de Educación Nacional-SNIES

El desempeño en las pruebas de estado de educación superior (Saber Pro) mide el grado de desarrollo de las competencias de los estudiantes alrededor de pruebas genéricas y específicas. La **Tabla 2** muestra las

diferencias en el puntaje promedio (escala de 0 a 300) de hombres y mujeres según área geográfica. Es evidente que el módulo de razonamiento cuantitativo representa la mayor diferencia entre mujeres y hombres, y dicha diferencia esta es más pronunciada en las cabeceras municipales. Según resultados en las pruebas Saber Pro del ICFES (2019), el módulo de razonamiento cuantitativo evalúa competencias de interpretación y representación, formulación y ejecución y argumentación. En general, las mujeres rurales muestran peor desempeño en las competencias genéricas relacionadas con competencias ciudadanas, razonamiento cuantitativo y lectura crítica.

Tabla 2. Resultados de los módulos de competencias genéricas en las pruebas Saber por sexo y área (2019)

Módulo	Cabecera			Rural		
	Hombres	Mujeres	Brecha	Hombres	Mujeres	Brecha
Comunicación escrita	142,65	145,41	-2,76	136,44	141,25	-4,81
Inglés	157,26	149,95	7,31	144,66	140,02	4,64
Competencias ciudadanas	145,74	142,11	3,63	132,71	132,08	0,63
Lectura crítica	151,11	149,63	1,48	138,2	138,75	-0,55
Razonamiento cuantitativo	156,41	141,24	15,17	145,72	133,08	12,64

Fuente: Elaboración de la ART con datos del ICFES-Saber Pro

Violencia de género

La garantía de los derechos y oportunidades de las mujeres se ve obstaculizada por los diferentes tipos de violencias que sufren en diferentes contextos de la vida privada y pública. Según el Ministerio de Salud y Protección Social (2020), estas violencias corresponden a “cualquier acción o conducta que se desarrolle a partir de las relaciones de poder asimétricas basadas en el género, que sobrevaloran lo relacionado con lo masculino y subvaloran lo relacionado con lo femenino”. Como problema de salud pública, se debe prevenir y requiere la atención completa de las autoridades competentes para prevenir acciones letales y no letales sobre las mujeres. Desde 2015, con la entrada en vigencia de la ley 1761 de 2015 “Rosa Elvira Cely”, se han registrado en Colombia 812 feminicidios (**Tabla 3**). Según ONU Mujeres Colombia, los feminicidios son los asesinatos de una mujer por el hecho de serlo, es la manifestación más brutal de una sociedad patriarcal. El grupo etario que se ve afectado en mayor medida por este tipo de actos son las mujeres de 29 a 59 años, seguido por las mujeres de 18 a 28 años.

Tabla 3. Número de feminicidios en Colombia

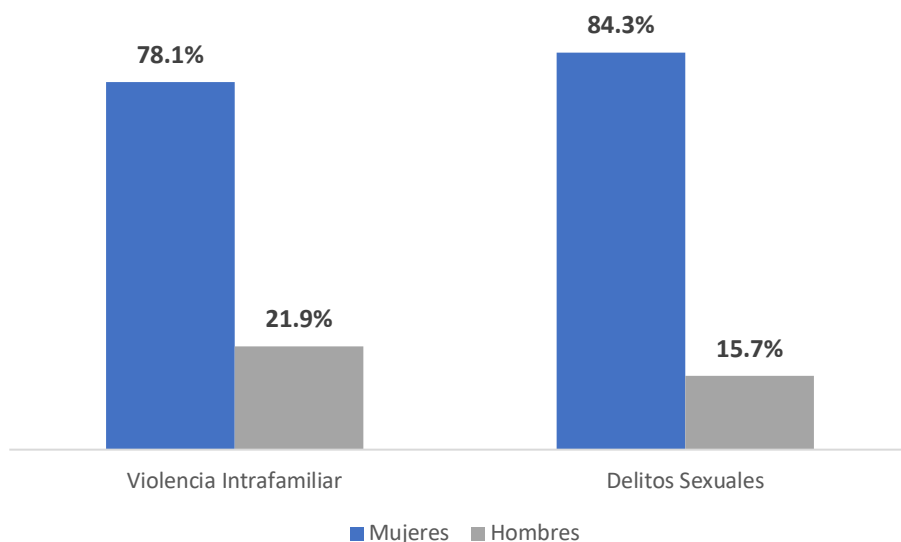
Año	Número de feminicidios
2015	11
2016	57
2017	208
2018	228
2019	226

Año	Número de feminicidios
2020	82

Fuente: Elaboración de la ART basado en datos de la Fiscalía General de la Nación (2020)

En el Gráfico 2 se puede observar la prevalencia de brechas entre hombres y mujeres en términos del género de la víctima en hechos de violencia intrafamiliar y en delitos sexuales. La brecha en ambos casos supera el 50%, lo que quiere decir que, por cada 10 hechos de violencia intrafamiliar, en cerca de 8 las víctimas corresponden a mujeres. En la misma vía, en cada 10 casos de delitos sexuales, más en cerca de 9 casos las mujeres son las víctimas de estos hechos

Gráfico 2. Violencia intrafamiliar y delitos sexuales por género (Primer semestre de 2020)

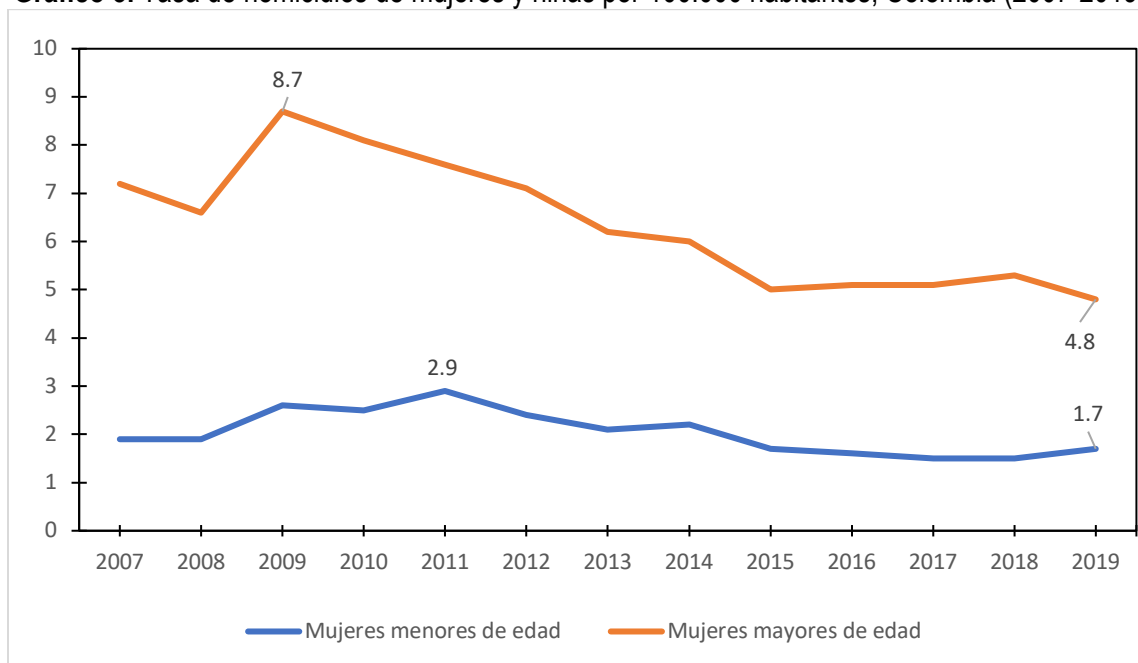


Fuente: Elaboración ART con base en estadística delictiva de la Policía Nacional de Colombia (2020)

En términos de tasa de homicidios por 100.000 habitantes en Colombia, son mayores los niveles reportados para mujeres mayores de 18 años que para niñas menores de 18 años (Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2020). El año en el que se reportó mayor incidencia de este indicador fue el 2009 y desde ese periodo la tasa de homicidios presenta una tendencia de crecimiento negativa en el tiempo y se ubicó en 4,8 para mujeres adultas y 1,7 para niñas en 2019 (**Gráfico 3**).

En el primer semestre de 2020 se presentaron 5.518 homicidios en el país, de los cuales 92,1% corresponden a víctimas hombres y el 7,9% a mujeres. En cuanto a los 434 homicidios de mujeres en el primer semestre del año, el 32% corresponde a mujeres entre los 20 y los 30 años, seguido por mujeres entre los 30 y los 40 años (25%).

Gráfico 3. Tasa de homicidios de mujeres y niñas por 100.000 habitantes, Colombia (2007-2019)



Fuente: Elaboración ART basada en datos del instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2020)

Las lesiones no fatales también son fundamentales para entender la violencia que sufren las mujeres y la brecha que existe frente a los hombres en contextos de delitos sexuales y violencia intrafamiliar. En agosto de 2020 la diferencia en estos contextos asciende a 72 puntos porcentuales en delitos sexuales y 53 puntos porcentuales en casos de violencia intrafamiliar. Tal como se presenta en la **Tabla 4**, la brecha es persistente en el tiempo y la dinámica se ha mantenido constante a pesar del periodo recesivo de la pandemia.

Tabla 4. Lesiones no fatales por contexto de violencia – Agosto 2019-2020

Agosto de 2019						
Contextos de violencia - Lesiones no fatales	Hombre	Mujer	Total general	Participación hombres	Participación mujeres	Brecha (p.p.)
Exámenes médicolegales por presunto delito sexual	2.422	14.837	17.259	14,0%	86,0%	72
Lesiones accidentales	965	656	1.621	59,5%	40,5%	-19
Lesiones en eventos de transporte	13.541	8.581	22.122	61,2%	38,8%	-22
Violencia interpersonal	46.854	24.600	71.454	65,6%	34,4%	-31
Violencia intrafamiliar	11.666	37.470	49.136	23,7%	76,3%	53
Total general	75.448	86.144	161.592	46,7%	53,3%	7
Agosto de 2020						
Contextos de violencias - Lesiones no letales	Hombre	Mujer	Total general	Participación hombres	Participación mujeres	Brecha (p.p.)
Exámenes médico legales por presunto delito sexual	1.743	10.032	11.775	14,8%	85,2%	70,4
Lesiones accidentales	552	321	873	63,2%	36,8%	-26,5

Agosto de 2019						
Contextos de violencia - Lesiones no fatales	Hombre	Mujer	Total general	Participación hombres	Participación mujeres	Brecha (p.p.)
Lesiones en eventos de transporte	5.579	3.186	8.765	63,7%	36,3%	-27,3
Violencia interpersonal	26.808	13.014	39.822	67,3%	32,7%	-34,6
Violencia intrafamiliar	7.260	24.465	31.725	22,9%	77,1%	54,2
Total general	41.942	51.018	92.960	45,1%	54,9%	9,8

Fuente: Elaboración de la ART basada en boletines mensuales del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF) - 2020

Participación política

La dimensión de participación política refleja en cierta medida el nivel de autonomía en la toma de decisiones al que pueden acceder las mujeres. En este sentido, la presencia de las mujeres en los distintos niveles de los poderes del Estado puede garantizar que se generen políticas, programas y proyectos que promuevan la equidad de género y el enfoque diferenciado en la implementación de las mismas. El Gobierno Nacional entiende la importancia de la transversalización del enfoque de género y debido a esto toma la decisión de mantener una paridad en la composición del gabinete ministerial, que se mantiene hasta el momento de escritura de este informe. Esta medida es acompañada por la gestión de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y las estrategias afirmativas como la impulsada por la ART en el proceso participativo de la consolidación de los PATR.

Este contexto es menos alentador en cuanto a la elección de autoridades locales. En las elecciones para alcaldes y gobernadores para el periodo 2020-2023, según información de la Registraduría Nacional del Estado Civil (2019), tan sólo 2 (6,25%) mujeres fueron escogidas como gobernadoras (Valle del Cauca y Atlántico) y 131 mujeres fueron escogidas como alcaldesas, lo que representa el 12% del total de alcaldías municipales.

La brecha que existe en términos de participación entre hombres y mujeres idealmente debe reducirse en el nivel territorial, lo anterior con el fin de que las necesidades de las mujeres y las barreras de acceso a derechos y oportunidades sean representadas por ellas mismas en posiciones de tomas de decisiones en los distintos niveles del poder público.

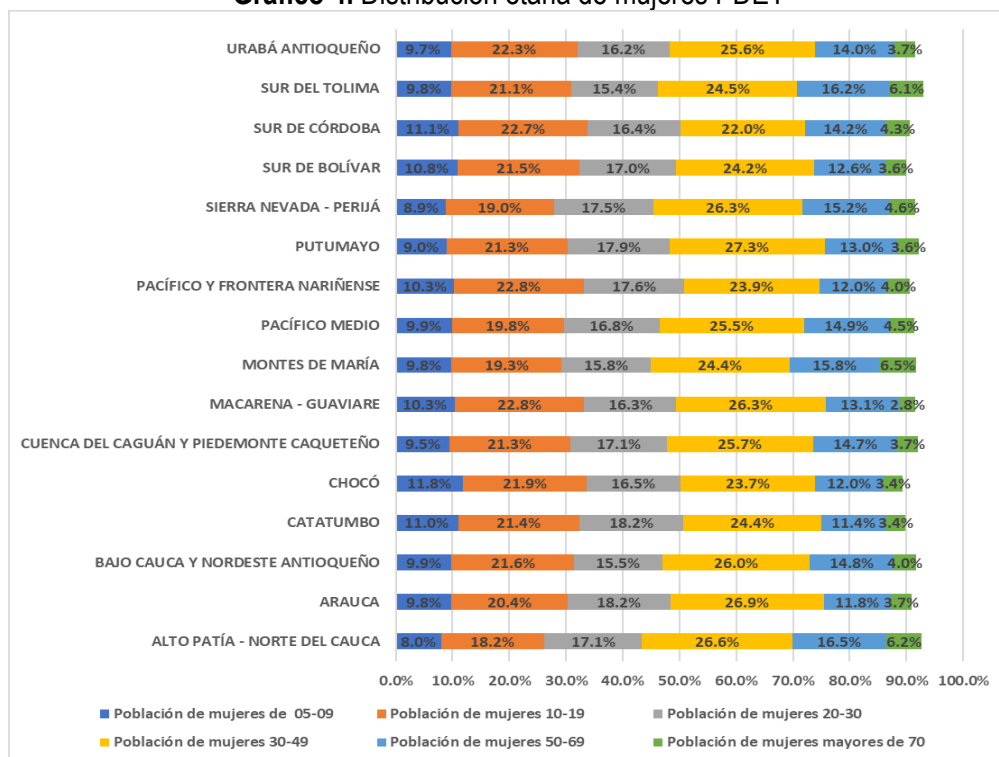
2. Contexto social y económico de la mujer PDET

Reconocer las dinámicas al interior del territorio es un factor clave para facilitar la implementación de los PDET. En este sentido, resulta fundamental caracterizar a las mujeres que habitan estos territorios en cuanto a variables relacionadas al nivel educativo, inclusión al mercado laboral formal e incidencia de violencia hacia la mujer.

Según información del Censo Poblacional realizado en 2018 por parte del DANE, el 49,9% de la población ubicada en los 170 municipios PDET son mujeres, siendo la subregión de Pacífico Medio la que concentra la mayor proporción de mujeres (52%) y la subregión de Macarena Guaviare la que menor concentración de mujeres concentra (46,2%). Por otro lado, como se observa en el **Gráfico 4**, se infiere que el 40% de las

mujeres del territorio PDET, corresponde a jóvenes entre 10 y 30 años, mientras que alrededor del 5% corresponden a mujeres mayores de 70 años. Lo anterior es clave en medio de la implementación de iniciativas con enfoque de género, ya que los programas o políticas deberán estar focalizadas a la atención de mujeres jóvenes, debido a su mayor protagonismo en el proceso participativo y en la asociación de iniciativas.

Gráfico 4. Distribución etaria de mujeres PDET

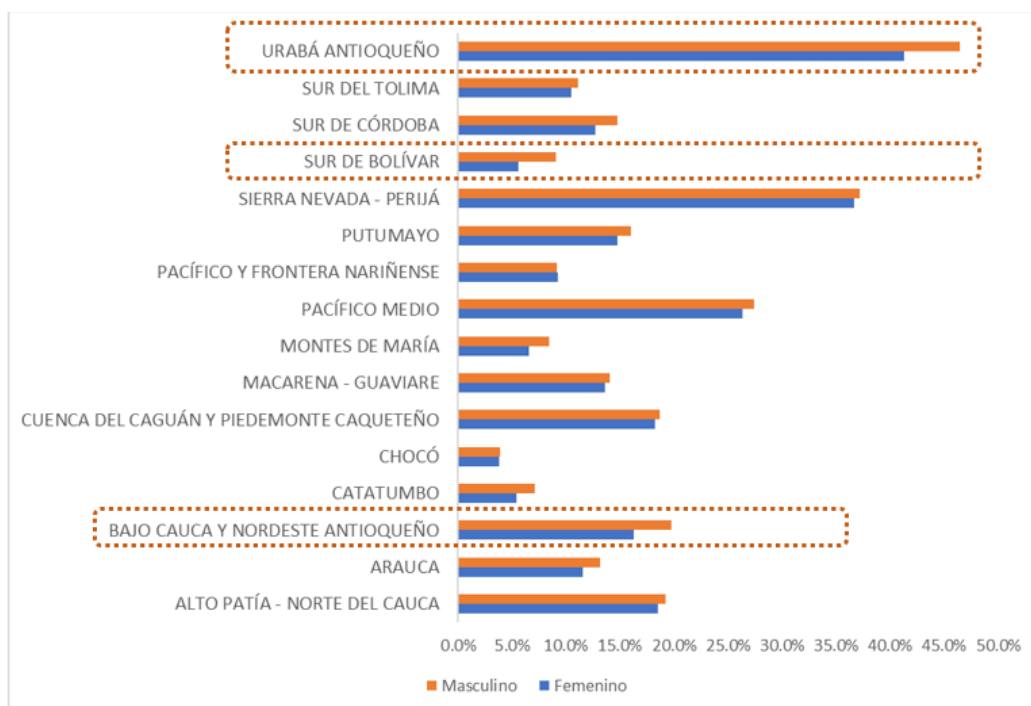


Fuente: Elaboración de la ART con base en datos del DANE – Censo Poblacional 2018

Como se observa en el **Gráfico 5**, la inclusión de la población al mercado laboral formal es considerablemente baja en la totalidad del territorio PDET, en donde se identifican tasas inferiores al 50% o en casos más críticos tasas inferiores al 10% como es el caso de la subregión de Chocó y Catatumbo. En cuanto a la inclusión de las mujeres PDET en el mercado laboral formal, se reconoce una situación aún más crítica. Frente a las subregiones que presentan la brecha más grande (cercana al 5%) en inclusión de mujeres al mercado laboral formal se destacan, la subregión de Urabá Antioqueño, Sur de Bolívar y Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño.

Las condiciones de analfabetismo del territorio PDET merecen atención importante reconociendo que el 81,4% de las mujeres PDET saben leer y escribir, frente al 79% de los hombres PDET. Lo anterior, permite inferir que, aunque el porcentaje de mujeres que reporta saber leer y escribir es mayor respecto a la proporción de hombres, se reconocen necesidades enfocadas en el fortalecimiento de habilidades que fomenten el enganche de las mujeres en el mercado laboral formal, particularmente se requieren servicios orientados a facilitar y promover el acceso a educación terciaria y superior.

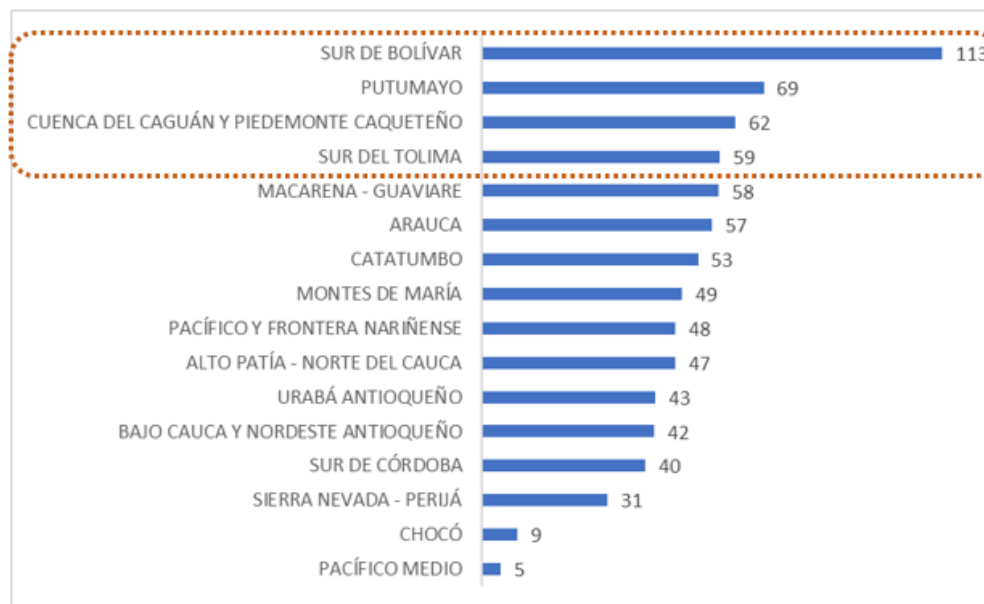
Gráfico 5. Brechas de género en el acceso a empleo formal en el territorio



Fuente: Elaboración de la ART con base en los datos del DANE – Censo Poblacional 2018

Dentro de los factores esenciales en la caracterización del territorio en materia de género se encuentra el nivel de violencia hacia la mujer, dado que garantizar un escenario en donde prevalezcan los derechos de las mujeres podría facilitar la implementación. En este sentido, reconocer los territorios con mayor prevalencia de actos de violencia hacia la mujer permitirá identificar estrategias para contrarrestar los efectos y plantear alternativas para mitigarlos.

Gráfico 6. Número de casos de violencia de género e intrafamiliar por cada 100.000 mujeres reportados en 2019



Fuente: Elaboración de la ART basada en SIVIGILA – Minsalud (2019)

Como se observa en el **Gráfico 6**, las subregiones que concentran el mayor número de actos de violencia de género e intrafamiliar por cada 100.000 habitantes son Sur de Bolívar, Putumayo, Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño y Sur del Tolima. En cuanto a este factor, vale la pena destacar que la subregión de Sur de Bolívar es una de las subregiones que requerirá de mayores esfuerzos en la ejecución de iniciativas con enfoque de género en el territorio PDET. Lo anterior, teniendo en cuenta que es la subregión que mayor concentración de actos de violencia hacia la mujer reporta en el territorio PDET y, además, es una de las regiones como mayores brechas en el acceso al mercado laboral formal por parte de las mujeres.

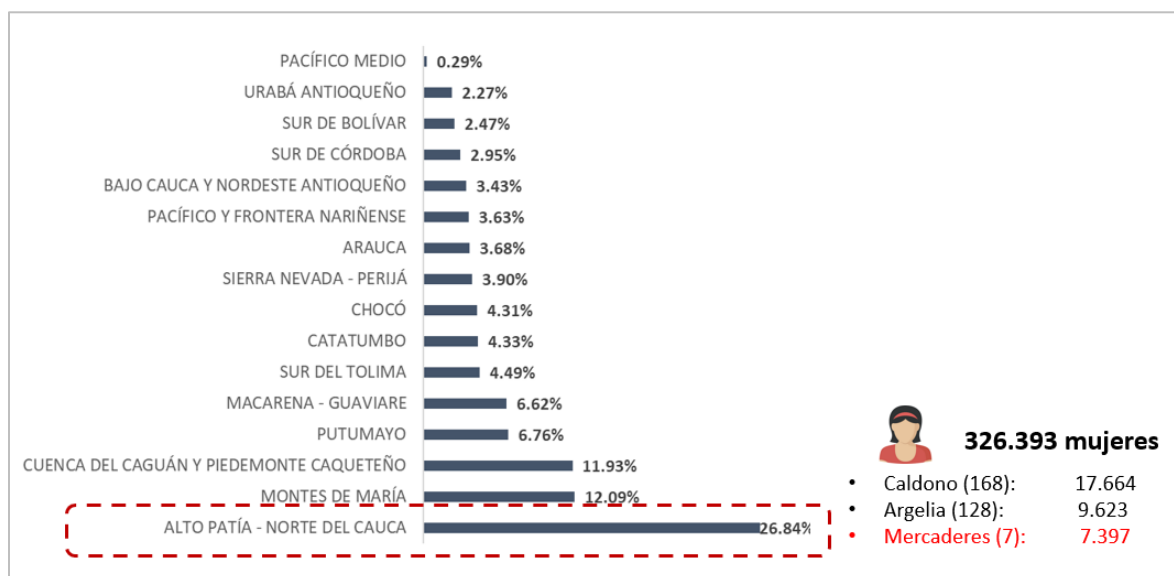
Finalmente, en términos de brechas identificadas en cuanto a la posibilidad de toma de decisiones y acceso al poder público, en territorios PDET resultaron electas 22 mujeres entre las 170 alcaldías municipales en disputa, lo que representa un 12,9%. En 11 de las 16 subregiones se eligieron mujeres como las primeras mandatarias de los municipios PDET, con excepción de Arauca, Chocó, Putumayo, Sur de Bolívar y Sur de Córdoba. Esto sumado a que la gobernadora electa del Valle del Cauca tiene injerencia sobre los municipios PDET que están ubicados en este departamento.

3. La estrategia del enfoque de género de la Agencia de Renovación del Territorio

Durante el proceso participativo se identificaron 32.808 iniciativas que tienen como objetivo la transformación estructural del territorio, que históricamente ha sido el más afectado por la violencia. Dentro de las iniciativas identificadas, se encuentra que alrededor de 4.606 cuentan con marcación de género y mujer rural, lo que corresponde al 14% del total de las iniciativas PATR. Al desagregar las iniciativas con enfoque diferencial por subregión, se encuentra que cerca del 51% de las iniciativas se concentran en tres subregiones PDET: Alto Patía (26,84%); Montes de María (12,09%) y Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño (11,9%),

mientras que las subregiones de Pacífico Medio (0,29%), Urabá Antioqueño (2,27%) y Sur de Bolívar (2,47%) son las subregiones que menor número de iniciativas con enfoque de género tiene (**Gráfico 7**).

Gráfico 7. Distribución de iniciativas con enfoque de género



Fuente: Elaboración de la ART con base en las Iniciativas PATR

Si bien la concentración de iniciativas es un factor importante en la implementación de proyectos o políticas con enfoque de género, no debería ser el único criterio para definir una estrategia que busque el cierre de brechas de género en el territorio PDET. Lo anterior, teniendo en cuenta que el solo hecho de que el 51% de las iniciativas con enfoque diferencial de género se concentren en 3 subregiones puede ser una señal de sesgos importantes frente al rol de la mujer en el territorio y su participación en las decisiones trascendentales para el desarrollo del territorio. Adicionalmente, es necesario revisar cada iniciativa por separado para identificar su alcance en términos de su nivel de especificidad o generalidad y en su potencial de incidencia sobre las problemáticas en el territorio.

Como se mencionó en la sección anterior, es importante reconocer el enfoque de las iniciativas de género que fueron definidas en el proceso participativo para las subregiones en las que existen mayores brechas en términos de inclusión al mercado laboral formal. Para el caso de la subregión de Urabá Antioqueño, se destaca que el 25,7% de las iniciativas con enfoque diferencial están orientadas al pilar de Educación y el 18,8% al pilar de reactivación económica. Para el caso de la subregión de Sur de Bolívar, se reconoce que el 37,7% de las iniciativas de género están enfocadas en el pilar de reactivación económica y el 13% en el pilar de educación. Finalmente, para la subregión de Nordeste Antioqueño, se encuentra que el 18,3% de las iniciativas se encuentran orientadas a necesidades sobre el pilar de Reactivación Económica y el 16,6% enfocadas en el pilar de Educación.

En cuanto a las iniciativas con enfoque de género reconocidas en las subregiones con mayor prevalencia de actos de violencia hacia mujeres, se encuentra que para el caso de la subregión de Sur de Bolívar, el 27% de las iniciativas se encuentran focalizadas en el pilar de reconciliación, en el caso de la subregión de

Putumayo el 51% de las iniciativas con enfoque de género están enfocadas al pilar de Reactivación Económica y, finalmente, para el caso de Cuenca del Caguán el 30% de las iniciativas se encuentran dirigidas al pilar de reactivación económica.

Como se mencionó anteriormente, los pilares los que mayor número de iniciativas se presentaron fueron el de Reactivación Económica, Educación y Salud Rural y Reconciliación y Convivencia. En particular, se destaca que la principal estrategia, la que mayor número de iniciativas con marcación de mujer rural abarca, es la de promoción del emprendimiento en actividades no agropecuarias (**Tabla 5**). Esto muestra que es de interés de las mujeres encontrar actividades productivas más allá de las relacionadas con lo agropecuario y que es fundamental para ellas la consecución de recursos de ingresos propios.

Tabla 5. Estrategia principal con marcación de género y mujer rural por pilar

Pilar	Estrategia principal
1. Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo	Acceso a la tierra
2. Infraestructura y adecuación de tierras	Infraestructura vial
3. Salud rural	Prestación de servicios de salud con oportunidad y calidad
4. Educación rural y primera infancia rural	Cobertura, calidad y pertinencia de educación rural para preescolar, básica y media
5. Vivienda rural, agua potable y saneamiento básico rural	Soluciones de vivienda adecuadas
6. Reactivación económica y producción agropecuaria	Promoción del emprendimiento en actividades no agropecuarias
7. Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación	Acceso a alimentos
8. Reconciliación, convivencia y construcción de paz	Fortalecimiento de capacidades institucionales y de la sociedad civil en los niveles local y regional

Fuente: Elaboración de la ART basado en información interna del sistema de gestión de oferta

3.1. Inclusión de las iniciativas de marcación de género y mujer rural en los planes de desarrollo como hito en la administración pública

La implementación de la estrategia de marcación de género y mujer rural es un hito en la administración pública debido a que es la primera vez en la historia del país que iniciativas que son marcadas con este propósito son incluidas de manera sistemática en los Planes de Desarrollo Municipal. La **Tabla 6** muestra que las tres subregiones donde se ha logrado con mayor éxito esta inclusión corresponden a Catatumbo, Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense, y Alto Patía y Norte del Cauca.

Tabla 6. Iniciativas con marcación en género y mujer rural en los Planes de Desarrollo Municipal Por Subregión

Subregión	Iniciativas incluidas en PDT	Iniciativas con marcación de género incluidas en PDT	% Iniciativas con marcación de mujer rural y género incluidas en PDT
Catatumbo	362	88	24,3%
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	868	198	22,8%
Alto Patía y Norte del Cauca	898	197	21,9%
Macarena-Guaviare	662	140	21,1%
Sur del Tolima	438	82	18,7%
Montes de María	872	125	14,3%
Sur de Córdoba	571	75	13,1%
Sur de Bolívar	568	72	12,7%
Pacífico y Frontera Nariñense	715	82	11,5%
Sierra Nevada-Perijá-Zona Bananera	844	90	10,7%
Putumayo	2.005	197	9,8%
Chocó	742	70	9,4%
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	915	86	9,4%
Urabá Antioqueño	623	50	8,0%
Arauca	543	30	5,5%
Pacífico Medio	287	7	2,4%
Total general	11.913	1.589	13,3%

Fuente: Elaboración de la ART basado en información interna del sistema de gestión de oferta

3.2. Iniciativas de marcación de mujer rural y género en planes de trabajo 2020-2021

Los Planes de Trabajo 2020-2021 son el resultado de la concertación entre las entidades públicas de los tres niveles de gobierno a través de las Mesas de Impulso desarrolladas por cada uno de los ocho pilares. En estos espacios de diálogo en cada una de las subregiones, gracias a la articulación institucional liderada por la Agencia de Renovación del Territorio, se gestionan iniciativas y proyectos que se centran en la implementación de los PDET. A partir de los Planes de Trabajo concertados, se estructuran las Sesiones Institucionales que tienen como objetivo articular los avances de la subregión en cada una de las Mesas de Impulso y realizar el seguimiento a los compromisos pactados entre las entidades públicas del orden nacional, territorial, sector privado y cooperación internacional para el 2021.

Las iniciativas con marcación de mujer rural y género que se incluyan dentro de los Planes de Trabajo permiten su materialización en proyectos ejecutables en cada uno de los territorios en el periodo 2020-2021. Este indicador es una aproximación del avance de la estrategia de la ART en términos de su eficacia en la implementación de las iniciativas en los territorios.

En ese contexto, se destaca la inclusión (con corte a 15 de septiembre de 2020) de las iniciativas en los Planes de Trabajo de las subregiones Pacífico Medio (62%), Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño (53%) y Sierra Nevada - Perijá – Zona Bananera (48%). No obstante, es importante advertir que tan solo el 32% de las iniciativas con marcación de género y mujer rural han logrado ser incluidas en las mesas de impulso (**Tabla 7**)

Tabla 7. Avances en la Implementación de las Iniciativas con marcación de Mujer Rural y Género en los Planes de Trabajo 2020-2021

Subregión	Iniciativas con marcación de género	Iniciativas con marcación de género incluidas en Planes de Trabajo 2020-2021	Porcentaje de inclusión de iniciativas en planes de trabajo
Pacífico Medio	13	8	61,5%
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	169	90	53,3%
Sierra Nevada-Perijá-Zona Bananera	182	88	48,4%
Urabá Antioqueño	105	47	44,8%
Macarena-Guaviare	324	134	41,4%
Sur de Córdoba	138	57	41,3%
Sur de Bolívar	118	47	39,8%
Montes de María	538	195	36,2%
Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño	514	183	35,6%
Arauca	166	57	34,3%
Catatumbo	278	93	33,5%
Chocó	195	53	27,2%
Sur del Tolima	203	53	26,1%
Alto Patía y Norte del Cauca	1.179	280	23,7%
Putumayo	305	67	22,0%
Pacífico y Frontera Nariñense	179	29	16,2%
Total general	4.606	1.481	32,2%

Fuente: Elaboración propia basada en información interna de la ART. Fecha de corte: 15 de septiembre de 2020

4. Conclusiones y recomendaciones de política

El análisis de la situación general de las mujeres en la ruralidad colombiana permite concluir que son necesarias políticas con enfoque diferencial que permitan cerrar las brechas de acceso a derechos y oportunidades de las mujeres en términos de autonomía económica, acceso a empleo formal, educación, protección del Estado y participación política. El hecho de que 4 de cada 10 mujeres rurales no cuenten con ingresos propios en el país genera un amplio terreno de mejora para las autoridades locales y nacionales sobre las estrategias que se deben generar a favor de las mujeres. No es un caso diferente cuando se

analiza la sobrecarga laboral y de trabajo doméstico no remunerado que presentan las mujeres en todo el país.

La situación en los territorios PDET no es ajena a la realidad nacional: son evidentes las necesidades que existen en términos de fortalecimiento de habilidades para acceder al mercado laboral formal; los servicios orientados a promover el acceso a educación terciaria y superior, y reconocer los territorios con mayor prevalencia de actos de violencia para implementar estrategias directas para mitigarlos. Por un lado, es necesario hacer seguimiento en las subregiones Sur de Bolívar, Putumayo y Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño en iniciativas relacionadas con la eliminación de la violencia de género. Por otro lado, en las subregiones de Urabá Antioqueño, Sur de Bolívar y Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño en iniciativas relacionadas con la inclusión de la mujer en el mercado laboral formal.

Desde la estrategia de implementación de la ART en términos de transversalización del enfoque de género es necesario fortalecer las capacidades institucionales territoriales para incluir, apropiar y empoderar el enfoque de género en la gestión de las autoridades locales. Esto se podría ver reflejado en un aumento en el porcentaje de inclusión de las iniciativas con marcación de mujer rural en los planes de trabajo de las mesas de impulso. Es importante hacer un seguimiento particular a las subregiones Pacífico y Frontera Nariñense, Putumayo y Alto Patía y Norte del Cauca, debido a que el nivel de inclusión es inferior al 25%.

El propósito de la ART es posicionar estratégica y gradualmente el enfoque de mujer rural y género en todas las entidades implementadoras de las 16 subregiones. Para tal propósito se deben fortalecer los diálogos entre las instituciones y autoridades locales y las organizaciones de mujeres de la sociedad civil, con el fin de fortalecer la participación política de las mujeres y su lugar en puestos de trabajo decisorios.

Finalmente, teniendo en cuenta la prevalencia de las iniciativas con enfoque de género que se concentran en el pilar de Reactivación Económica, resulta fundamental reconocer las intervenciones necesarias para dar cumplimiento a estas iniciativas en el corto y mediano plazo. En ese sentido, se reconocen las siguientes necesidades en materia de reactivación económica y ordenamiento territorial para que sean tenidas en cuenta en todo el proceso de implementación de las iniciativas y en empoderamiento de la mujer y su independencia económica:

- Subsidios para la adquisición de tierras
- Créditos bancarios especiales para acceso a tierras
- Fomento de proyectos productivos
- Adjudicación de tierras
- Creación de reserva campesina
- Ampliación de programas de transferencias monetarias condicionadas
- Asociación de mujeres productoras
- Fortalecimiento de emprendimientos
- Apoyo económico a la informalidad
- Programas de capacitación en la generación de ingresos

Referencias

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) – Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) (2020). Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) – Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) (2018). Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/encuesta-nacional-del-uso-del-tiempo-enut>
- Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (Icfes) (2019). Disponible en: <https://www.icfes.gov.co/web/guest/investigadores-y-estudiantes-posgrado/acceso-a-bases-de-datos>
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (2020). Boletines estadísticos mensuales (2020). Disponible en: <https://www.medicinalegal.gov.co/cifras-estadisticas/boletines-estadisticos-mensuales>
- Ministerio de Educación Nacional (MEN) – Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (2018). Disponible en: <https://snies.mineducacion.gov.co/portal/ESTADISTICAS/Bases-consolidadas/>
- Ministerio de Salud y Protección Social (2020). Violencias de género. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/ssr/Paginas/violencias-de-genero.aspx>
- Registraduría Nacional del Estado Civil (2019). Elección de autoridades territoriales 2019. Disponible en: <https://wapp.registraduria.gov.co/electoral/Elecciones-2019/>