

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador  
Departamento de Estudios Internacionales y Comunicación  
Convocatoria 2014-2016

Tesis para obtener el título de maestría en Relaciones Internacionales con  
mención en Seguridad y Derechos Humanos

Rol de Naciones Unidas en los procesos de empoderamiento político de las  
mujeres indígenas en Colombia. Caso de estudio: Mujeres indígenas del  
Cauca 2010-2015

Angélica María Ortega Ospina

Asesor: Gabriel Orozco  
Lectoras: Irene Larraz y Susana Wappenstein

Quito, febrero de 2017

## **Dedicatoria**

A mi madre, por su amor y apoyo incondicional, por darme las herramientas para salir adelante, por enseñarme a vivir la vida...A ti madre por darme alas para volar.

## **Tabla de contenido**

Resumen .....	VII
Agradecimientos .....	IX
Introducción.....	1
Antecedentes del problema .....	1
Presentación de la investigación .....	6
Justificación de la investigación .....	8
Metodología .....	13
Estructura de la tesis .....	17
Capítulo 1 .....	19
Marco teórico y conceptual .....	19
1. Surgimiento del tema Mujer en el desarrollo .....	19
2. Una aproximación al concepto de empoderamiento.....	22
2.1. Hacia el empoderamiento de las mujeres.....	27
3. Consideraciones teóricas en Relaciones Internacionales.....	32
3.1. Realismo y Neorrealismo .....	33
3.2. Liberalismo e Institucionalismo Neoliberal .....	36
3.3. Constructivismo .....	38
3.4. Feminismo en las Relaciones Internacionales.....	41
Capítulo 2 .....	49
ONU Mujeres y empoderamiento político .....	49
1. Visión de ONU Mujeres sobre el empoderamiento político de las mujeres .....	49
2. Obstáculos para el empoderamiento político de las mujeres.....	51
2.1. Variable histórico- social .....	52
2.2. Variable económica.....	53
2.3. Variable política .....	55
2.4. Variable cultural.....	57
3. Análisis de obstáculos .....	58
4. Estrategias de intervención de ONU Mujeres .....	61

4.1. Crear puentes, coordinar y liderar.....	61
4.2. Generar conocimiento.....	62
4.3. Brindar asistencia técnica .....	62
4.4. Desarrollar y fortalecer capacidades .....	63
Capítulo 3 .....	64
Estudio de Caso: Mujeres indígenas del Cauca.....	64
1. Empoderamiento político de mujeres indígenas en Colombia .....	65
2. ONU Mujeres en el departamento del Cauca .....	68
3. Desafíos de ONU Mujeres.....	73
4. Modelo de Empoderamiento de Rowlands aplicado al caso de estudio Programa Mujer de la ACIN.....	76
4.1. Empoderamiento Personal .....	78
4.1.1. Violencia y Roles de género.....	78
4.1.2. Educación .....	83
4.2. Empoderamiento colectivo .....	84
4.2.1. Importancia del Programa Mujer .....	84
4.2.2. Inclusión/exclusión de las mujeres indígenas en la toma de decisiones .....	86
4.3 Empoderamiento en las relaciones cercanas: Programa Mujer y ONU Mujeres .....	90
Capítulo 4 .....	97
Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y empoderamiento político. ....	97
1. Visión PNUD sobre el empoderamiento político de las mujeres .....	97
2. Obstáculos para el empoderamiento político de las mujeres.....	108
2.1. Pobreza extrema y hambre.....	108
2.2. Educación.....	111
2.3. Violencia de género .....	114
3. Estrategias de intervención del PNUD .....	118
4. PNUD Colombia y empoderamiento político de mujeres .....	126
4.1. Estrategia de Género del PNUD Colombia 2007- 2008 .....	126
4.2. Áreas de trabajo del PNUD en Colombia.....	129
5. PNUD en el departamento del Cauca.....	134

6. Modelo de Empoderamiento de Rowlands para el caso de estudio Programa Mujer de la ACIN .....	138
6.1. Empoderamiento personal .....	139
6.1.1. Violencia .....	139
6.2. Empoderamiento colectivo .....	141
6.2.1. Educación .....	141
6.2.2. Pobreza .....	144
7. Relaciones cercanas: Programa Mujer y PNUD .....	144
Conclusiones.....	148
Lista de referencias.....	161

## Ilustraciones

### Figuras

1. América Latina, el Caribe y la península Ibérica: participación de mujeres en gabinetes ministeriales, último periodo presidencial disponible (en porcentajes).
  2. América Latina, el Caribe y la península ibérica: Mujeres electas en los parlamentos nacionales, último dato disponible (en porcentajes).
  3. América Latina, el Caribe y la península ibérica: Mujeres alcaldesas electas, último dato disponible (en porcentajes).
  4. América Latina, el Caribe y la península ibérica: Mujeres concejales electas, último dato disponible (en porcentajes).
  5. Nivel de participación política de hombres y mujeres en porcentajes.
  6. Nivel de participación política de hombres y mujeres en porcentajes 1999-2014
  7. Nivel de participación política de hombres y mujeres en porcentajes 1998-2014
  8. Tasas de desempleo jóvenes 2001 (14 a 28 años)
  9. Participación Indígena en programas propios y oficiales por modalidad y sexo.
  10. Años promedio de escolaridad hombres y mujeres. 1992-2012.
  11. Tasa de desempleo de hombres y mujeres, 2002-2013
  12. Personas por género.
  13. Personas por etnia.
- .....

### Cuadros

1. Instrumentos normativos en materia de igualdad de género.

## **Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis**

Yo, Angélica María Ortega Ospina, autora de la tesis titulada “Rol de Naciones Unidas en el empoderamiento político de mujeres indígenas. Caso de estudio: Mujeres indígenas del Programa Mujer de la ACIN 2010-2015”, declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de maestría concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, febrero de 2017

A handwritten signature in black ink on a light green rectangular background. The signature reads "ANGÉLICA ORTEGA O." in a cursive script.

Angélica María Ortega Ospina

## **Resumen**

El logro por la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres se ha convertido en uno de los mayores desafíos a nivel mundial, en tanto que derechos como la educación, la participación política de las mujeres en distintos escenarios, la autonomía física y económica, entre otros, no están siendo plenamente garantizados por los países. En este sentido, se han establecido una serie de compromisos en la agenda global de desarrollo, los cuales han permitido generar grandes avances en términos de la reducción de las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres. No obstante, los derechos políticos de las mujeres se ven cada vez más restringidos especialmente los de las mujeres indígenas.

Atendiendo a dichos desafíos y a sus posteriores compromisos y avances, esta tesis analiza el rol que cumple la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y, ONU Mujeres, en el empoderamiento político de las mujeres indígenas del departamento del Cauca, tomando como caso de estudio las mujeres del Programa Mujer de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN). Lo anterior con el fin de responder a la pregunta central: ¿De qué manera Naciones Unidas ha influenciado los procesos de empoderamiento político de las mujeres indígenas y cómo éstas se han beneficiado?

Estas dos agencias de Naciones Unidas se han ocupado especialmente de promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres a nivel mundial, con el fin de combatir la pobreza, eliminar la violencia de género, y erradicar las desigualdades y la exclusión. El empoderamiento, desde las visiones del PNUD y ONU Mujeres, se centraría en el papel que juegan los individuos como sujetos de derechos, en la participación política, social y, económica de la sociedad, de tal manera que sus opiniones sean valoradas en la construcción de su futuro.

Esta tesis presenta las estrategias que ONU Mujeres y PNUD han venido trabajando, las cuales se enmarcan dentro del requerimiento realizado por el secretario general de las Naciones Unidas sobre la utilización del enfoque de género y transversalidad en todas las

acciones que se desplieguen no solamente desde estas agencias, sino desde todas las que conforman el sistema de Naciones Unidas. Estas dos agencias trabajan de manera articulada en el departamento del Cauca, básicamente en dos temas principales: La violencia, que ha sido un tema liderado por ONU Mujeres, y la construcción de paz a través de un proceso de fortalecimiento del estado para alcanzar una gobernabilidad democrática, que ha sido liderado por PNUD.

Las entrevistas para esta investigación se realizaron en el municipio de Caloto (Cauca) en Colombia, en el marco del Diplomado “Mujeres indígenas, derechos humanos y acompañamiento psicocultural” en el cual participaron las mujeres del Programa Mujer de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca. Con el objetivo de entrevistar a las mujeres, este espacio fue aprovechado para tal fin, e igualmente las actividades del diplomado fueron un aporte para las entrevistas.

## **Agradecimientos**

Al finalizar este trabajo de casi dos años, lleno de dudas y dificultades propias del investigador(a) cuando se enfrenta al amplio espectro de las Ciencias Sociales, es inevitable señalar la magnitud de los aportes de personas, instituciones y organizaciones que posibilitaron superar todo este tipo de obstáculos que se presentaron en el transcurso de la investigación, llegando ésta a un feliz término. Por tanto, es para mí un placer hacer uso de este espacio, con el fin de ser consecuente con todas aquellas personas, manifestando mis más sinceros y profundos agradecimientos.

Debo empezar por agradecer de manera especial a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) - Ecuador, por haber apoyado la continuación de mis estudios a través de la modalidad de becas que ofrecen a diferentes estudiantes extranjeros. Sin este apoyo financiero no hubiese podido continuar mi formación como investigadora. De igual manera, agradezco a FLACSO por haberme permitido vivir distintas experiencias, con personas de todo el mundo, reafirmando la riqueza que encontramos en la diversidad de culturas.

Quiero expresar también mis más sinceros agradecimientos a los profesores del departamento de Estudios Internacionales, señalando especialmente la dedicación, paciencia y, disponibilidad para atender las dudas de las y los estudiantes. En especial, agradecer al profesor Ernesto Vivares por su calidad humana, porque antes que profesor fue un amigo de sus estudiantes, un colega. Además me asesoró en parte de la realización del marco teórico de esta investigación.

Igualmente, agradezco la colaboración y entrega del Profesor Andrea Betti, quien fue pieza fundamental en el inicio de la elaboración de la tesis como mi tutor, y quien desafortunadamente tuvo que abandonar su labor al dejar la institución. Para mi fortuna, esta investigación continuó su curso de la mano de Gabriel Orozco, mi asesor, a quien le ofrezco mis más sinceros agradecimientos por todo el apoyo, la constancia, consejos, y en suma, por haberme facilitado los medios necesarios para llevar a cabo esta tesis.

Por otro lado, debo extender mis agradecimientos a las mujeres del Programa Mujer de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca, quienes me apoyaron con las entrevistas que permitieron desarrollar el capítulo empírico de esta investigación. A ellas les agradezco por enseñarnos acerca de la necesidad de construir la unidad y el liderazgo de las mujeres, con el fin de avanzar en el empoderamiento político, en su participación en procesos de toma de decisiones, y en general en avanzar en la defensa de sus derechos humanos.

Por último, y no por eso menos importante, deseo agradecer a mi familia por su apoyo desde la distancia, por sus palabras de aliento para culminar satisfactoriamente esta etapa, por su comprensión y, por siempre creer en mí. Así mismo, agradezco a mi otra familia, a esa que se escoge para compartir la vida lejos de casa, a esa familia que desde cerca estuvo apoyando todo este proceso y haciendo más amena la estadía fuera de mi país. Ustedes saben quiénes son, las y los llevo en mi corazón!

Agradezco muy especialmente a mi pareja, a ti Wilder por soportar la luz encendida varias madrugadas, por aguantar mi estrés, mis dolores de estómago, por las aromáticas, por socorrerme cada que necesitaba hacer un cuadro en Excel o incluso en Word, por mantenerme tranquila, por tus llamadas para notificar el avance de mi tesis, por tus jalones de oreja cuando me descuidaba y pasaba un día entero sin dedicarme a ella, por confiar en mí...Gracias totales!

Finalmente, agradezco a mi madre, a la que me ha traído hasta este punto de mi vida. A ella le debo estar aquí en este país, a pesar de la tristeza de dejarme ir después de permanecer 24 años a su lado. Gracias por tu amor incondicional y por siempre anteponer mi felicidad a la tuya. La culminación de esta meta te la debo a ti. Te amo inmensamente madre!

## **Introducción**

### **Antecedentes del problema**

Los primeros estudios sobre la noción de “desarrollo” en la economía política latinoamericana, han centrado sus estrategias conforme a la idea del Estado y el sistema internacional, como factores fundamentales a tener en cuenta en los procesos de desarrollo de los países. Estas estrategias tenían básicamente un carácter económico, el cual analizaba el problema de la pobreza como consecuencia de la falta de recursos económicos. No obstante con el paso del tiempo, entre los diferentes organismos de cooperación internacional cobra importancia analizar la pobreza como un fenómeno que trasciende el aspecto económico.

Es así como a partir de la finalización de la Segunda Guerra Mundial, “se establece un Sistema de Protección Internacional de Derechos Humanos, impulsado por las Naciones Unidas con amplia aceptación por parte de la comunidad internacional” (Pena 2013, 24) que los Estados debían proteger y garantizar. En 1948 se proclama La Declaración Universal de los derechos humanos, que establece el principio de igualdad como uno de los derechos fundamentales de los seres humanos. Dentro de este nuevo escenario, el logro por la igualdad de género se convierte en un compromiso que ha venido siendo asumido por diferentes países del mundo, en el marco del reconocimiento de las mujeres en los diversos aspectos del desarrollo.

En este sentido, se empiezan a trazar las líneas principales de acción que van a marcar la situación actual de las mujeres, y las reivindicaciones que se han logrado en materia de género. La primera línea de acción que se elabora en materia de género, es la Convención sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés). La CEDAW “fue adoptada en forma unánime por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y, entró en vigor en 1981 y es considerada la carta internacional de los derechos de la mujer”<sup>1</sup>. Esta Convención fue producto del

---

<sup>1</sup> <http://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2011/12/cedaw>

trabajo realizado por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer<sup>2</sup>, con el objetivo de seguir de cerca la situación de las mujeres y promover sus derechos.

Este Convenio ocupa un lugar importante entre los diversos tratados internacionales de derechos humanos, no solamente porque incorpora a las mujeres en la esfera de los derechos humanos, sino también, porque “es el único instrumento internacional de género jurídicamente vinculante” (Dominguez Serrano, et al. 2015, 12). Posteriormente, empiezan a surgir del siglo XX en adelante acciones enfocadas en el reconocimiento de la igualdad – en términos formales y normativos- de las mujeres, y de sus derechos. Se destaca especialmente la denominada Plataforma de Acción de Beijing, como resultado de la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres celebrada en China en 1995.

La Conferencia de Beijing obtuvo una amplia participación de la sociedad civil, y constituyó el reconocimiento de la igualdad de género como requisito previo para el desarrollo, la justicia y la paz. De la misma manera, exaltó el uso del género y el empoderamiento de las mujeres como estrategias fundamentales para avanzar en las siguientes áreas específicas de acción: Mujeres y pobreza, educación y capacitación, salud, violencia contra las mujeres, mujeres y conflictos armados, mujeres y economía, desigualdad entre hombres y mujeres en el ejercicio del poder y toma de decisiones, mecanismos institucionales para el adelanto de las mujeres, derechos humanos, medios de difusión, medio ambiente y, niñas (Dominguez Serrano, et al. 2015, 11).

Todas estas áreas de acción fueron establecidas en encuentros anteriores<sup>3</sup> a la Conferencia de Beijing, y trazaron las metas a conseguir como la autonomía de las mujeres en diferentes escenarios, y la transformación de las relaciones de género que han dado paso a la creación de un sistema patriarcal que a su vez ha reproducido la desigualdad entre hombres y

---

<sup>2</sup> La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer es el principal órgano internacional intergubernamental dedicado exclusivamente a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Se trata de una comisión orgánica dependiente del Consejo Económico y Social, creado en virtud de la resolución 11(II) del Consejo, de 21 de junio de 1946. – Ver más en: <http://www.unwomen.org/es/csw#sthash.3zjvHgCI.dpuf>

<sup>3</sup> La Primera Conferencia sobre la Condición Jurídica y Social de las Mujeres (1975), Segunda Conferencia en Copenhague (1980) y, la Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer en Nairobi (1985). En esta última se promovió la incorporación del concepto de empoderamiento.

mujeres. La Cumbre de Beijing incorporó los resultados de los encuentros, centrando el análisis en entender que el principal problema de las mujeres se basaba en las relaciones de género y de poder, con la exigencia de realizar cambios estructurales.

Otras acciones enfocadas en trabajar por la igualdad de las mujeres se han venido generando desde 1995 tomando como punto de partida la Plataforma de Acción de Beijing. En este sentido, se han realizado diversos encuentros cuyo objetivo principal ha sido evaluar y examinar los logros, pero también los retos que se desprenden de la Plataforma de Beijing. En otras palabras, la Plataforma marcó una hoja de ruta para los trabajos posteriores, con el fin de lograr la igualdad de género a nivel mundial. Así, en el año 2000 se celebró el encuentro Beijing+5, que fue la primera revisión de la Cumbre de Beijing, y en éste los gobiernos evaluaron los progresos logrados, y los obstáculos en la aplicación de la Plataforma de Acción.

Los gobiernos reunidos en el encuentro Beijing+5:

Reconocieron que las metas y los compromisos establecidos en la Plataforma de Acción no se habían cumplido ni logrado plenamente y acordaron nuevas medidas e iniciativas en los planos local, nacional, regional e internacional para acelerar la aplicación de la Plataforma y lograr que se concretaran cabalmente los compromisos relativos a la igualdad entre los géneros, el desarrollo y la paz (Organización de las Naciones Unidas, Naciones Unidad 2000, 1).

También, en septiembre del año 2000 en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, los dirigentes de los 189 países establecieron una serie de metas y objetivos que serían medibles hasta el año 2015. Estas metas y objetivos estaban destinados a combatir la pobreza, el analfabetismo, enfermedades, degradación del medio ambiente, el hambre, y la discriminación contra la mujer. Como resultado de este encuentro, se fijaron ocho objetivos específicos denominados los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Para el logro de estos Objetivos, trabajarían todas las naciones del mundo de la mano de las instituciones de desarrollo más importantes del mundo.

Estos Objetivos trazados para incrementar el desarrollo humano y disminuir la pobreza mundial, tuvieron especial énfasis en las mujeres con el Objetivo # 3 *Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer*. “La cuestión de género se reconoció como un eje importante, no solamente para superar las desigualdades de género en diferentes ámbitos, sino también como clave de lectura para abordar los elementos que siguen creando pobreza” (Dominguez Serrano, et al. 2015, 14). En este sentido, el tema de género se convirtió en un eje fundamental y transversal para la erradicación de la pobreza.

No obstante, si bien se ha resaltado el enfoque de transversalidad en el logro de los ODM, en palabras de Ban Ki Moon, Secretario General de las Naciones Unidas:

A pesar de los notables logros, estoy profundamente consciente de que las desigualdades persisten y que el progreso ha sido desigual. La pobreza continúa concentrada predominantemente en algunas partes del mundo. En 2011, casi el 60% de los mil millones de personas extremadamente pobres del mundo vivía en solo cinco países. Demasiadas mujeres todavía mueren durante el embarazo o debido a complicaciones del parto. El progreso tiende a pasar por alto a las mujeres y a aquellos que se encuentran en los escalones económicos más bajos, o que están en desventaja debido a su edad, discapacidad o etnia. Las desigualdades entre las zonas rurales y urbanas siguen siendo pronunciadas (Organización de las Naciones Unidas 2015, 3)

Cinco años después de la Cumbre del Milenio, se realiza la segunda revisión de la Plataforma de Acción denominada Beijing+10, en el marco de la 49 Sesión de la Comisión para la Condición Jurídica y Social de la Mujer (2005). En este encuentro, los representantes de los gobiernos aprobaron una declaración, en la cual subrayaron que “la aplicación plena y eficaz de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing es esencial para la consecución de los objetivos de desarrollo internacionalmente convenidos, incluidos los contenidos en la Declaración del Milenio” (Organización de las Naciones Unidas 2005, 1).

En el año 2010, la tercera revisión denominada Beijing+15, se realizó en el marco de la 54 sesión de la Comisión. Los Estados Miembros aprobaron la declaración en la que se acogían a los progresos realizados hasta ese momento con el objetivo de lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer, así como también destacaron los obstáculos y desafíos existentes en la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción. De la misma manera, los Estados Miembros se comprometieron a adoptar nuevas medidas para velar por su aplicación integral y de la manera más rápida posible (Organización de las Naciones Unidas 2010, 1).

Se realiza una cuarta revisión en el año 2015, denominada Beijing+20, en la cual, los Estados Miembros expresan su preocupación

por el hecho de que el progreso haya sido lento y desigual, siga habiendo deficiencias importantes y que persistan los obstáculos, entre otros, las barreras estructurales, en la aplicación de las 12 esferas de especial preocupación de la Plataforma de Acción (Organización de las Naciones Unidas 2015, 3).

También reconocen que:

20 años después de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, ningún país ha logrado plenamente la igualdad y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, persisten niveles elevados de desigualdad entre hombres y mujeres, niñas y niños en todo el mundo, y que muchas mujeres y niñas sufren formas múltiples e interrelacionadas de discriminación, vulnerabilidad y marginación durante todo su ciclo de vida (Organización de las Naciones Unidas 2015, 3).

Los esfuerzos mundiales por lograr la igualdad entre hombres y mujeres y el empoderamiento de éstas no terminan con el plazo de cumplimiento de los ODM. En agosto del 2015 se establece una nueva agenda mundial, que es la Agenda de Postdesarrollo 2015 que va hasta el 2030 con objetivos para erradicar la pobreza, combatir las desigualdades y proteger el medio ambiente.

los Gobiernos se unieron detrás de una agenda ambiciosa que contiene 17 nuevos objetivos para el desarrollo sostenible (los ODS) y 169 metas que buscan erradicar la pobreza, combatir las desigualdades y promover la prosperidad, al tiempo que protegen el medio ambiente de aquí a 2030 <sup>4</sup>

Esta Agenda de desarrollo post 2015 se constituye en una nueva coyuntura que permite seguir trabajando y repensando el desarrollo a nivel mundial, así como una oportunidad clave para continuar el compromiso con la igualdad de género. En este sentido, esta Agenda deberá incorporar no solamente todas las acciones expuestas anteriormente, sino también replantear la idea del desarrollo, y la manera como funcionan las relaciones de poder principalmente en la comunidad internacional, pues no es posible avanzar hacia una nueva idea de desarrollo sostenible si no se promueve la igualdad de género, y la participación de los diferentes sectores de la sociedad en la definición de estrategias concretas para el disfrute pleno de sus derechos.

### **Presentación de la investigación**

Se ha venido sosteniendo que el logro por la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres ha sido un compromiso asumido a nivel mundial -en el marco de la erradicación de la pobreza-, con el apoyo de las Naciones Unidas, y también ha sido tema central en la agenda internacional de desarrollo, la cual se ha ido nutriendo desde un enfoque de derechos humanos que aboga por un proceso de desarrollo en donde las personas sean tratadas como agentes y no como beneficiarias pasivas. En otras palabras, se aboga por el protagonismo y el empoderamiento de aquellas personas que han sido afectadas directamente por la pobreza.

La desigualdad entre hombres y mujeres es un fenómeno que se ha presentado de distintas formas y niveles si tomamos en cuenta las dinámicas internas de los países, los compromisos que asumen en pro de la igualdad de género y el empoderamiento, y la diversidad de su población. Desde un enfoque feminista, esta diversidad debe analizarse igualmente dentro de las mismas mujeres, entendiendo que existen mujeres indígenas,

---

<sup>4</sup> <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/post-2015>

campesinas, afrodescendientes, entre otras, que presentan necesidades específicas en torno al tema del empoderamiento, y con éstas obstáculos que les impiden participar en todas las esferas de la vida pública y privada.

Partiendo del reconocimiento de dicha diversidad, y de la necesidad de incluir las diferentes demandas y necesidades de las mujeres -tomando como punto de partida los diferentes factores de discriminación-, en la redefinición y replanteamiento de la agenda internacional de desarrollo, esta tesis abordará las particularidades a las que se enfrentan las mujeres indígenas, en términos de los retos y obstáculos frente al logro de su empoderamiento, para analizar la manera en que Naciones Unidas – mediante PNUD y ONU mujeres- ha contribuido a ese empoderamiento, a la vez que analiza cómo éstas mujeres se han beneficiado o han recibido dicha contribución.

Como ya hemos dicho, las dinámicas internas de los países y sus contextos propios hacen que la situación de las mujeres indígenas sea necesario revisarla de una manera más focalizada. Es por esta razón que esta tesis analizará el caso de las mujeres indígenas del departamento del Cauca, Colombia<sup>5</sup>, en específico al grupo de mujeres pertenecientes al Programa Mujer de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca, con el fin de responder a la pregunta central de esta investigación: ¿De qué manera Naciones Unidas ha influenciado los procesos de empoderamiento político de las mujeres indígenas y cómo éstas se han beneficiado?

Trabajar el empoderamiento político de mujeres indígenas, implica – entre otras cosas- reconocer su situación dentro de sus contextos específicos. Para el caso de Colombia, país que actualmente se encuentra elaborando las estrategias necesarias para iniciar el camino hacia el postconflicto, revisar la participación de las mujeres indígenas en el proceso de construcción de paz, especialmente en departamentos como el Cauca que han sido azotados fuertemente por la violencia, se considera un elemento fundamental en un país donde el conflicto y los diálogos han sido producto de los hombres, y las mujeres que también son sujetas del conflicto no encuentran un espacio para sus voces. Para las mujeres indígenas, la situación es aún más compleja.

---

<sup>5</sup> En la justificación de la investigación – apartado siguiente- se expresarán los motivos por los cuales se escogió a esta población.

Lejos de querer analizar cuál y cómo ha sido la participación de las mujeres indígenas – en tanto sujetas del conflicto- en las mesas de negociación en Colombia, es necesario aclarar que la importancia de la coyuntura actual del país permite analizar cómo en el proceso de construcción de paz es fundamental la participación de las mujeres, en tanto que es un espacio que promueve la toma de decisiones y formulación de propuestas. Todo esto en el camino hacia el empoderamiento político de las mujeres.

En cambio, si es propósito de esta tesis plantear como objetivo central: mostrar y analizar cómo Naciones Unidas, por medio de ONU Mujeres, y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) -agencias que se han ocupado de promover la igualdad de género y el empoderamiento político y económico de las mujeres-, han influenciado el empoderamiento político de las mujeres indígenas del Cauca, y analizar cómo se han beneficiado las mujeres de ésta influencia. De igual forma, esta tesis cuenta además con dos preguntas secundarias: ¿Cómo han sido adoptados por las mujeres indígenas del Cauca, los proyectos y normas enfocados hacia su empoderamiento político por parte de NN.UU? De esta pregunta se desprende el siguiente objetivo: Analizar cómo han sido adoptados estos proyectos por las mujeres indígenas.

Finalmente, una segunda pregunta que acompaña esta tesis es: ¿Cuáles han sido las estrategias empleadas por NN.UU para impulsar el empoderamiento político de las mujeres indígenas a través de ONU Mujeres y PNUD? Así, el objetivo que acompaña esta pregunta es: Mostrar cuáles han sido las estrategias empleadas por NN.UU a través de estos dos programas, para impulsar el empoderamiento político de las mujeres indígenas del Cauca.

### **Justificación de la investigación**

Tal como se mostró en el apartado 1.1 sobre los antecedentes de la investigación, los derechos humanos de las mujeres han sido amplia y mundialmente reconocidos a través de diversos instrumentos, que si bien han permitido identificar y trabajar por transformar las condiciones de desigualdad de las mujeres en lo que se refiere a su empoderamiento, los avances son escasos en esta dirección. “Pese a indudables avances normativos e

institucionales para que haya más mujeres en la toma de decisiones, persisten factores estructurales que todavía impiden o limitan el pleno ejercicio de los derechos políticos de las mujeres en la región” (ONU Mujeres 2014, 10).

La situación de las mujeres indígenas dentro de este contexto normativo, presenta un panorama desalentador puesto que han sufrido condiciones de exclusión y marginalidad a lo largo de la historia en sus respectivos países, y sus necesidades y preocupaciones específicas no han sido consideradas en los propósitos y objetivos establecidos en el camino hacia la igualdad y el empoderamiento de las mujeres. En este sentido, las propuestas realizadas por las mujeres indígenas a escala mundial han ido visibilizándose, de tal manera que van en ascenso, lo cual ha permitido que vayan siendo reconocidas en el escenario internacional como agentes capaces de transformar y reconfigurar los procesos globales que influyen en su empoderamiento.

Un ejemplo de las iniciativas que han tomado las mujeres indígenas fue la Declaración de las Mujeres Indígenas del Mundo en Beijing, encuentro realizado paralelo a la Plataforma de Acción de Beijing del 95, en el cual las mujeres indígenas – que constituían una minoría en el encuentro en Beijing- se propusieron como meta articularse de manera global para formular propuestas conjuntas para que éstas pudieran ser incluidas en la Plataforma y en la declaración final.

Nos unimos en torno a esta “Declaración de las Mujeres Indígenas de Beijing (1995)” que es el fruto de nuestros esfuerzos colectivos por comprender el mundo y nuestra situación como mujeres indígenas, por medio de la cuál criticamos el Borrador de la Plataforma de Acción y articulamos nuestras demandas dirigidas a la comunidad internacional, los gobiernos y las ONGs<sup>6</sup>

En América Latina y el Caribe, la conformación de grupos de mujeres indígenas ha producido un incremento gradual de su participación en espacios de decisión política. También, en el plano normativo algunos países se han comprometido en la lucha por la igualdad y la paridad. No obstante, “los avances no son homogéneos; existen grandes disparidades entre países, entre grupos (en particular, las mujeres indígenas y

---

<sup>6</sup> Ver Declaración de las Mujeres Indígenas del Mundo completa en: [http://www.nacionmulticultural.unam.mx/movimientosindigenas/docs/decl\\_223.pdf](http://www.nacionmulticultural.unam.mx/movimientosindigenas/docs/decl_223.pdf)

afrodescendientes, las mujeres rurales y las mujeres con algún tipo de discapacidad)” (ONU Mujeres 2014, 10).

Con estas y muchas más reivindicaciones, las mujeres indígenas han logrado que sus voces se recojan en diferentes contextos, exigiendo actualmente la inclusión en la Agenda de Desarrollo Post 2015, de un abordaje intercultural de la perspectiva de género para trabajar en aspectos como la salud, la educación, el medio ambiente, la política, la economía, etc. Dicho esto, abordar la situación específica de las mujeres indígenas resulta interesante, porque revisar la igualdad y el empoderamiento desde una perspectiva que tiene en cuenta su identidad cultural, permite ver cuáles son y han sido las necesidades de las mujeres indígenas, y en este sentido poder trabajar en estrategias adecuadas que se prioricen en la agenda internacional, con el fin de respetar las propias visiones de desarrollo de las mujeres indígenas, y promover su empoderamiento en la vida pública y privada.

En el marco de las Relaciones Internacionales, el concepto de desarrollo ha ido variando y con ello su comprensión. Actualmente, estrategias y propuestas alternativas al desarrollo, integran nuevos actores y nuevos elementos, contribuyendo a la creación de condiciones y escenarios propicios para que estos nuevos actores y elementos empiecen a fomentar cambios en el panorama internacional. En este sentido, explorar el empoderamiento político de las mujeres dentro del terreno de las relaciones internacionales, implica revisar qué importancia se le ha dado a las mujeres, en especial a las indígenas, en el escenario internacional, partiendo de la variación del concepto de desarrollo, las estrategias y propuestas que la acompañan.

De la misma manera, es importante analizar cómo organismos internacionales que trabajan por el desarrollo -como las NN.UU- , han ido explorando la forma de incorporar en las propuestas de la agenda internacional de desarrollo, procesos que generen cambios para el mejoramiento de la calidad de vida de los seres humanos, de acuerdo con la concepción de desarrollo con la que trabajan y despliegan sus estrategias actualmente. Por tanto, haber escogido ONU Mujeres y PNUD para analizar el rol que han desempeñado en el empoderamiento político de las mujeres indígenas en el departamento del Cauca, parte de

sus ejes centrales de análisis en donde el tema del género se ha convertido en uno de los elementos más importantes a trabajar, con el fin de promover la igualdad entre hombres y mujeres, y capacitar a estas últimas, fomentando especialmente su empoderamiento político.

También, ONU Mujeres cuenta con un mandato que incluye no solamente el apoyo normativo a los países, sino también participa en la coordinación y las funciones operativas. Además, por su cobertura universal, ONU Mujeres tiene la capacidad – a diferencia de otras agencias- de generar impacto a través de su plan estratégico que -como se dijo anteriormente-, se enfoca principalmente en el empoderamiento político de las mujeres.

El PNUD por su parte, marcó un punto de inflexión en lo que se refiere al concepto de desarrollo. En las décadas de los cincuenta y sesenta, las políticas de desarrollo giraban en torno al crecimiento económico, a través del ahorro y la acumulación del capital. A las mujeres se las percibía como beneficiarias pasivas del desarrollo, y el objetivo fue mejorar su bienestar y el de sus familias convirtiéndolas en mejores madres (PNUD S/F, 5). Ya en los años setenta se comienza a cuestionar este modelo de desarrollo, y se empieza a dar mayor atención a las necesidades básicas de las poblaciones más vulnerables.

Este cuestionamiento al tradicional concepto de desarrollo trajo consigo diferentes propuestas que intentaban poner como eje central del proceso del desarrollo a las mujeres. Surge el planteamiento conocido como MED<sup>7</sup> (Mujeres en Desarrollo), más adelante nace el enfoque GED<sup>8</sup> (Género en el Desarrollo). Y es en este contexto de emergencia de enfoques y planteamientos que el PNUD publica su primer *Informe de Desarrollo Humano (1990)*, en el cual se indica que “El desarrollo humano es un proceso mediante el cual se ofrece a las personas mayores oportunidades. Entre éstas, las más importantes son una vida prolongada y saludable, educación y acceso a los recursos necesarios para tener un nivel de vida decente. Otras oportunidades incluyen la libertad política, la garantía de los derechos

---

<sup>7</sup> El MED considera que el principal problema es la exclusión de las mujeres del proceso de desarrollo.

<sup>8</sup> Plantea que más que exclusión de las mujeres del proceso, el problema son las relaciones desiguales de poder, y las estructuras que producen esa desigualdad y que impiden el desarrollo.

humanos y el respeto a sí mismo” (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe de Desarrollo Humano 1990, 19).

Este paradigma de desarrollo humano indica, en otras palabras, que las personas no solamente son beneficiarias del desarrollo, sino que también son protagonistas. En este sentido, este paradigma propuesto por el PNUD permite transformar las relaciones de género, y también permite que se abran posibilidades para mejorar las condiciones de las mujeres, ya que “la igualdad en la condición de mujeres y varones es fundamental para cada sociedad, y que la igualdad de género es tanto un objetivo como un medio de desarrollo” (De la Cruz 2007, 15). Y finalmente, con el nacimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el PNUD le da especial importancia a la necesidad de avanzar en los derechos humanos de las mujeres, reconociendo igualmente la relevancia que tiene para el desarrollo de los países el empoderamiento de las mujeres.

En este orden de ideas, esta tesis muestra la importancia de incorporar los aportes de las teorías feministas a la disciplina de las Relaciones Internacionales, las cuales buscan insertar en la agenda internacional el tema de la mujer, toda vez que el sistema internacional se presenta cada vez más difuso, cuando el Estado, actor privilegiado del sistema internacional, se ve cuestionado como dotador de identidad, lo que permite la emergencia de múltiples identidades que buscan reivindicación y reconocimiento (Villaroel 2007, 71) .

En suma, tanto ONU Mujeres como PNUD han centrado sus esfuerzos, y han trabajado de manera articulada en cuestiones de desarrollo similares, cuentan con diferentes puntos de acceso, pero su objetivo central es lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres a nivel mundial. El PNUD con la adopción del concepto de desarrollo humano, dándole posibilidades de agencia a las mujeres, y ONU Mujeres trabajando también desde este enfoque y colaborando estrechamente con organizaciones de mujeres.

Finalmente, la escogencia del departamento del Cauca responde a los procesos de empoderamiento político que las mujeres indígenas vienen llevando a cabo. Este tema del empoderamiento, entre otros, no son temas ausentes dentro de las mujeres indígenas en

dicho departamento en la medida en que las mujeres están visibilizando su liderazgo desde los diferentes procesos organizativos.

Esto demuestra una tendencia al incremento del empoderamiento de las mujeres indígenas en niveles no antes alcanzados. Esta situación nos pone de presente que una sociedad evoluciona no porque cambien las leyes, éstas tienen gran capacidad pedagógica y simbólica, pero los cambios no suceden de la noche a la mañana; éstos tienen sus propias dinámicas, una de las cuales pasa por la apropiación de los derechos y el lento y, a veces, imperceptible modo de asumir en la persona una nueva manera de ver y sentirse parte del mundo (Padilla 2011, 165)

Uno de estos procesos organizativos se viene llevando a cabo en torno al Programa Mujer de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN). “Es un esfuerzo de las mujeres para las mujeres sobre su situación personal, familiar, comunitaria y dentro de la organización y plantea propuestas para lograr la equidad y justicia para mujeres y hombres, expresada en relaciones armónicas, plena participación y mejoramiento de la calidad de vida de todas las personas”<sup>9</sup>

Teniendo en cuenta que hasta el momento no se ha realizado desde NN.UU un estudio de su influencia –a través de PNUD y ONU Mujeres- en los procesos de empoderamiento político de las mujeres indígenas del departamento del Cauca, y cómo las mujeres responden a esta influencia, esta investigación cobra especial importancia en tanto que propone revisar el rol de NN.UU específicamente en una población, intentando dar cuenta de cómo ha sido este proceso de empoderamiento, y conociendo más de cerca la situación de las mujeres indígenas en el departamento del Cauca.

## **Metodología**

La metodología empleada para la investigación será de tipo cualitativa. Esta elección se basa principalmente en la necesidad de conocer las experiencias de las mujeres con

---

<sup>9</sup> Tomado de <http://www.nasaacin.org/>

respecto al empoderamiento político, y de otro lado, conocer el trabajo que vienen realizando las dos agencias de Naciones Unidas (NN.UU) en torno a este tema.

Por otra parte, la investigación de tipo cualitativa brinda la oportunidad de mostrar y analizar las interacciones entre los actores, sus experiencias, creencias y pensamientos. El foco de análisis que ofrece esta metodología “está puesto no sólo en los hechos externos, sino también en los significados, símbolos e interpretaciones elaboradas por el propio sujeto a través de la interacción con los otros hombres. A través de la comprensión se intenta interpretar lo que sucede en una situación concreta, observando el comportamiento entre todos los factores que operan en esa situación” (Fernández 2010, 6).

En este sentido, este enfoque cualitativo permitirá explicar cómo NN.UU ha influenciado procesos de empoderamiento político de las mujeres indígenas del Cauca, a través de sus programas ONU Mujeres y PNUD.

De otro lado, esta investigación presentará el método de estudio de caso. “Desde el diseño hasta la presentación de sus resultados, el método está estrechamente vinculado con la teoría. Una teoría es una respuesta a una pregunta del tipo “por qué” o “cómo”, y encierra generalmente un mecanismo causal. El estudio de caso permite indagar detalladamente en este mecanismo” (Yacuzzi S/f, 1). Pero, dentro del estudio de caso se utilizará el método inductivo, con el fin de extraer conclusiones a partir de la acumulación de datos particulares que se recogerán a través de entrevistas semi-estructuradas directas.

En este orden de ideas, se realizará un rastreo de procesos, que es un procedimiento de investigación diseñado para identificar procesos (Venesson 2014, 238), y el cual faculta al investigador o investigadora para que éste/a busque las formas en las que se manifiestan los vínculos existentes entre los actores, así como el contexto en el que ocurrieron. Este enfoque permite ver no solamente qué ocurrió, sino también cómo. “El seguimiento de procesos es un elemento fundamental de la investigación empírica en los estudios de caso, ya que ofrece una manera de conocer y de valorar empíricamente las preferencias y las percepciones de los actores, sus propósitos, sus objetivos, sus valores y su especificación de las situaciones a las que se enfrentan.” (George y Bennett 2005, 207).

En resumen, el rastreo de procesos dentro del estudio de caso me permitirá acercarme a los actores, entendiendo sus comportamientos, creencias, ideas, perspectivas, y así, dando cuenta de los procesos. El estudio de caso permitirá analizar cómo y cuáles han sido las condiciones bajo las cuales NN.UU ha influenciado procesos de empoderamiento político de las mujeres indígenas pertenecientes a este departamento de Colombia, a través de los dos programas ya mencionados, y cómo las mujeres se han beneficiado de esta influencia.

El PNUD y ONU Mujeres en Colombia han elaborado algunos proyectos como la *Estrategia de Transversalización del Enfoque de Género* “a fin de avanzar en el logro del Desarrollo Humano con Equidad de Género y el empoderamiento de las mujeres en Colombia” (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2014, 4). Así mismo, con su *Estrategia de Igualdad de Género 2014-2017*, “el PNUD se posiciona para asegurar que la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres se integren en todos los aspectos de su labor de apoyo a los países para erradicar la pobreza, y reducir las desigualdades y la exclusión (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2014, 2).

ONU Mujeres por su parte, también ha desarrollado ciertos proyectos encaminados hacia la igualdad y la equidad de las mujeres en Colombia. En el marco del Proyecto *“Fortalecimiento de la Participación Política y Organizativa para erradicar la discriminación étnica y de género hacia el ejercicio efectivo de los derechos individuales y colectivos de las mujeres indígenas de las regiones amazónicas de Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia*, ONU Mujeres desarrolló talleres de capacitación a mujeres indígenas sobre la transversalización de los enfoques de género desde la etnicidad, y sobre sus derechos individuales y colectivos<sup>10</sup>

Entendiendo la magnitud de la comunidad indígena en el Cauca, se ha escogido para el estudio de caso trabajar con las mujeres indígenas nasa que habitan la zona norte del Cauca y que están organizadas en torno al Programa Mujer de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN). Las entrevistas para esta investigación se realizaron en el municipio de Caloto (Cauca) en Colombia, en el marco del Diplomado

---

<sup>10</sup> Tomado de [http://www.onumujeres-ecuador.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=541:boletin-taller-accd&catid=27:ecuador&Itemid=29](http://www.onumujeres-ecuador.org/index.php?option=com_content&view=article&id=541:boletin-taller-accd&catid=27:ecuador&Itemid=29)

“Mujeres indígenas, derechos humanos y acompañamiento psicocultural” en el cual participaron las mujeres del Programa Mujer de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca. Con el objetivo de entrevistar a las mujeres, este espacio fue aprovechado para tal fin, e igualmente las actividades del diplomado fueron un aporte para las entrevistas.

Esta organización de mujeres fue escogida porque en ella confluyen mujeres pertenecientes a los cabildos del Norte del Cauca, que vienen con diferentes experiencias a aportar al Programa Mujer, y a generar aportes significativos que han permitido que la organización cuente con una dinámica propia, participando de espacios de gobierno indígena, liderando procesos comunitarios, defendiendo sus derechos y aportando a su vez al movimiento indígena.

Finalmente, se ha tomado en consideración el uso de las siguientes técnicas para la recolección de los datos:

**Entrevistas:** El modelo de entrevista propuesto por Sandra Acker (2003), se denomina *investigación feminista*. Manifiesta que la investigación debe ser asumida como una construcción social, donde en los primeros momentos de la crítica feminista se demostró que las mujeres habían sido dejadas fuera de la producción del conocimiento. El propósito de este tipo de entrevista – según Acker- es tomar en cuenta la experiencia vivida por las mujeres en la sociedad patriarcal, logrando una participación democrática, en donde “se debe mantener a la gente y a la política como centro de investigación” (Fontana y Frey 2005, 720). La entrevista será de tipo semi estructurada. La muestra para entrevistas dependerá de la cantidad de mujeres que estén liderando procesos políticos dentro del Programa.

Es necesario recalcar que si bien la técnica del focus group permite la interacción del grupo, se puede prestar este espacio para perder tiempo en asuntos que no estén directamente relacionados con el tema. Además, la idea no consiste en generar una discusión entre las mujeres sobre el tema de empoderamiento político, sino conocer, a través de sus experiencias individuales cómo ha sido su recorrido hasta llegar al Programa Mujer, y posteriormente cómo ha sido trabajar en torno a este programa.

Por lo tanto, la opción de realizar entrevistas de tipo semi-estructurado, le permitirá a las entrevistadas – independientemente del tiempo que lleven en la organización- tengan la plena libertad de hablar a partir de su experiencia, sin el temor de que se vean influenciadas o intimidadas por aquellas mujeres que llevan más tiempo en la organización.

**Análisis de documentos:** Aquí se analizarán los documentos provenientes del PNUD y de ONU Mujeres en torno al tema del empoderamiento de mujeres en Colombia. Esta técnica me permitirá analizar la interpretación que desde estos programas de NN.UU se hace sobre el tema en cuestión. Sin embargo, “el documento escrito como fuente de observaciones sociales, tiene carácter secundario, ya que no ofrece los mismos fenómenos sociales que han tenido lugar, sino el resultado de la percepción o interpretación de ellos por el escritor, que siempre es parcial e incompleta” (Noguero 2002, 171).

Por lo tanto, en la medida en que los documentos también presentan un carácter indirecto, ya que no permiten un contacto directo con los hechos, sino mediato, la triangulación de fuentes en la investigación se hace necesaria. Aquí cobra especial importancia la técnica de la entrevista.

### **Estructura de la tesis**

La investigación está estructurada de la siguiente manera: El primer capítulo se ocupará de la revisión de la literatura, indicando y poniendo en discusión a los diferentes enfoques teóricos que han trabajado el tema sobre el rol de organismos internacionales, adoptando finalmente como marco teórico los aportes que desde el feminismo se han hecho a la disciplina, al estudio de las relaciones internacionales, y al estudio de caso per se. De la misma manera se hará un breve acercamiento al concepto de empoderamiento político en el contexto del género y desarrollo.

El segundo capítulo abordará la visión sobre empoderamiento con la que trabaja ONU Mujeres, incluyendo los obstáculos que se le presentan a las mujeres, y finalmente las estrategias de trabajo de ONU Mujeres. El tercer capítulo analizará el proceso que se ha llevado desde ONU Mujeres en materia de empoderamiento político de las mujeres en Colombia y particularmente con las mujeres indígenas en el departamento del Cauca. El

cuarto capítulo abordará el mismo proceso, pero esta vez desde los trabajos impulsados por PNUD. Finalmente viene el capítulo dedicado a exponer las conclusiones a las que se llegó en cada capítulo. Una vez realizado esto, se presentará una conclusión global.

También, el capítulo terminará con una reflexión crítica por parte de la autora sobre la importancia de plantear investigaciones sobre el tema, abriendo una puerta más de análisis sobre los estudios de las mujeres indígenas en el ámbito internacional y recalcando especialmente que el tema del empoderamiento de las mujeres no es un tema que concierne específicamente a la política pública, sino también es un tema de Relaciones Internacionales porque se encuentra dentro de una agenda internacional de desarrollo. No solamente PNUD y ONU mujeres se ocupan de estos asuntos.

## Capítulo 1

### Marco teórico y conceptual

Dado que la mirada central de este trabajo estará puesta en el rol que cumple Naciones Unidas (ONU), a través de sus agencias ONU Mujeres y PNUD<sup>11</sup> en el empoderamiento político de las mujeres indígenas del departamento del Cauca, Colombia, será necesario mostrar primero cómo surge el tema de la mujer en el desarrollo, indicando los factores que llevaron a pensar en la necesidad de empoderar a las mujeres. Acto seguido, se hará una aproximación al concepto de *empoderamiento*, para después enfocarnos en el empoderamiento de las mujeres. Finalmente, se abordarán los presupuestos teóricos dentro de los cuales se enmarca la investigación.

Por último, es necesario aclarar que no es intención de esta tesis ahondar en los múltiples significados sobre el concepto de empoderamiento, así como tampoco remitirnos a sus raíces etimológicas más profundas. El concepto de empoderamiento tal como lo comprenderemos en este trabajo, se tomará a partir de los aportes realizados por la literatura existente en materia de género y desarrollo, y por supuesto de las contribuciones provenientes del movimiento y teoría feminista.

#### 1. Surgimiento del tema Mujer en el desarrollo

Las décadas de los 60 y 70 fueron etapas de lucha y cambio en diferentes partes del mundo. En América Latina por ejemplo, se experimentaban también grandes cambios que llevaron a diferentes movimientos sociales a presionar por una mayor democratización social. Algunos de estos cambios tuvieron que ver con la descomposición del agro, la industrialización, la migración, la urbanización, entre otros (Portocarrero 1990, 20). Es entonces como surgen nuevos actores/actrices sociales y políticos en el escenario regional

---

<sup>11</sup> Es importante aclarar que al ser las Naciones Unidas la organización internacional que más se ha posicionado a nivel mundial en aspectos de derechos humanos, cooperación entre los países en términos económicos, sociales, culturales y humanitarios, desarrollo, entre otros, se ha preocupado por la elaboración de estrategias encaminadas hacia el empoderamiento económico y político de las mujeres en el mundo, cumpliendo con uno de sus mandatos fundamentales siendo éste la promoción de un mejor nivel de vida. En este sentido, sus agencias ONU Mujeres y PNUD han empleado como eje transversal de sus trabajos el empoderamiento de las mujeres, por lo cual se hace necesario revisar cómo ha sido la influencia de NN.UU en el empoderamiento a través de las agencias mencionadas.

demandando mayor participación en los procesos sociales, políticos, y económicos, como fue el caso de las mujeres.

Se parte entonces de la idea de que las mujeres al igual que los hombres, son beneficiarias del desarrollo de sus países, por lo tanto ambos deben ser incluidos como participantes del proceso de desarrollo y no como beneficiarios pasivos. Sin embargo, la construcción histórica de las identidades sociales de las mujeres asoció sus necesidades y capacidades con el espacio privado, es decir el hogar. Esto dio como resultado estrategias que incluyeron a las mujeres en el proceso de desarrollo a través de acciones que se enmarcaron en sus roles familiares y reproductivos.

Así, se iniciaron proyectos como el del control de la natalidad, planificación familiar, paternidad responsable, entre otros, que si bien tuvieron a la mujer como foco, lo que hacían era mantenerlas lejos de actividades que les permitieran ejercer algún tipo de agencia en aspectos económicos, sociales y políticos. Fueron entonces consideradas como madres y esposas dependientes. Para autoras como Kate Millett, “la política sexual es objeto de aprobación en virtud de la socialización de ambos sexos según las normas fundamentales del patriarcado en lo que atañe al temperamento, al papel y a la posición social” (Millett 2010, 72).

De la misma manera, el tratamiento que se les dio a las mujeres a partir de estos proyectos reforzó el papel sexual de hombres y mujeres en la sociedad, y decretó para cada uno una serie de conductas y actitudes. A las mujeres se les asignó el servicio doméstico como una labor inherente a ellas, el cuidado de los hijos/as y adultos. A los hombres se les asignó la labor de encargarse de la vida política, social y económica de la sociedad. Por ello, los espacios de participación de las mujeres en estas áreas se vieron restringidos, asumiendo finalmente que el cuidado del hogar y de los hijos era el espacio al cual pertenecían.

La integración de las mujeres al desarrollo partió de los prejuicios e ideas preconcebidas sobre ellas. Bajo la idea modernizadora del individuo que indica que tanto el hombre como la mujer son sujetos racionales, a las mujeres se les vendió la idea de la igualdad frente a

los hombres indicándoles que ambos tenían la capacidad de razonar esencialmente humana. Por tanto, no estaban en posición de desventaja. Estas trampas del individualismo, como bien lo llamaría Kabeer, o del individuo racional, demostraban que los roles de género eran producto de la cultura que había construido las identidades de las mujeres, y no de la naturaleza. Es decir, estas trampas fueron producto de la capacidad de los hombres de

Construir las “reglas de juego”, de manera que disfracen las operaciones de este poder y construyan la ilusión de consenso y complementariedad. En consecuencia, aunque las mujeres puedan perseguir con éxito sus fines, y arreglárselas muy significativamente para constreñir a los hombres en el proceso, sigue siendo cierto que sus metas están configuradas por sistemas sociales que les niegan el acceso fácil al privilegio social, la autoridad y la estima que disfrutaban los hombres de una clase equivalente (Kabeer 1998, 240-241)

Dado lo anterior, podemos señalar que en sus inicios el tema de la mujer en el desarrollo no contempló el carácter sistémico de la desigualdad de género, y como señalaba Tinker (1976)<sup>12</sup> se enfocó en reproducir los estereotipos occidentales de papeles y ocupaciones adecuados para hombres y mujeres. También afirmaba que una consecuencia de esos estereotipos fue haber invisibilizado los papeles productivos de las mujeres en el proceso de planificación.

El concepto de desarrollo tradicional se mostró incapaz de abordar factores diferentes a los del rendimiento del crecimiento de la economía. A pesar de que se enfocó en este aspecto, los países Latinoamericanos menos desarrollados, y demás países del Tercer Mundo se encontraban sumidos en la pobreza y marginalización, lo cual refleja que el desarrollo no fue exitoso para ellos, y que era necesario sumarle al debate del desarrollo dimensiones más sociales y humanas en las cuales la mujer no fuera concebida dentro de los roles tradicionales de esposa y madre, con el fin de considerarlas como agentes importantes para el desarrollo.

---

<sup>12</sup> Véase *The Adverse Impact of Development on Women* (1976)

## **2. Una aproximación al concepto de empoderamiento**

Como mencionamos en la introducción, la noción sobre el “desarrollo” empezó a fortalecerse con el paso del tiempo, nutriéndose de otros aspectos que no solamente median el índice de desarrollo de un país como consecuencia del crecimiento económico, sino también de aspectos que empezaron a interrelacionarse con el contexto de los derechos humanos. Tras este fortalecimiento, surgió una nueva noción de desarrollo que implicaba la obligación de los Estados de cumplir y garantizar los derechos humanos de las personas. En esta línea se planteó la importancia de medir el desarrollo en términos del nivel educativo, participación ciudadana, salud, condición del medio ambiente, condición de la infancia, derechos de las mujeres, entre otros.

Es así como el PNUD y otras agencias comienzan a hablar sobre el concepto de empoderamiento, el cual se convirtió en el concepto central del discurso del desarrollo en la década de los noventa, con la evolución del enfoque de género y el paradigma del desarrollo humano planteado por el PNUD en su primer Informe de Desarrollo Humano en 1990.

El paradigma del desarrollo humano plantea como objetivo central del desarrollo la ampliación de las oportunidades de las personas para elegir las mejores opciones dentro de varias alternativas. Ello implica asumir, entre otras cosas, que el centro de todos los esfuerzos del desarrollo deben ser siempre las personas (sus necesidades, sus aspiraciones, sus opciones) y que éstas deben ser consideradas no solo como beneficiarias sino como verdaderas protagonistas (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 1990, 6).

De acuerdo con esta definición del paradigma de desarrollo humano, podríamos argumentar que el empoderamiento se centra en el papel que juegan los individuos como sujetos de derechos, en la participación política, social, y económica de la sociedad, de tal manera que sus opiniones sean valoradas en la construcción de su futuro. “Se vuelve a complejizar el proceso de desarrollo, a la vez que las intervenciones antiguas, donde los “pobres” eran tratados como “beneficiarios pasivos” de la ayuda, son fuertemente

criticadas. De este modo, se considera que la agencia, el protagonismo y el empoderamiento de la gente que vive en pobreza constituyen la llave fundamental para superarla” (Pena 2013, 27)

Para autores como Escobar, siguiendo la línea del postdesarrollo, debe de-construirse el concepto tradicional de desarrollo como principio organizador central de la vida social, e intentar proponer otros discursos que tomen en cuenta no solamente las experiencias de Occidente (Escobar 2005, 20). En otras palabras, lo que propone el autor, es que a través de la creación de nuevos discursos se generen prácticas alternativas a las hegemónicas, con el objetivo de concebir y definir la realidad desde términos distintos a los del desarrollo.

Lo anterior también nos permite argumentar que el empoderamiento implica que los individuos tomen conciencia de las relaciones de poder en las que se encuentran inmersos/as, para que a raíz de ello comiencen a generar acciones organizativas que les permitan hacer frente a las estructuras de poder existentes. Y tal como lo explica Escobar, significaría generar oposición a esa noción tradicional de desarrollo.

Sin embargo, para autoras como Malhotra y Schuler (2005) aunque la definición del paradigma de desarrollo humano planteada por el PNUD, y la línea del postdesarrollo en la que se inscribe Escobar se pueden aplicar a la necesidad de empoderamiento de las mujeres así como a otros grupos sociales excluidos históricamente, es importante y necesario reconocer que el empoderamiento de las mujeres abarca algunos elementos adicionales a saber:

Primero, las mujeres no son simplemente un grupo entre varios grupos desempoderados de la sociedad (minorías étnicas, los grupos más pobres, entre otros); ellas son una categoría transversal de individuos que se superponen con estos otros grupos. Segundo, el hogar y las relaciones dentro de él se configuran en el escenario central de la falta de poder de las mujeres en una forma que no se presenta en otros grupos desfavorecidos. Esto significa que los esfuerzos para potenciar el empoderamiento de las mujeres, deben ser especialmente conscientes

de las implicaciones a nivel familiar en la creación de acciones políticas. Tercero, se puede argumentar que mientras el empoderamiento en general requiere transformaciones institucionales, el empoderamiento de las mujeres requiere transformaciones sistemáticas, no solamente de algunas instituciones, sino específicamente de aquellas que sostienen las estructuras patriarcales<sup>13</sup> (Malhotra and Schuler 2005, 71-72).

En esta línea, Magdalena León afirma que el empoderamiento es la estrategia más importante de las mujeres en tanto individuos, pero también como organizaciones con el objetivo de ganar poder por sí mismas tanto de manera individual como colectiva, a través de acciones participativas (León 1994, 16). La mujer en tanto actor social debe participar en los espacios de toma de decisiones, y para ello debe ejercer autoridad y poder con el fin de impulsar procesos transformadores en la sociedad. Es así como el empoderamiento, siguiendo a León, se configura en una herramienta imprescindible para la práctica política de las mujeres que tiene una relación directa con el poder.

El poder, entonces, va a ser el rasgo más sobresaliente del término empoderamiento, el cual, para no entrar en debates que competen más al campo de la filosofía y no a este trabajo, entenderemos a grandes rasgos como

el control sobre los bienes materiales, los recursos intelectuales y la ideología. Los bienes materiales sobre los cuales puede ejercerse el control pueden ser físicos, humanos o financieros tales como la tierra, el agua, los bosques, los cuerpos de las personas, el trabajo, el dinero y el acceso a éste. Los recursos intelectuales incluyen los conocimientos, la información y las ideas. El control sobre la ideología significa la habilidad para generar, propagar, sostener e institucionalizar conjuntos específicos de creencias, valores, comportamientos... (Batliwala 1997, 191-192).

Para Batliwala, la idea de empoderamiento que se desprende de la nueva noción de desarrollo planteada por el PNUD, al igual que para Malhotra, Schuler y León, no deja

---

<sup>13</sup> Traducción propia

clara las estrategias de empoderamiento relacionadas específicamente con las mujeres. Si bien esta nueva definición del desarrollo abarca otros componentes, en la definición de empoderamiento que viene con ésta aún sigue habiendo confusiones acerca de las implicaciones del empoderamiento de las mujeres en asuntos políticos, económicos y sociales.

En este sentido, Blatiwala sostiene que “Así, el empoderamiento es tenido como una panacea para los problemas sociales: tasas altas de crecimiento poblacional, degradación ambiental y bajo estatus de las mujeres, entre otros” (Blatiwala 1997, 187-188). Naila Kabeer, por su parte, agrega que las declaraciones que emanan de las principales agencias del desarrollo expresan de modo rutinario al empoderamiento de los pobres y de las mujeres. “No obstante no hay consenso sobre el significado del término y se usa frecuentemente de una manera que lo despoja de cualquier significado político...” (Kabeer 1998, 236).

Para ambas autoras, el empoderamiento de las mujeres debe convertirse en un proceso de desafío de las relaciones de poder existentes. En otras palabras, las estrategias y las metas del empoderamiento de las mujeres deben desafiar la ideología patriarcal, con el fin de lograr una transformación de las estructuras e instituciones que perpetúan las condiciones de desigualdad y discriminación por raza, etnia, clase y educación de las mujeres. Se infiere entonces, que el proceso de empoderamiento de las mujeres implica que éstas tomen conciencia de que el “orden” social establecido es injusto y no natural.

Para autoras como Jo Rowlands, el uso del concepto de empoderamiento también es generalmente inconsistente y mal definido por parte de algunas agencias de desarrollo. Por lo tanto, sus estudios sobre empoderamiento en Honduras han partido del análisis sobre los diversos conceptos de poder, pues señala que sobre éstos se basa cualquier entendimiento del empoderamiento. Así, Rowlands señala que existen tres maneras de definir y entender el poder en la vida social: Poder sobre, poder para, y poder desde.

La primera indica la capacidad de imponer la voluntad de unos sobre otros sin que estos últimos puedan resistirse. El poder está localizado en los procesos de toma de decisiones y en el conflicto. La segunda está relacionada con el tipo de liderazgo que surge del deseo de ver a un grupo alcanzar sus metas. Y, la tercera se relaciona con la aceptación de sí mismo el respeto por sí mismo. En otras palabras, que los individuos se sientan con la seguridad de asumir su propio destino enfrentando diferentes retos y desafíos (Rowlands 1997, 218-220).

Tras haber analizado el concepto del poder, Rowlands establece tres dimensiones del empoderamiento: la dimensión personal, en la cual el empoderamiento consiste en la confianza en sí mismo y en las capacidades individuales; la dimensión de las relaciones cercanas, en donde el empoderamiento se basa en el desarrollo de habilidades para negociar e influenciar la toma de decisiones tomadas al interior de determinada relación; y la dimensión colectiva, en la cual los individuos trabajan de manera conjunta para lograr un mayor impacto del que podría generarse de manera individual (Rowlands 1997, 222-223).

Según la autora, este modelo de abordar el empoderamiento de las mujeres permite analizar de manera más detallada los procesos de empoderamiento, entendiendo las actividades y los mecanismos que se generan de acuerdo a las tres dimensiones esbozadas anteriormente. Además, definir el empoderamiento mediante estas dimensiones permite definir con mayor precisión los aspectos que llevan a que un individuo sienta confianza o no en él, y en esa medida qué obstáculos se le presentan en el proceso de empoderamiento, así como los aspectos que los impulsan a trabajar de manera organizada y conjunta para lograr mayor impacto en diferentes escenarios.

El análisis de las mujeres y su relación con el poder nos permiten comprender cómo ha sido la construcción histórica de sus identidades sociales. Como resultado, las identidades de las mujeres se originaron de la división en dos esferas (pública/privada), en las cuales las mujeres fueron consignadas al ámbito privado y los hombres al ámbito público de la participación en la vida política, social y económica de la sociedad. Esta división produjo la

asignación de roles específicos para hombres y mujeres, fuertemente criticada por el feminismo.

En este contexto, y partiendo también de la influencia de las discusiones del movimiento y la teoría feminista, se inicia una serie de cuestionamientos a las estrategias de desarrollo que reconocieron la necesidad de incorporar a las mujeres en el proceso de desarrollo de los países. No obstante, estos cuestionamientos indican que los resultados de dichas estrategias no han logrado una aproximación acertada a la situación de las mujeres. Veamos a continuación cómo surge el tema del empoderamiento de la mujer en el ámbito del desarrollo.

### **2.1. Hacia el empoderamiento de las mujeres**

Ante el fracaso del enfoque de desarrollo hacia el crecimiento económico que hemos venido mencionando, surgió el enfoque de Bienestar que hacía énfasis en la *satisfacción de necesidades básicas*.

Esta atención a las necesidades básicas abrió un paso más en el proceso de incorporar a las mujeres en el desarrollo. No obstante, al poner a las necesidades básicas en el centro de la discusión llevó a que se relacionara a la mujer directamente con la familia, adjudicándole a ellas la misión de satisfacer dichas necesidades. De esta manera, las mujeres fueron puestas como agentes económicos pero una vez más dentro de la familia. En otras palabras, la mujer seguía siendo relegada de otros espacios, por ejemplo el que tiene que ver con su participación en la política. Además, la existencia de relaciones de poder dentro de la familia hacía que las mujeres cada vez fueran más dependientes de sus esposos.

Para Kate Young, el tema de la satisfacción de necesidades básicas, - responsabilidad asignada a las mujeres- no permite pensar a las mujeres fuera del núcleo familiar, lo cual conlleva a que de alguna manera se invisibilicen las necesidades propias de las mujeres, pensadas no desde una concepción machista que las relega a las actividades privadas, sino vistas desde su derecho a participar en los demás aspectos de la vida en espacios públicos.

Por tanto, para Young, es necesario crear un marco que permita identificar, evaluar y priorizar las necesidades de las mujeres, partiendo desde la distinción entre *condición y posición de la mujer*. (Young 1991, 16).

Autoras representativas como Ester Boserup (1970) indicaron la importancia de centrarse en la manera en la que las mujeres adquieren un rol productivo diferente al del rol doméstico establecido para ellas, ya que todos los recursos y oportunidades habían sido dados a los hombres en la planificación del desarrollo, dejando fuera de éste a las mujeres.

Para Tinker, un hecho que aportó a la reproducción de los estereotipos de las mujeres fue la importación de estereotipos occidentales de papeles y ocupaciones adecuados para hombres y mujeres (Kabeer 1998, 39). Al igual que Boserup, señaló que estos estereotipos invisibilizaron el rol productivo de las mujeres en los procesos de planificación. Por lo tanto, para Caroline Moser, el tema de la satisfacción de necesidades debe ser dividido, porque las necesidades de las mujeres no se deben reducir a las de la familia (Moser 1991, 60).

Todas estas preocupaciones con respecto al enfoque de la satisfacción de las necesidades básicas se vieron reflejadas con el surgimiento de una nueva concepción de la mujer en el desarrollo. Este enfoque se acuñó con el término MED. Para el MED, la situación de la mujer cambiaría satisfactoriamente, porque la modernización y el desarrollo condujeron a la sustitución de la familia tradicional, por aquella en la que la división sexual del trabajo iba a permitir que tanto hombres como mujeres se desempeñaran en diversas actividades dentro del hogar. En este orden de ideas, la mujer – partiendo de su capacidad de elegir lo que más le conviene para satisfacer sus necesidades y para su realización individual- no iba a quedar en inferiores condiciones que los hombres.

En esta línea, Moser afirma que dentro de lo doméstico hay una clara división sexual del trabajo en el cual el hombre de la familia, como “proveedor”, está básicamente involucrado en un trabajo productivo fuera del hogar, mientras que la mujer, como

“ama de casa” asume la responsabilidad completa del trabajo reproductivo y del hogar. Esto según la autora, lleva implícito el supuesto de que dentro del hogar el hombre y la mujer tienen el mismo control sobre los recursos, así como la misma capacidad de tomar decisiones sobre asuntos que atañen al hogar (Moser 1991, 60).

La perspectiva MED con su enfoque en la equidad, planteó tres ejes de trabajo que fueron: Equidad, anti-pobreza y eficiencia. Estos ejes surgen en el marco de las políticas de modernización que hemos mencionado, y reconoce a las mujeres un papel activo como participantes en el proceso de desarrollo en sus papeles productivos y reproductivos. Desde el MED se afirma que el modelo de desarrollo tradicional había dejado a las mujeres por fuera de éste, por tanto, era necesario incorporarlas a él mediante el acceso al empleo y al mercado, identificando la importancia de la independencia económica como un paso necesario para la equidad (Montecino y Rebolledo 1996, 74-75).

Por otra parte, la antipobreza pretendía combatir a través de la satisfacción de las necesidades básicas de la mujer, la pobreza, o en palabras de Young, el MED se centró más en la condición de la mujer que en su posición. Y, finalmente, la eficiencia, que señalaba la importancia de la participación económica de las mujeres para lograr la equidad. No obstante, en la práctica, estos enfoques del MED no lograron aliviar las desigualdades estructurales que se presentaban a las mujeres en el ejercicio de actividades económicas, políticas y sociales.

En 1995, como se mencionó en el apartado anterior, el PNUD da un paso importante con su Informe sobre Desarrollo Humano *Género y Desarrollo Humano*, en el cual indica que “avanzar hacia la igualdad en la condición de los sexos no es una meta tecnocrática, sino un proceso político.” (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 1995, 2). Pero también, en este informe se introducen dos nuevos índices: Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG), que ajusta el Índice de Desarrollo Humano (IDH) en disparidades de género, y el Índice de Potenciación de Género (IPG) que intenta evaluar el poder político y

económico comparado de hombres y mujeres (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 1995, 2).

En este mismo año, el PNUD adopta la perspectiva GED (Género en el Desarrollo), y con la participación activa de las mujeres, se propone como objetivo subvertir las relaciones de poder actuales; por lo tanto, para cumplir con dicho objetivo adopta dos estrategias: empoderamiento de las mujeres, y transversalización de la perspectiva de género en el modelo de desarrollo. En consecuencia, el proceso de desarrollo para las mujeres no solamente pasa por el incremento de ingresos para satisfacer sus necesidades y obtener bienes, sino también implica su empoderamiento en todos los niveles teniendo como resultado mejores condiciones para una vida digna. El GED, entonces, partía de la idea de que el género es una construcción social, y por tanto es susceptible a cambios. Por tanto, las relaciones de poder existentes entre hombres y mujeres fueron necesarias para analizar la subordinación de estas últimas.

Pero analizar dicha subordinación, supone que se haga una diferencia entre los intereses estratégicos de género y las necesidades prácticas de género. Los primeros hacen referencia a la toma de conciencia por parte de las mujeres sobre su posición con respecto al hombre, con lo cual surgen ciertos intereses. Las necesidades prácticas, por el contrario, se derivan de la necesidad de las mujeres de cumplir con los roles que le son asignados por la división sexual del trabajo (Young 1991, 21-24). Para esto, debe haber una ruptura entre lo público y lo privado que permita superar los estereotipos y los roles asignados a las mujeres.

Finalmente, para el GED, aparte del análisis de las relaciones de poder existentes entre hombres y mujeres, la superación de lo público y lo privado, la división sexual del trabajo se convierte en una herramienta analítica y explicativa con respecto a la subordinación de las mujeres, lo cual ha impedido un efectivo empoderamiento en los distintos ámbitos. Así, el empoderamiento se convirtió en el concepto central del discurso del desarrollo en la década de los noventa, con la evolución del enfoque de

género y el paradigma del desarrollo humano planteado por el PNUD en su primer Informe de Desarrollo Humano en 1990.

Desde ONU Mujeres también se ha trabajado en la promoción de la igualdad de género a través del empoderamiento de las mujeres, enfocándose en cinco áreas específicas: el incremento del liderazgo y la participación de las mujeres, la eliminación de la violencia contra ellas, participación de las mujeres en los procesos de paz y seguridad, aumento del empoderamiento económico, y la incorporación del enfoque de igualdad de género como elemento central de la planificación del desarrollo y del presupuesto nacional (ONU Mujeres 2014, 5). Desde este enfoque de ONU Mujeres, el empoderamiento se considera el elemento principal para lograr una igualdad sustantiva que a pesar de los avances normativos e institucionales, todavía es distante porque sobre ella pesan aspectos culturales basados en modelos patriarcales y estereotipos sexistas.

ONU Mujeres plantea entonces la necesidad de trabajar con los Estados, pero sobre todo con la población civil, promoviendo el empoderamiento político de las mujeres y que permita su inclusión plena en el proceso de desarrollo de los países. Por ello, y consciente de la situación de las mujeres, ONU Mujeres ha propuesto como área prioritaria dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, “la igualdad de género y el empoderamiento político de las mujeres”.

En suma, el concepto de empoderamiento que se desprende de los trabajos del PNUD y ONU Mujeres se entiende como un proceso mediante el cual los individuos toman conciencia de las estructuras desiguales de poder en las que se encuentran inmersos, acto seguido y como consecuencia de la reflexión inicial sobre su posición en la sociedad, emprenden la marcha hacia acciones que les permitan organizarse y participar de las decisiones importantes en sus vidas.

A través de los trabajos realizados por el PNUD y ONU Mujeres en el área del desarrollo, hemos podido argumentar que el empoderamiento puede ser considerado como un proceso, el cual además de comprender una estrategia, también involucra un fin en sí mismo. Sin

embargo, para efectos de operativizar el concepto dentro de la investigación, se tomará la definición que realiza Jo Rowlands de empoderamiento: “El empoderamiento tiene que ser más que la simple apertura al acceso para la toma de decisiones; debe incluir también procesos que permitan al individuo o al grupo tener la capacidad de percibirse a sí mismos como aptos para ocupar los espacios de toma de decisiones y de usar dichos espacios de manera efectiva” (Rowlands 1997, 221)

Así mismo, emplearemos el modelo de empoderamiento que propone Rowlands, teniendo en cuenta las tres dimensiones que mencionamos en páginas anteriores. Para esta autora,

El empoderamiento es un conjunto de procesos que pueden ser vistos en las dimensiones individual, colectiva y de relaciones cercanas, centrado alrededor del núcleo de desarrollo de la confianza, la autoestima, el sentido de la capacidad individual o grupal para realizar acciones de cambio y dignidad (Rowlands 1997, 230).

En resumen, este modelo de empoderamiento permitirá definir con mayor precisión los aspectos que constituyen el poder, que es la base de la propuesta de Rowlands para entender el empoderamiento, y en ese orden de ideas se convertirá en una herramienta más útil para el análisis y la planificación de proyectos encaminados al empoderamiento de las mujeres.

### **3. Consideraciones teóricas en Relaciones Internacionales**

Desde la disciplina de las relaciones internacionales se cuenta con una variedad de enfoques teóricos que permiten estudiar las interacciones entre los diversos actores que participan en la política internacional, entre los cuales están los estados, organizaciones internacionales, no gubernamentales, entidades, agencias e individuos. Estos distintos enfoques teóricos ayudan a ver las relaciones internacionales desde diferentes perspectivas. En consecuencia, a continuación presentaremos una discusión de las principales teorías en términos de sus características esenciales, con el fin de acercarnos a la teoría que mejor

ofrece las explicaciones con respecto al tema de esta tesis que como ya se ha dicho se centra en el rol que cumple Naciones Unidas en el empoderamiento de las mujeres indígenas, a través del PNUD y ONU Mujeres, y cómo las mujeres indígenas se benefician o se apropian de esta influencia.

### **3.1. Realismo y Neorrealismo**

No cabe duda que el realismo ha sido la tradición dominante y más influyente en la disciplina después de terminada la Segunda Guerra Mundial, pasando a ocupar un puesto importante en la teorización de las Relaciones Internacionales.

El realismo se basa en una visión del individuo como alguien egoísta y ávido por obtener poder. Los individuos se organizan en estados, cada uno de los cuales actúa de manera unitaria en busca de su propio interés nacional definido en términos de poder ( (Mingst 2006, 123).

El realismo parte de considerar al Estado como el centro de análisis; también se centró en cuestiones tradicionales sobre la guerra y la paz, descritas en su mayor parte desde el punto de vista de las relaciones conflictivas entre las grandes potencias (Tickner 2001, 646). No obstante, la principal característica del realismo es la lucha eterna de los Estados por el poder. Así, los Estados van a actuar conforme a sus propios intereses, a través de la obtención del poder, con el objetivo de sobrevivir como entidades autónomas (Morgenthau 1986, 41). El Estado se asume como actor unitario.

En resumen, el realismo ha tomado como base de análisis al estado, siendo éste el único actor importante en el sistema internacional. En tanto que los Estados luchan constantemente por el poder, los conflictos en el mundo no son algo que se pueda evitar, ya que son resultados de las fuerzas de la naturaleza humana. Pero también, desde el realismo se afirma que el poder jamás va a distribuirse en el sistema internacional de manera equitativa, ya que siempre habrá potencias mayores que surjan como hegemónicas y sometán al resto de Estados. Sin embargo, el realismo señala que si bien los conflictos son

inevitables, éstos se pueden minimizar a través de la *diplomacia*<sup>14</sup>. De esta manera, la diplomacia permitirá un equilibrio de poder, lo cual significa que una potencia no pueda dominar el sistema internacional en su totalidad.

Al centrarse en los Estados como únicos actores del sistema internacional, el realismo asigna un papel secundario a otros actores como por ejemplo a las organizaciones internacionales, no gubernamentales, sociedad civil, etc. Para el realismo, éstas son vistas como herramientas de los estados en la medida en que les permiten proyectar sus intereses. Para el realismo, las organizaciones internacionales “nacen cuando los Estados deciden constituir las con los recursos, los intereses, y las directrices que éstos les confieren, mueren cuando alcanzan sus objetivos o cuando las naciones perciben que no están moviéndose en la dirección previamente señalada” (Zamudio González 2014, S/P).

Las organizaciones internacionales para el realismo van a carecer completamente de autonomía, y no tienen la capacidad de generar algún tipo de incidencia en el comportamiento de los Estados, así como tampoco en el sistema internacional.

El neorrealismo parte también de la importancia de los Estados como entes supremos, y actores principales que actúan a través de intereses. Para el neorrealismo,

La supervivencia de los Estados es su objetivo principal, y ésta se logra por medio de la seguridad nacional, en contra posición con el realismo que afirma que es importante para ello la política exterior. El neorrealismo señala que “no existen instrumentos científicos que permitan establecer si la naturaleza del ser humano es mala o benigna *per se* (Witker 2009, 25).

Y esto tiene que ver con la idea realista de que los conflictos y guerras son generados por los Estados, a lo que Waltz responde que es falso pretender que en el caso de que hubiese afinidades entre los Estados disminuirían los conflictos. Para Waltz, la causa de las guerras y los conflictos entre los Estados, se debía principalmente a la estructura anárquica del

---

<sup>14</sup> Entendida esta como la práctica profesional de la política exterior por parte de los Estados.

sistema internacional. Es decir, al no contar con la existencia de autoridades con capacidades de coerción, la noción central del sistema internacional era la anarquía, pero no entendida como caos o desorden, sino como un espacio carente de una autoridad central, por lo tanto, cada Estado tiene la capacidad de gobernarse a sí mismo. Estas capacidades con las que operan va a denominarse poder (Waltz 2003, 349).

El neorrealismo al igual que el realismo – como hemos señalado- se interesa en darle prioridad a los Estados que tienen capacidades distribuidas de manera desigual, definen sus intereses e interactúan en términos de poder. Dichos Estados son autónomos y no existe un poder que los controle, por lo tanto la búsqueda de la seguridad va por cuenta de cada uno de ellos. En estos términos, el neorrealismo al igual que el realismo no contempla a las organizaciones internacionales como agentes, sino como instrumentos. Para los neorrealistas, las organizaciones no cambian ni afectan en nada la estructura anárquica del sistema internacional.

Sin embargo, se reconoce desde el realismo y el neorrealismo que si bien las organizaciones internacionales y los otros actores mencionados no son agentes relevantes del sistema internacional, sí se constituyen en una herramienta poderosa a favor de los Estados y ayudan a ejercer cierta autoridad en el sistema internacional. En resumen, para estas dos corrientes teóricas, las organizaciones internacionales así como otros actores no estatales ocupan un lugar secundario o marginal, como consecuencia de la focalización de los Estados como el centro del sistema internacional. Estos actores carecen de agencia y son vistos como instrumentos de los Estados para perseguir sus intereses y acrecentar su poder.

Finalmente, al ser considerados los Estados como actores racionales, “la toma de decisiones se enfoca en la consecución del interés nacional propio” (Mingst 2006, 124). Este enfoque en los estados como actores racionales y únicos dentro del sistema internacional, deja ver claramente que para el realismo y el neorrealismo el ejercicio del poder le atañe exclusivamente a los estados, por lo cual se excluye de éste a otros actores no estatales. En este orden de ideas, ni el realismo ni el neorrealismo permitirán analizar

cómo Naciones Unidas influyen el empoderamiento de las mujeres indígenas, y cómo éstas responden a dicha influencia.

### **3.2. Liberalismo e Institucionalismo Neoliberal**

El liberalismo afirma que la naturaleza humana es básicamente buena y ello hace posible el progreso de la sociedad. Para los liberales, las malas conductas humanas como la guerra y la injusticia son producto de instituciones sociales corruptas, así como de sus líderes. Por tanto, los liberales creen que dichas conductas no son inevitables; por el contrario, éstas pueden ser moderadas mediante reformas institucionales o por medio de la acción colectiva (Mingst 2006, 116-117). Para los liberales, las instituciones internacionales cobran importancia en el control de la guerra y la resolución de conflictos.

Para los institucionalistas neoliberales como Robert Keohane, las organizaciones internacionales cobran importancia en la cooperación entre los Estados (Keohane 1984, 20). El institucionalismo neoliberal considera a las instituciones como reglas de funcionamiento de la sociedad, en tanto son puntos focales para la cooperación entre los Estados. Sin embargo, en el caso de los institucionalistas neoliberales la cooperación surge porque hay interés particular entre los actores y no porque surge de la acción del hombre como lo proponía el liberalismo clásico. Pero, los institucionalistas neoliberales afirman que las instituciones, a pesar de estar presentes en la cooperación, no garantizan la colaboración entre los estados.

El institucionalismo neoliberal plantea los siguientes postulados teóricos:

- a. La teoría de juegos y la teoría de la acción colectiva: Señalan que bajo algunas condiciones, los actores racionales no pueden alcanzar un resultado óptimo debido a que la presencia de barreras de información y la falta de comunicación entre Estados puede impedir la cooperación, y como consecuencia de ello, poder llegar a acuerdos (Ortiz Murillo 2007, 3). Partiendo de estas teorías, Keohane encontró una base sólida que permitió explicar de qué manera se complementaban el realismo y el liberalismo,

concluyendo que “la cooperación, por lo tanto, no implica ausencia de conflicto. Por el contrario, se halla típicamente mezclada con el conflicto y refleja los esfuerzos parcialmente exitosos de superar el conflicto real o potencial” (Keohane 1984, 77).

- b. Las teorías sobre el “fracaso del mercado”: Por medio de estas teorías, Keohane explica la coexistencia entre la estructura anárquica del sistema internacional, y la cooperación, ya que hace referencia a la incapacidad del mercado de proporcionar bienes públicos a la sociedad.
- c. Teoría de los regímenes Internacionales: La teoría de los regímenes internacionales se concibe como el centro de los postulados de los institucionalistas neoliberales, ya que para éstos son los regímenes internacionales y las instituciones internacionales los que disminuyen los efectos constreñidores que tiene la anarquía del sistema sobre la cooperación (Salomón 2002, 17). Desde esta perspectiva teórica, las organizaciones internacionales no necesitan de un poder central para poder actuar.

El concepto de régimen internacional surge a partir de las ideas presentadas por Krasner en 1983, quien define a los regímenes de la siguiente forma:

El conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos decisionales en torno a los cuales convergen las expectativas de los actores en una determinada área de las relaciones internacionales. Los principios son convicciones de hecho, causalidad y rectitud. Las normas son pautas de conducta definidas en términos de derechos y obligaciones. Las reglas son prescripciones o proscipciones específicas para la acción. Los procedimientos decisionales son prácticas que prevalecen para hacer e implantar elecciones colectivas (Krasner 1982, 186).

En resumen, el institucionalismo neoliberal defiende la idea de que el Estado es el actor central del sistema internacional, no obstante ve a los organismos e instituciones internacionales como instrumentos necesarios para que los Estados saquen los mayores beneficios de la acción cooperativa. Para Keohane, en tanto que estos regímenes

internacionales juegan un papel fundamental y favorecedor en la cooperación, pueden subsistir aún en ausencia de un estado hegemónico, de tal manera que se intensifica la cooperación tras la falta de un hegemón (Keohane 1984, 141).

Dicho lo anterior, tanto el liberalismo como el institucionalismo neoliberal, a pesar de que le dan mayor importancia a los organismos e instituciones internacionales, no considera la participación de otros actores diferentes a los Estados. Se enfocan en el papel que cumplen los regímenes internacionales como herramientas fundamentales para la cooperación entre los Estados. Por consiguiente, ninguno de los enfoques teóricos explicados hasta aquí permite enfocar el tema del rol de Naciones Unidas en el empoderamiento de las mujeres indígenas. Si bien Naciones Unidas es una organización internacional, el objetivo de la investigación no supone ver la acción de NN.UU sobre algún Estado, sino sobre una población civil específica.

### **3.3. Constructivismo**

El constructivismo tiene como principal propuesta teórica que la conducta del Estado se construye a partir del pensamiento, identidad y normas sociales de las élites. Dan importancia al papel de los individuos organizados de manera colectiva, en tanto que fortalecen, dan forma y cambian la cultura por medio de ideas y prácticas. Por tanto, el objetivo de estudio de los constructivistas son las normas y las prácticas de individuos y colectividades, sin hacer distinciones entre la política interna y la internacional (Mingst 2006, 139).

A finales del siglo XX han venido participando en la política internacional, además de los estados, muchos actores no estatales que interactúan entre sí, con el Estado y con las organizaciones internacionales (Keck y Sikkink 2000, 17). Para Keck y Sikkink, estas interacciones están dadas en términos de redes que han sido cada vez más visibles en la política internacional. Estas redes se conforman por medio de empresas, actores económicos, pero también, existen redes de activistas los cuales se caracterizan por que

comparten ideas y valores basados en principios comunes. Dichas redes serán llamadas *redes de defensa transnacionales*.

Siguiendo la línea de estas autoras, estas redes cobran especial importancia en tanto generan un vínculo directo entre los actores de la sociedad civil y las organizaciones internacionales. En otras palabras, este vínculo permite que se dibujen varios caminos de acceso al sistema internacional. En este sentido, las barreras que ponen los Estados entre la población civil y las organizaciones internacionales se superan, transformándose las prácticas tradicionales de mediación del Estado (Keck and Sikkink 2000, 19).

Por lo tanto, en la medida en que estas redes han ido ganando terreno en la arena internacional, han logrado llevar sus demandas a los organismos internacionales sin tener que pasar el filtro estatal, generando vínculos directos con el fin de que se implanten normas desde estas organizaciones, para que sean respetados los derechos de la población civil, y se adopten nuevas políticas que estén acordes con los estándares internacionales. Como consecuencia de estos actos llevados a cabo por las redes, las organizaciones internacionales responden muchas veces mediante informes a los países, generando recomendaciones sobre determinada situación.

Desde el marco analítico del constructivismo, “se propone ofrecer elementos para el análisis de la construcción de prácticas sociales, la posibilidad de cambio, la codeterminación entre agentes y estructuras, las identidades de los actores y la importancia de las ideas y las normas como construcciones subjetivas” (Porcelli 2013, 67). En particular, resulta importante analizar el contexto social en el que se forman las identidades e intereses de los actores con el fin de identificar si éstos representan algo en la sociedad, lo cual va a determinar sus diferentes formas de participación política.

Para el constructivismo es importante ver el rol que juegan las normas pero no como elementos reguladores que establecen reglas básicas de conducta, que prohíben determinados comportamientos, sino como elementos constitutivos que definen comportamientos y asignan ciertos significados al proceder de los actores. Por lo tanto,

Risse plantea que desde el constructivismo se hace posible analizar las condiciones bajo las cuales las normas internacionales de derechos humanos son internalizadas en las prácticas domésticas, además de cómo estas normas influyen no solamente la acción de los estados, sino la de los individuos, y de cómo estos afectan los procesos de transformación política (Risse y Sikkink 1999, 1)

Por su parte, Marta Finnemore y Kathryn Sikkink afirman que las normas, ideas, conceptos, es decir, las creencias intersubjetivas se configuran en los elementos centrales para el enfoque constructivista (Finnemore y Kathryn 1998, 888). En este sentido, las normas nos muestran cómo los intereses nacionales no son fijos ni estáticos, como se propone desde el realismo. Asimismo, el constructivismo se pregunta cómo y por qué ciertas prácticas prevalecen en contextos particulares. En este caso, el ejercicio del poder, que es practicado en diferentes niveles por las personas, es analizado por el constructivismo desde una perspectiva discursiva: el poder de las ideas, la cultura, y el lenguaje.

Para Onuf, el lenguaje es importante en la medida en que éste permite la comunicación entre los actores, acto seguido esta comunicación genera actos, y son institucionalizados por la norma (Zehfuss 2001, 69). En cambio, para autores como Wendt, los actores no hablan, se señalan los unos a los otros, por tanto, para este autor el acto social consisten en el envío de señales, interpretándolas y respondiendo a ellas como base de esa interpretación. De esta manera, el lenguaje – como lo plantea Onuf- es crucial dentro de la construcción de las realidades sociales porque parte de las experiencias para generar concepciones que se ajusten a estas realidades (Onuf 1998, 58).

En resumen, podemos argumentar que para el constructivismo la agencia es importante en la vida social, y por tanto, los agentes no son simples procesadores de estructuras que funcionan a sus espaldas. Por otro lado, otro principio fundamental del constructivismo es que si aceptamos que el mundo es puro artificio, se conciben importantes las ideas que tienen los actores sobre sus actos (Kratowil 2001, 15). En este sentido, los actores o agentes no pueden marginarse de las descripciones y explicaciones de los actos, porque en

últimas los agentes son los protagonistas. Además, esto equivaldría a una predisposición que se contradeciría con la importancia de la agencia que mencionamos atrás.

Como hemos explicado, el constructivismo hace énfasis en la importancia de los individuos porque éstos fortalecen y cambian la cultura por medio de ideas y prácticas. Es así como la conducta del Estado está definida por creencias de élites, normas colectivas e identidad social. En este sentido, el constructivismo, a diferencia de los demás enfoques teóricos, tiene en cuenta a otros actores y no solamente al Estado. Sin embargo, acercarnos teóricamente a esta tesis desde el constructivismo no permitirá estudiar cómo un organismo como Naciones Unidas actúa en la sociedad civil – que es el objetivo de esta tesis-. En otras palabras, no permite realizar un análisis de caso sobre cómo se operativiza el concepto de empoderamiento, por tanto no es el enfoque más acertado para analizar esta tesis.

### **3.4. Feminismo en las Relaciones Internacionales**

A lo largo de este capítulo hemos analizado el concepto de empoderamiento en el contexto del género y desarrollo, y hemos ofrecido una definición con la cual se trabajará en la investigación. Posteriormente, señalamos los principales postulados de los enfoques teóricos de la disciplina de las relaciones internacionales, argumentando finalmente que desde los análisis realista, neorrealista, liberal, institucionalismo neoliberal, y constructivista, ésta tesis no puede ser analizada.

Por lo tanto, en este apartado se tiene como propósito hacer énfasis en la importancia de la emergencia de la cuestión de género en el estudio de las relaciones internacionales a través de los postulados del feminismo como parte de las teorías críticas de la disciplina. En este sentido, la investigación resalta en este punto la relevancia de los aportes de la teoría feminista como una alternativa teórica que propone reformular estructuras patriarcales que han generado un desequilibrio de poder, en el cual se han fundamentado las prácticas sociales mundiales.

El uso del concepto de empoderamiento se ha generalizado en los últimos años, y esto se debe en gran parte al debate teórico que lo ha llenado de significado, pero sobre todo a su

pertinencia para las experiencias prácticas de las mujeres (León 1997, 3). Los usos de este concepto han variado de acuerdo a las diferentes disciplinas que lo abordan, y aunque han sido los estudios de la mujer y el género los que han utilizado el concepto- como por ejemplo el MED- como vimos al inicio del capítulo, tampoco hubo un consenso sobre lo que el empoderamiento debía significar, y por ello la emergencia de nuevos modelos de desarrollo que intentaron introducir perspectivas de género para abordar las desigualdades estructurales de las mujeres.

En tanto que las aproximaciones al concepto de empoderamiento ya fueron abordadas, solamente diremos que “el uso del término empoderamiento por parte del feminismo tiene sus raíces en la importancia adquirida por la idea de poder, tanto para los movimientos sociales como para la teoría de las ciencias sociales” (León, El empoderamiento de las mujeres. Encuentro del primer y tercer mundos en los estudios de género 2001, 4). No obstante, este trabajo busca examinar cómo desde la perspectiva feminista se hace una contribución a los estudios de las relaciones internacionales.

A finales del siglo XX, debido a los cambios generados por la globalización, se abrieron varios escenarios que permitieron a las mujeres dar un salto hacia el espacio internacional mostrando de qué manera se pueden observar las relaciones internacionales desde una visión femenina. Cabe aclarar que dentro de la investigación no se intenta establecer afinidades con uno y otro feminismo, por lo mismo no se hará una clasificación de los tipos de feminismo. Sin embargo se tomará a la teoría feminista como un conjunto de elementos, o mejor, de ideas, que se han construido a raíz de la crítica de los valores y las dinámicas patriarcales sobre las cuales se ha conformado la sociedad occidental.

La globalización abrió nuevos espacios para emprender la lucha por la reivindicación de los derechos ciudadanos. Ante los dramáticos procesos de exclusión, los feminismos enfrentaron la necesidad de ampliar sus luchas hacia el ámbito internacional, en virtud de la falta de voluntad e incapacidad de los estados de responder a las demandas ciudadanas (Villaroel 2007, 67).

Lo anterior permitió que dentro de la disciplina de las Relaciones Internacionales, autoras como Ann Tickner empezaran a ver la necesidad de reestructurar las teorías con las cuales se estaban analizando las dinámicas internacionales y el lugar que las mujeres ocupaban allí. Por ello, Tickner afirma que “el potencial de las teorías ‘científicas’ en política internacional fue efímero” (Tickner 2001, 647). La incorporación a la disciplina de nuevos temas y nuevos actores desafiaba la hegemonía tradicional de los análisis realistas estadocéntricos y su énfasis en aspectos como la guerra y la paz, por lo tanto, la emergencia de nuevos marcos conceptuales y teóricos de referencia se hicieron necesarios para examinar de manera crítica los conceptos que explican el comportamiento de los estados en el sistema internacional.

Para Tickner (2001), “las y los feministas sugieren que las teorías internacionales que aseguran ofrecer explicaciones objetivas y universales del comportamiento de los Estados han sido construidas a partir del comportamiento de los hombres” (Tickner 2001, 661). Esto se debe a la construcción social que de los hombres y mujeres se ha hecho con respecto a sus características biológicas. Es decir, las características no físicas de hombres y mujeres se relacionarán directamente con las biológicas, por lo tanto, “las características masculinas hacen a los hombres proactivos para formar coaliciones con otros con la finalidad de obtener poder” (Vera Esquivel 2000, 69).

De otro lado, la participación de las mujeres en el ámbito público sigue siendo un reto. El problema es que a la mujer, en tanto se la seguía confinando al ámbito doméstico, no se le daba educación, ni capacitación en otras áreas, ni acceso a tecnología moderna, en consecuencia, sus capacidades en relación con la de los hombres, era mucho menor, y producto de ello no contaban con los elementos necesarios para satisfacer sus necesidades que no eran necesariamente las referidas al hogar.

El realismo, por su parte, ha basado sus teorías del comportamiento de los Estados sobre modelos de escritores clásicos como Maquiavelo, Hobbes, Rousseau, los cuales han admitido abiertamente que su caracterización del comportamiento humano está basada en el comportamiento de los hombres (Walker 1993, 172).

El feminismo, por su parte, una de las más recientes aproximaciones a la teoría internacional, realiza aportes importantes en tanto que descubre las voces de las mujeres que no habían sido oídas, pero además, estas voces pueden ofrecer una perspectiva diferente a la estadocéntrica de las relaciones internacionales. Si bien los enfoques feministas reconocen que no pueden ofrecer soluciones globales a todas las necesidades del campo de las relaciones internacionales, sí ofrecen una mirada distinta del sistema internacional y de los actores que participan en las dinámicas que allí se generan. Pero también, podemos argumentar que dentro del campo de las relaciones internacionales, la incorporación de las corrientes feministas responde a la necesidad de ampliar los temas de la agenda internacional hacia cuestiones que antes se encontraban fuera, como el tema de la mujer (Carvallo Ponce 2006, 93).

En este sentido, autores como Holsti afirman que las teorías deben permanecer ancladas a la realidad. Por ello, para las y los feministas el conocimiento ha sido entendido como un equivalente al conocimiento de los hombres, por eso la importancia de cuestionar el uso de dicho conocimiento, así como el conjunto de hechos que se asocian a éste para poder llegar a un entendimiento más acorde con las realidades experimentadas por las mujeres (Tickner 2001, 656). Sin embargo, observar la política internacional y que ésta incluya el conocimiento basado en la vida de las mujeres no es tarea fácil si partimos del hecho de que los datos sobre las mujeres en diferentes escenarios son escasos: Porque hay presencia de mujeres en determinados escenarios, o porque no los toman en cuenta.

Desde que aparecieron los primeros grupos feministas a mediados de los setenta, muchas feministas latinoamericanas retaron no solamente al patriarcado y su paradigma de dominación masculina, sino que también se unieron con otras corrientes de la oposición para denunciar la opresión social, política y económica. Por consiguiente, las realidades tanto de la represión estatal como de la lucha de clases influyeron en la formación de una práctica feminista latinoamericana diferente de la de los movimientos feministas en otras partes (Saporta Sternbach, et al. 1994, 73)

La experiencia latinoamericana nos ofrece una perspectiva sobre temas importantes para las mujeres, como por ejemplo su relación con la política y la ciudadanía, las estrategias que se pueden tomar para propiciar la entrada de las mujeres en la política, en la agenda política, y en la definición de la política misma. Y ha sido precisamente a través de la lucha colectiva de las mujeres que han sacado a la luz la existencia de relaciones de poder desiguales, que se han manifestado no solamente en el ámbito político, social y económico, sino también en la esfera cotidiana,

Es decir, tal como se encarnan en las actividades reproductivas de hombres y mujeres tanto en lo cotidiano como en lo generacional. Dado que actividades tales como preparar los alimentos, cuidar a los niños y atender el hogar son “labores de la mujer”, han sido las mujeres quienes se han organizado en forma colectiva para protestar contra las condiciones de pobreza puesto que son ellas las que tienen que poner los alimentos en la mesa, ya sea que contribuyan o no al ingreso familiar (Conger Lind 1994, 205)

Como respuesta a estas reivindicaciones del feminismo debe entenderse la organización de las mujeres como una reacción frente al tradicional esquema patriarcal, dando cuenta de los procesos de interrelación social entre hombres y mujeres. Estos procesos organizativos son muy relevantes en la medida en que se constituyen como formas de expresión colectiva en los cuales los individuos se reconocen a sí mismos, en su cotidianidad, y en su relación con los demás. Pero sobre todo, reflexionan acerca de su posición en la sociedad y del papel que cumplen en ella (Avella 2002, 71).

Estas formas de expresión colectiva encuentran una especie de denominación en el área del desarrollo con el concepto de *agencia*. La agencia, en otras palabras significa que las mujeres deben ser actores significativos en el proceso de cambio que está siendo descrito o medido. En este caso, deben ser agentes en el proceso de empoderamiento, pero agentes activas y no simples beneficiarias, pues esto no podrá ser concebido empoderamiento (Malhotra and Schuler 2005, 72)

Para Malhotra y Schuler, así como para Kabeer y Rowlands, la agencia es la base del concepto de empoderamiento, pues ésta implica la habilidad de las mujeres de formular estrategias y controlar los recursos y decisiones que afectan los diferentes aspectos de sus vidas. Por tanto, las luchas reivindicativas de las mujeres en América Latina no se han dirigido específicamente a satisfacer sus relaciones de trabajo reproductivo, de género y clase. También las mujeres se han dirigido a superar la falta de poder a través de estrategias organizativas propias.

No obstante, es importante aclarar que si bien la agencia es considerada como un elemento central del empoderamiento de las mujeres visto desde el contexto del feminismo y el desarrollo, no implica que todos los avances en la posición de las mujeres deban ser producto únicamente de la responsabilidad individual de éstas para lograr su empoderamiento. Existen agencias y organismos internacionales que promueven el empoderamiento de las mujeres en sus políticas de desarrollo, pero la pregunta que surge y guía esta investigación es de qué manera un organismo en particular influencia el empoderamiento de las mujeres.

Ahora bien, cuando hablamos de mujeres indígenas, el camino hacia el empoderamiento no incluye solamente la superación de la exclusión que apela a la diferencia de sexos, sino que en la mayoría de los casos esta exclusión se potencia en términos de sexo-etnia. Es decir, la exclusión, discriminación (obstáculos para el empoderamiento) e invisibilización de las mujeres indígenas depende no solamente de diferenciaciones por sexo, sino fundamentalmente en virtud de su pertenencia a determinada etnia-cultura. Por lo tanto, examinar el empoderamiento dentro del mundo indígena implica reconocer el papel histórico que ha desempeñado las estructuras patriarcales, sean blancas o no, sobre la población en general y en específico sobre las mujeres ( (Femenías 2007, 12)

En este sentido, cuando analizamos el empoderamiento de las mujeres y su participación en espacios públicos, observamos cómo encontramos límites en los grupos indígenas, "donde estas formas de participación están mediatizadas por las estructuras tradicionales que otorgan en primera instancia al hombre la representación de la familia" (Beltrán 2004, 40).

Según estudios realizados en Bolivia, las estructuras de género en las comunidades andinas exaltan la relación madre-mujer-naturaleza, encubriendo formas de discriminación e invisibilización de las potencialidades de las mujeres, negando sus posibilidades para el ejercicio de una ciudadanía plena, reduciendo su participación en otros espacios. Y así podemos revisar otros ejemplos de países que cuentan con una amplia población indígena como Colombia, Ecuador, Chile, entre otros, en los cuales se mantienen estructuras tradicionales que confinan a la mujer a la esfera privada.

Aun entendiendo que la discriminación por género hacia las mujeres indígenas puede examinarse bajo la lupa de las experiencias de las mujeres "blancas", y la lucha por erradicar las estructuras patriarcales que han venido llevando las feministas en América Latina, resalta el factor étnico como aspecto esencial que afecta de manera directa los derechos humanos de las mujeres indígenas, y se constituye en uno de los pilares que sustentan las estructuras de dominación en América Latina. En este sentido, analizar el empoderamiento partiendo del factor étnico permite realizar una aplicación equitativa de los derechos humanos de las mujeres indígenas, sobre la base del reconocimiento de la diversidad como paradigma de desarrollo humano.

Lo anterior invita a reflexionar acerca de cómo la discriminación y exclusión de las mujeres de ámbitos públicos no es una cuestión universal, y que los procesos que llevan a cabo las mujeres en el mundo no son homogéneos. En otras palabras, la condición de subordinación de género aparecería como un espejismo, en tanto el género es una construcción cultural que se da en contextos específicos; por tanto, la identidad femenina de las mujeres indígenas no solamente ha sido construida a partir de la asignación de roles y de la diferenciación respecto del hombre, propias de un legado histórico de estructuras patriarcales imperantes en la sociedad occidental, sino también se refiere a un proceso de construcción de identidad por la vía de la diferenciación con otras mujeres (Beltrán 2004, 44)

No obstante, no hay duda que la relación entre géneros al interior de las comunidades indígenas ha estado marcada por los efectos del colonialismo y la evangelización. "Sin más, lo que las mujeres indígenas se juegan es el replanteamiento intercultural de principios

propios de paridad y complementariedad en la arena contemporánea de gobierno y toma de decisión dentro y más allá de sus comunidades” (Arango 2014, 2) Si bien las mujeres indígenas no se declaran feministas, en el caso de Colombia por ejemplo, algunas activistas y lideresas han manifestado que repensar la paridad dentro de los hogares es necesaria para así poder transformar las desigualdades que la mayoría vive. Así, muchas de estas mujeres han logrado encontrar posibilidades reales para su empoderamiento, a través de colectivos de mujeres u organizaciones que defienden los derechos humanos de las mujeres mediante la implementación de proyectos impulsados por diferentes organismos de cooperación internacional, ongs, etc.

En suma, a través de los postulados del feminismo y la comprensión del componente étnico que analizaremos de manera más acertada la forma en que Naciones Unidas ha influenciado el empoderamiento de las mujeres indígenas, a la vez que analizaremos cómo responden las mujeres a esta influencia; es decir, cómo ejercen agencia. Pero también, podremos analizar si el trabajo de Naciones Unidas promueve los intereses de las mujeres indígenas del caso de estudio.

## Capítulo 2

### ONU Mujeres y empoderamiento político

Como se ha venido señalando, el objetivo central que guía este trabajo es analizar de qué forma Naciones Unidas, a través de ONU Mujeres y PNUD, ha influenciado el empoderamiento político de las mujeres indígenas en el Cauca y cómo éstas han respondido a dicha influencia. En otras palabras, este trabajo busca analizar cómo las mujeres indígenas han alcanzado niveles de empoderamiento político, a través de las acciones desplegadas por estas agencias de Naciones Unidas, mostrando de qué manera las mujeres indígenas han adoptado los proyectos enfocados hacia su empoderamiento político, así como las estrategias empleadas por Naciones Unidas para lograr ese empoderamiento.

El presente capítulo se centrará en abordar la visión de ONU Mujeres sobre la importancia que tiene el empoderamiento político de las mujeres en el mundo, y en especial en América Latina y el Caribe, develando así mismo los obstáculos que se les presentan e impiden el pleno ejercicio de sus derechos políticos. En un segundo momento, se mencionarán y explicarán las estrategias de intervención de ONU Mujeres a nivel regional.

Todo lo anterior se realizará partiendo de la guía: *“Empoderamiento político de las mujeres: Marco para una acción estratégica. América Latina y el Caribe (2014-2017)”* elaborado por ONU Mujeres.

#### 1. Visión de ONU Mujeres sobre el empoderamiento político de las mujeres

Para ONU Mujeres, la promoción del liderazgo y de la participación política de las mujeres, han sido pilares fundamentales para la promoción de la igualdad de género y el logro efectivo de su empoderamiento político. No obstante los esfuerzos encaminados hacia esta promoción de liderazgo y participación política, todavía quedan muchos retos y desafíos a enfrentar, los cuales, para ONU Mujeres, se ven representados en los obstáculos que generan las “actitudes culturales basadas en modelos patriarcales, estereotipos sexistas, y roles tradicionales de hombres y mujeres” (ONU Mujeres 2014, 10). Por tanto, es con el

incremento de la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones políticas, como se puede transformar todos estos factores que las excluyen.

En este orden de ideas, ONU Mujeres sostiene que la participación de las mujeres en escenarios de toma de decisiones políticas se constituye en una exigencia para avanzar hacia la equidad social, y hacia una cultura política democrática que permitan el pleno desarrollo de los países, impulsando y reconociendo los derechos recogidos en el marco internacional y regional de derechos humanos, que garantizan la plena participación política de las mujeres, en igualdad de condiciones que los hombres (ONU Mujeres 2014, 12).

Lo anterior sugiere que independientemente de la pertenencia étnica, o de la existencia de cualquier tipo de discapacidad, las mujeres puedan participar de la vida política en todas sus manifestaciones. Estos argumentos a favor del empoderamiento político de las mujeres para el desarrollo y la democracia, son para ONU Mujeres argumentos poderosos de los cuales se despliegan una serie de transformaciones no solamente positivas para las mujeres, sino para la sociedad en su conjunto. Para que exista una democracia representativa, en efecto, la democracia debe representar a todos los grupos de la sociedad, para que sus preocupaciones, necesidades e intereses sean tomados en cuenta al momento de planear y ejecutar las políticas públicas.

Además, la participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones, da pie a la creación de nuevas estructuras mentales, en las cuales los roles tradicionalmente asignados a hombres y mujeres se ven modificados, lo cual a su vez va a permitir que se erradiquen los prejuicios discriminatorios contra las mujeres. Es por esto que ONU Mujeres incentiva a los países a que incorporen dentro de sus agendas e instituciones políticas a la perspectiva de género, siendo fundamental la capacitación del personal, tanto de hombres como de mujeres, ya que para ONU Mujeres es imprescindible que se trabaje desde la estructura- que es donde se encuentran las raíces de la desigualdad de género- para llevar a cabo transformaciones reales en las relaciones de género.

En suma, la importancia de la participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones, se aborda desde la perspectiva de ONU Mujeres como una necesidad para lograr el desarrollo pleno de los países, a la vez que se trabaja en una democracia más representativa al contar con la participación de hombres y mujeres por igual. Pero además, la incorporación paulatina de las mujeres en estos escenarios políticos, permite la modificación de estereotipos sexistas que han asignado a las mujeres las actividades que se desarrollan en los espacios privados como el hogar.

No obstante, para ONU Mujeres no es suficiente la incorporación física de las mujeres en espacios de toma de decisiones políticas, por lo cual promueve un trabajo desde la base, que permita “las mismas condiciones de acceso a las estructuras del poder político y las mismas oportunidades de hacer carrera política para hombres y mujeres” (ONU Mujeres 2014, 29). Lo anterior permitiría cada vez más cerrar las brechas de género, las cuales, para ONU Mujeres, impiden el desarrollo de una democracia plena.

## **2. Obstáculos para el empoderamiento político de las mujeres**

La diversa literatura que ha surgido sobre el tema de la mujer y su relación con la política, ha coincidido con la idea de que el fomento de la igualdad de género es esencial para las democracias en América Latina. Como ya hemos señalado, ONU Mujeres se recoge en esta idea, y plantea además que si bien se han registrado índices sobre el incremento de la participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones<sup>15</sup>, aún queda mucho trabajo por hacer si se tiene en cuenta variables de tipo histórico, social, político, económico y cultural.

De aquí surgen una serie de interrogantes que permiten profundizar en los obstáculos que se les presentan a las mujeres para su empoderamiento político, y tienen que ver con la forma en que las mujeres conciben la política, el poder y como consecuencia de ello, cómo se relacionan con la política y poder. En otras palabras, es importante – para analizar los obstáculos- tomar en cuenta las variables mencionadas.

---

<sup>15</sup> Revisar el informe “La ciudadanía de las mujeres en las democracias de las Américas” (2013). Trabajo conjunto entre la Comisión Interamericana de la Mujer, IDEA Internacional y ONU Mujeres.

## **2.1. Variable histórico- social**

La expansión del discurso feminista se produjo en un período histórico clave en América Latina, pues convergió con la reconstitución de la sociedad civil, la modernización del Estado y la economía. El proceso de modernización cuyos principios de libertad e igualdad no se extendieron necesariamente a todas las personas y grupos sociales, significó – en teoría- un cambio en la concepción del individuo, reafirmando su autonomía, y con ella, su capacidad de organizar y regir su vida. “También introdujo un paradigma histórico basado en la organización racional y articulada de múltiples aspectos de la vida social, y la idea de un contrato social” (Bareiro, et al. 2013, 31).

Sin embargo, estos principios de libertad e igualdad que acompañaron a la modernización, expresaron fuertes contradicciones en la práctica en tanto las mujeres fueron excluidas de la vida moderna al darse la separación entre lo público y lo privado y la exclusión para el goce de los derechos. Asimismo, esta dicotomía entre lo público y privado trajo consigo la creación de papeles y ocupaciones adecuadas para hombres y mujeres, generando una serie de estereotipos que invisibilizaron los papeles de las mujeres en la esfera pública. “En este sentido legitima los papeles que cumplen hombres y mujeres en la sociedad, que a su vez reproducen la ideología de la desigualdad social” (Villareal Méndez 1994, 181).

El movimiento feminista surge en la fase final de la transición hacia la modernización, de alguna manera influido por ella, pero a la vez haciendo frente a sus postulados. Con la nueva concepción acerca del individuo y de la igualdad y universalidad, el movimiento feminista comienza a cuestionar la forma en la que se consideraba a las mujeres, así como la forma en que eran incluidas en el proceso de modernización, por ejemplo colocando en debate la relación entre lo público y privado, así como los conceptos de representación y participación de las mujeres en las democracias liberales.

Por lo tanto, el movimiento feminista consideraba que la modernización no ubicaba a las mujeres como sujetos, y que por el contrario esa universalidad las invisibilizaba. “Así, el movimiento feminista se desarrolló en un doble proceso: superar la diferencia sexual tras

una universalidad que nos reconociera, pero al mismo tiempo, percibir la importancia de la diferencia, la urgencia de particularizar la universalidad” (Luna 1994, 50). En suma, podemos decir que la expansión de la modernidad y sus efectos colaterales, otorgaron a las mujeres algunos puntos clave para que pudieran empezar a cuestionar el carácter natural de su subordinación, la carencia de acceso a las instituciones de poder, a la participación política, a la toma de decisiones, entre otros.

Esa ilusión de la modernización, y de las “bondades” del progreso tanto para ciudadanos y ciudadanas como para las naciones, empezaron a debilitarse en conjunto con la aparición de las dictaduras en América Latina, las cuales empezaron a cuestionar el mito del progreso, el mito de la inevitabilidad del socialismo” (Vargas 1994, 48). El surgimiento de nuevos actores y movimientos sociales como las mujeres, las movilizaciones y presiones de éstas por constituirse en sujetos políticos, han permitido poco a poco transformar la realidad social de América Latina en la medida en que plantean nuevos retos para los proyectos de democracia y ciudadanía.

## **2.2. Variable económica**

Persisten estudios sobre el desarrollo, y en consecuencia en los programas y agencias que de estos estudios se derivan, que continúan acentuando y reconociendo solamente el rol reproductivo de las mujeres como contribución máxima a la sociedad, dejando de lado el hecho de que el trabajo y los ingresos de las mujeres son elementos indispensables para la economía familiar, “mientras que sus actividades productivas permanecen ocultas y no se toma en cuenta la influencia decisiva que ejerce el género en la configuración total de las relaciones de producción” (Parella Rubio 2003, 31)

Naciones Unidas plantea que la igualdad de acceso de la mujer a los recursos económicos y financieros es decisiva para lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer. Ambos recursos tienen importantes repercusiones en las funciones de la mujer en la esfera económica, de sustento de la familia, en los mercados de trabajo y en la economía en general. Sin embargo, desigualdades históricas en la distribución de los recursos, según el

género, han puesto a la mujer en un lugar de desventaja con respecto a los hombres para tomar parte de procesos más generales de desarrollo y recibir sus beneficios (ONU 2009, 4). Lo anterior ha puesto a la mujer en situación de dependencia del hombre para satisfacer algunas necesidades de su familia, o en otros casos todas las necesidades.

Para autoras como Naila Kabeer, los prejuicios y las ideas preconcebidas sobre las mujeres se continuaron reproduciendo en la sociedad a pesar de las fuerzas de la modernización. Por tanto, para esta autora, lo que se atacaba no era al modelo principal de modernización, sino el hecho de que las mujeres no se hubieran beneficiado de él (Kabeer 1998, 37). En este sentido, los papeles productivos de las mujeres fueron invisibilizados en el proceso de desarrollo de los países, y fueron confinadas a los espacios domésticos y a las actividades que de allí se desprendían.

Esta situación de la mujer en el desarrollo económico se comprende si la analizamos desde dos puntos de vista importantes. El primero tiene que ver con el discurso predominante de la inactividad económica de las mujeres desde las representaciones sociales, y a veces desde la academia, y por otro lado, el alto nivel de abstracción de los estudios sobre desarrollo socioeconómico y su preferencia por los datos cuantitativos, lo cual ha dejado de lado diferencias entre hombres y mujeres que solo pueden percibirse partiendo de un análisis cualitativo, como por ejemplo el trabajo de campo (Parella Rubio 2003, 37).

Para Boserup (1970), la economía moderna que promovían los planificadores del desarrollo había aportado grandes oportunidades y recursos a los hombres, pero a las mujeres se las dejó en los márgenes del desarrollo, tomándolas como aportadoras secundarias de ingresos. La modernización y el desarrollo llevaron a la sustitución de la familia tradicional por la familia nuclear moderna, separada de la esfera pública de producción. En ese sentido, como el nivel social ya no se basaba en relaciones de atribución, sino en la elección y realización individuales -ideales provenientes de los principios modernizadores-, las mujeres no quedaban necesariamente en desventaja dentro del sistema (Kabeer 1998, 35).

Estos ideales llevaron a que efectivamente las mujeres ingresaran libremente al mercado, no obstante, su incursión en la esfera económica se dio en la medida en que sus actividades allí fueran compatibles con su papel principal de ama de casa. Siguiendo la línea de Boserup, los planificadores actuaron siempre bajo los estereotipos creados en torno a la mujer, con lo cual se reforzó el dominio masculino y con ello la separación de los espacios para las mujeres y para los hombres.

Este antagonismo produjo la invisibilización de la mujer como agente importante y necesaria para la economía, por tanto, Boserup afirmaría que “las desigualdades sociales de carácter sexual son el resultado de la expulsión de las mujeres del sistema productivo” (Parella Rubio 2003, 38). Frente a este panorama, en las décadas de los ochenta y noventa se introducen nuevas propuestas teóricas, que de alguna manera toman en cuenta las diferencias existentes entre hombres y mujeres para incidir positivamente sobre las necesidades inmediatas de estas últimas. No obstante, sigue sin avanzarse en sus intereses más profundos los cuales tienen su origen en la estructura patriarcal en la que opera la sociedad en su conjunto.

### **2.3. Variable política**

Los motivos de la falta de acceso de las mujeres a la esfera política no distan mucho de los expuestos anteriormente. El acceso a la política se veía cada vez más lejano en la medida en que los principios modernizadores acentuaban la exclusión de las mujeres a las actividades no domésticas. No obstante las reivindicaciones logradas en términos de la relación de las mujeres con la política, la mujer aún se encuentra relegada de la mayor cantidad de espacios de poder, pues como hemos dicho, la política misma ha sido ejercida en espacios tradicionalmente masculinos.

La situación de exclusión política de las mujeres se hizo evidente en la incorporación de grupos femeninos al mundo del trabajo asalariado, y con ello se iniciaron las reivindicaciones laborales, sociales y políticas. En el plano de la política, los regímenes populistas tomaron como estrategia la ampliación de los derechos de la ciudadanía a las

mujeres, es decir, el voto, porque se constituía en una estrategia funcional para el Estado. Junto a esto surge el cuestionamiento sobre la participación política de estos nuevos actores sociales, así como sobre la relación paternalista entre el Estado y las mujeres y sectores populares. La respuesta a este cuestionamiento indica que las mujeres estaban fuera del ámbito de la política y solo eran vistas desde su papel como reproductoras.

Más adelante con la llegada de las dictaduras a América Latina, éstas confinaron aún más a las mujeres a los ámbitos domésticos y de reproducción, conservando la ideología patriarcal. Además, las mujeres fueron objeto de violencia física y psicológica durante la represión militar, en donde la violación a activistas políticas fue un rasgo común de violencia. Es en este contexto que surgen algunos movimientos de mujeres que se enfrentaron a las dictaduras exigiendo la democracia tanto en el país como dentro de los hogares (Luna 1994, 34).

Con el proceso de democratización se da un auge del feminismo en América Latina, así como de los organismos internacionales y no gubernamentales sobre la desigualdad de género que se presentaba en la forma de hacer política. Desde el feminismo se planteó la crítica a la forma de hacer política, es decir, a los contenidos patriarcales con los que se hacía la política. A partir de esta y muchas otras críticas, en América Latina las mujeres lograron en cierta medida romper los esquemas de esa división sexual del trabajo e incorporarse en ellos paulatinamente, teniendo cierto tipo de visibilidad aunque casi siempre en posiciones simbólicas o marginales (Feijoo S/F, 353-354).

Con la transición a las democracias, el escenario político de América Latina atravesó un cambio importante. Fue en este momento en el que las mujeres intentaron reformular la política desde la crítica del modelo patriarcal imperante, con el objetivo de estar presentes en el escenario político y público. Así, las mujeres empiezan a ganar terreno en la formulación de modelos que garantizaran la presencia de género en la política.

## 2.4. Variable cultural

La cultura es quizás la variable en donde se hace más visible las estructuras patriarcales en las cuales se encuentran inmersas las sociedades. Todos estos estereotipos creados alrededor del papel de la mujer en la sociedad han naturalizado la desigualdad de género y la exclusión de las mujeres de las esferas públicas. Esta cultura machista que se ha creado en la sociedad, ha permeado las instituciones y espacios políticos locales, regionales e internacionales. “Las personas pueden verse imposibilitadas de participar en condiciones de igualdad, por la existencia de jerarquías institucionalizadas de valor cultural que les niegan una posición adecuada, sufriendo en este caso una desigualdad de estatus” (Bareiro, et al. 2013, 32)

Esta cultura machista es un legado del colonialismo español, en conjunto con la religión que catalogó a las mujeres como pecadoras, tentadoras, por tanto culpables de los comportamientos lascivos de los hombres, sumisas y fieles al hombre. La religión católica traída de occidente a América Latina impuso la figura de un solo dios hombre, frente a la creencia de los pueblos originarios de la existencia de múltiples dioses y diosas. Esta imposición cultural de occidente, con todas sus características – sobre todo en el plano religioso en el que se reconocía a la mujer como producto de la costilla del hombre- introdujo la concepción supuestamente natural de los roles de las mujeres en la sociedad.

Lo anterior significó que las mujeres por naturaleza fueran pasivas, sumisas, irracionales, delicadas, etc, y que el hombre es rudo, racional, fuerte. Este pensamiento sobre la naturaleza del ser de hombres y mujeres ha producido en las sociedades patrones de comportamientos, que a su vez han servido para acentuar las desigualdades y produciendo una serie de efectos sociales a través de grandes poderes como por ejemplo los medios de comunicación. “La influencia social de los medios de comunicación va más allá de los meros efectos económico-comerciales, recreando un sistema de representación simbólica en el cual se halla implícito una determinada concepción del mundo y se despliega todo un sistema de valores” (López Lita and Bernard Monferrer S/F, 214).

La Plataforma de Acción de Beijing, con respecto a la discriminación de la mujer en la sociedad, también se pronunció indicando la preocupación por la relación entre los medios de comunicación y la imagen que proyectan de la mujer, pues continúan reproduciendo los estereotipos sobre las mujeres en los diferentes lugares del mundo. A pesar de las diferencias culturales de los países, evidentemente existen rasgos comunes que han influenciado la vida cotidiana de las sociedades: una raíz histórico-cultural occidental y cristiana que emite mandatos sobre lo que es prohibido o no para las mujeres, con Estados patriarcales paternalistas en su relación con las mujeres. Y finalmente, a estos elementos se les suman cuestiones étnicas y raciales, que a su vez, ligadas a condiciones de pobreza extrema se configuran en un escenario desfavorable que impide que las mujeres logren un empoderamiento político.

Esta concepción de la mujer ha permeado todos los aspectos de la cultura, el espacio físico, la actividad humana y las instituciones. El sistema capitalista se alimenta del patriarcado, que es un sistema de poder y modelo de dominación, teniendo como resultado la unión de dos sistemas que se fortalecen mutuamente. Por tanto, la fusión de estos sistemas da como resultado un patriarcado capitalista que ha sido inculcado en las sociedades de generación en generación, perpetuando la dominación de las mujeres como un grupo homogéneo de la sociedad manifestándose de manera evidente en el acceso al trabajo, en la invisibilización de sus derechos sexuales, en el peso que sobre ellas recae el concepto de belleza, la dependencia económica, entre muchos otros.

### **3. Análisis de obstáculos**

Después de haber mencionado los elementos que deben tomarse en cuenta para intentar analizar cuáles obstáculos se presentan a las mujeres en su camino hacia el empoderamiento político, a continuación esbozaremos las causas que se desprenden del análisis de las variables anteriormente señaladas, y que ONU Mujeres las ha establecido como impedimento para el pleno ejercicio de los derechos políticos de las mujeres.

En primera instancia, la existencia histórica de los estereotipos y prejuicios que han sido naturalizados en la sociedad occidental acerca de los roles de hombres y mujeres, y de las actividades que de éstos se desprenden, y con ello la dicotomía de lo público/privado, estando destinado el espacio privado del hogar a lo femenino y el público a lo masculino. Como consecuencia de esta característica histórica, encontramos los obstáculos relacionados con las desigualdades de tipo socio-económico que se verán reflejados en las diferencias de ingresos económicos entre hombres y mujeres, pues a éstas se las reconoce dentro de sus roles reproductivos y no productivos. No se reconoce la importancia de los aportes o de los ingresos económicos de las mujeres en el hogar.

La dependencia económica que generan las mujeres con respecto a los hombres, dada la falta de oportunidades para ingresar al mercado laboral, continúa abriendo las brechas de desigualdad. Pero también, dentro de la dinámica del hogar, además de presentarse una dependencia económica, también se encuentra presente dinámicas en las cuales las relaciones de poder entre hombre y mujer se hacen evidentes. Estas dinámicas – entre las que se ubica la dependencia económica- son producto de la convergencia de esas relaciones de poder en los hogares, y continúan reproduciendo la discriminación hacia la mujer.

En este contexto de relaciones de poder y de dependencia en las familias, surgen temas en el ámbito social como los de la violencia, la maternidad, en algunos casos precoz, el consecuente abandono de las madres a su formación académica, la dificultad para encontrar un trabajo digno que las lleve a ser autónomas económicamente, la falta de apoyo de la familia – que en la mayoría de los casos vive sumergida en la cultura machista-, de la pareja, sumado a eso la presión social, y sobre todo la proveniente de instituciones como la iglesia y el Estado, por demás instituciones paternalistas y patriarcales que no promueven de manera eficaz la participación de la mujer en ámbitos de representación política.

En este sentido, todos estos factores se han convertido en un obstáculo para la incidencia política de las mujeres en todos los niveles. Como señalábamos en páginas anteriores, la participación de las mujeres en el escenario político ha sido un verdadero terreno de lucha, pues no solamente el factor educación juega un papel importante aquí, sino que se suman el

conjunto de las variables expuestas y obtenemos que si bien las mujeres han ido ganando espacios de participación y representación política, todavía quedan muchos esfuerzos por hacer para generar el verdadero empoderamiento político de las mujeres.

El patriarcado, como mencionábamos, ha unido sus fuerzas a las del capitalismo, tanto así que “es inherente a las necesidades del capitalismo, de modo que este último se sirve de la subordinación de las mujeres en beneficio del capital, tanto en la producción doméstica como en la producción capitalista” (Parella Rubio 2003, 54). En otras palabras, el patriarcado es sostenido y alimentado por las clases altas de la sociedad para seguir ejerciendo control sobre las mujeres.

En materia de cultura, un obstáculo que considera ONU Mujeres como causa o impedimento del pleno ejercicio de los derechos políticos de las mujeres son los medios de comunicación y su papel en la sociedad. En primera instancia, y considerando el poder que tienen los medios de comunicación – para (des)informar- ONU Mujeres resalta “la presentación sexista de las mujeres por parte de los medios, así como el acceso restringido de las mujeres a los medios de comunicación para poder presentar ofertas políticas y obtener visibilidad a la par que los hombres” (ONU Mujeres 2014, 32). Y esto se hace cada vez más problemático, cuando las mujeres presentan algún tipo de discapacidad y no cuentan con los medios para participar efectivamente de la política.

Es muy importante, para finalizar, señalar obstáculos relacionados con la falta de autoestima y de asertividad, producto de la convergencia entre las variables históricas, políticas, sociales, culturales y económicas, que hacen que las oportunidades de las mujeres para su empoderamiento político se vean todavía lejanas. Por ello, ONU Mujeres reitera la importancia de abordar la situación de las mujeres – en lo que respecta a su participación en la política- desde una mirada integral, que no se desliguen las variables, sino que se tomen en conjunto, desde un enfoque multidimensional, que permita contemplar las particularidades de las mujeres y por ende, sus necesidades, para poder obtener avances firmes y sostenidos.

Por lo tanto, el modelo de empoderamiento que promueve Rowlands, y que será empleado en esta tesis permitirá hacer referencia a la situación personal que vive cada una de las mujeres, pues el proceso de empoderamiento es diferente para cada individuo, entendiendo que cada persona vive experiencias únicas en la vida.

#### **4. Estrategias de intervención de ONU Mujeres**

ONU Mujeres cuenta con cuatro estrategias de intervención principales. A través de estas estrategias, “se utilizan mecanismos y herramientas que deben permitir una actuación más eficaz y eficiente, evitando duplicidades y generando efectos multiplicadores” (ONU Mujeres 2014, 50), por medio de la creación de espacios para compartir información y generar alertas sobre posibles emergencias. Estas cuatro estrategias son:

##### **4.1. Crear puentes, coordinar y liderar**

Como ya se ha señalado, ONU Mujeres trabaja para lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Con este fin, ONU Mujeres ha considerado necesario mantener una presencia estratégica a lo largo y ancho del sistema, tejiendo redes y alianzas que permitan llevar a cabo en el terreno, la construcción de diferentes tácticas que conlleven a la igualdad de género y al empoderamiento de las mujeres en todos los ámbitos.

ONU Mujeres realiza esfuerzos de coordinación a nivel regional, sub-regional y en los países, desarrollando todo tipo de negociación, teniendo en cuenta el contexto social, político, económico y cultural propio de cada país. De la misma manera, ONU Mujeres coordina espacios de diálogo entre instituciones, organizaciones de mujeres, donantes, políticos, y por supuesto entre estos actores y el sistema de Naciones Unidas. Y, también ONU Mujeres se encarga de adoptar y desarrollar acuerdos de cooperación entre los diferentes aliados, así como de servir de centro de información del sistema de Naciones Unidas sobre la participación política de las mujeres en cada país, así como de las actividades y programas que se desarrollan para promover la participación de las mujeres (ONU Mujeres 2014, 47).

## **4.2. Generar conocimiento**

ONU Mujeres se encarga, además, de brindar apoyo en la generación y publicación de informes, metodologías y herramientas con el fin de promover los derechos políticos de las mujeres a nivel local, regional y nacional. A su vez, dentro de esta estrategia, ONU Mujeres solicita información a entidades públicas y privadas sobre la participación política de las mujeres, y elabora análisis con base en dicha información, para proponer estrategias que promuevan la participación de las mujeres.

De igual manera, ONU Mujeres brinda apoyo para que las entidades regionales y nacionales generen datos y estadísticas sobre la participación política de las mujeres. Así mismo, moviliza la opinión pública, con el objetivo de promover el empoderamiento político de las mujeres. Finalmente, ONU Mujeres también evalúa los datos obtenidos por estas entidades, con el fin de conocer las tendencias y progresos o retrocesos con respecto al empoderamiento político de las mujeres.

## **4.3. Brindar asistencia técnica**

El apoyo técnico que ofrece ONU Mujeres, consiste en brindar ayuda a los gobiernos y poderes públicos en la implementación de sus compromisos internacionales en lo que refiere a la participación política de las mujeres y demás derechos políticos de éstas. De otro lado, la asistencia técnica brindada por ONU Mujeres, se presta para la elaboración o reforma de propuestas normativas, resoluciones, informes, entre otros, elaboración de políticas públicas y/o otros mecanismos para promover el empoderamiento político de las mujeres.

Esta asistencia técnica, también la presta ONU Mujeres a las instituciones o entidades (públicas o privadas), para diseñar e implementar campañas y estrategias de sensibilización, así como asistencia que sea requerida por los gobiernos para la promoción de la participación y empoderamiento político de las mujeres.

#### **4.4. Desarrollar y fortalecer capacidades**

“Se trata de una estrategia de intervención muy demandada, donde ONU Mujeres puede actuar como puente o facilitador y como transmisor de conocimiento” (ONU Mujeres 2014, 48). ONU Mujeres presta capacitación y formación a hombres y mujeres, funcionarios, pertenecientes a la sociedad civil, en materia de empoderamiento político de mujeres, con el fin de robustecer sus conocimientos tanto técnicos como prácticas al momento de elaboración de políticas públicas.

También, permite el desarrollo de proyectos de capacitación que aseguren la creación de diversos mecanismos institucionales, no solamente para fortalecer el conocimiento de funcionarias y funcionarios, sino también para reforzar las capacidades y el fortalecimiento institucional.

En suma, estas cuatro estrategias con las cuales trabaja ONU Mujeres van tras el logro de cinco objetivos estratégicos a saber: 1. Promover la democracia paritaria, 2. Integrar la perspectiva de género en políticas, acciones e instituciones, 3. Fortalecer los liderazgos de las mujeres, 4. Promover partidos políticos que favorezcan la igualdad entre hombres y mujeres, y 5. Combatir la discriminación, los estereotipos sexistas y la violencia. Así, el capítulo siguiente mostrará cómo ha sido el trabajo de ONU Mujeres para Colombia, y cuáles han sido los proyectos encaminados hacia el empoderamiento político de las mujeres indígenas específicamente en el departamento del Cauca.

### **Capítulo 3**

#### **Estudio de Caso: Mujeres indígenas del Cauca**

El objetivo de este capítulo es mostrar y analizar cómo ha sido la influencia de Naciones Unidas en el empoderamiento político de las mujeres indígenas pertenecientes al Programa Mujer de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN), y cómo han respondido este grupo de mujeres a esta influencia.

Para la realización de este capítulo se tomaron como insumos las entrevistas realizadas al grupo de mujeres mencionadas, a través de las cuales se intentó conocer cuáles eran sus necesidades, los obstáculos, retos y desafíos que se les presentan en materia de empoderamiento político, partiendo del modelo de empoderamiento propuesto por Rowlands que ya ha sido explicado en el capítulo correspondiente al marco teórico. También contaremos con las entrevistas realizadas a dos funcionarias de ONU Mujeres para el departamento del Cauca.

Las entrevistas al grupo de mujeres del Programa se realizaron gracias a contactos establecidos en investigaciones anteriores, los cuales me permitieron llegar a este grupo de Mujeres. Tuvieron lugar en el municipio de Caloto (Cauca), en el marco del Diplomado “Mujeres indígenas, derechos humanos y acompañamiento psicocultural” en el cual participaron las mujeres del Programa Mujer de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca. Con el objetivo de entrevistar a las mujeres, este espacio fue aprovechado para tal fin, e igualmente las actividades del diplomado fueron un aporte para las entrevistas.

Finalmente, las entrevistas a las funcionarias tanto de ONU Mujeres como PNUD se realizaron igualmente gracias a la información que me brindó la coordinadora zonal del Programa Mujer. Estas entrevistas se realizaron vía Skype.

## 1. Empoderamiento político de mujeres indígenas en Colombia

La Constitución Política colombiana en el año 1991 introdujo varios artículos a través de los cuales se le da reconocimiento a los derechos de los pueblos indígenas. A su vez, en ese mismo año, Colombia ratifica el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)<sup>16</sup>. El artículo 6 del Convenio, indica que:

Los gobiernos deberán establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan (CONVENIO núm. 169 DE LA OIT 1989).

Si bien la existencia de este Convenio ratificado por Colombia en teoría reconoce a las comunidades indígenas sus derechos y libertades, los avances no han impactado la situación de los pueblos indígenas, pero en específico, no han impactado la situación de las mujeres indígenas. En general, la participación de las comunidades indígenas tiene un punto de inflexión con la formación del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), en 1971, momento en el que comienza a diferenciarse del movimiento campesino, al reivindicar procesos identitarios y organizativos propios (ONU Mujeres 2013, 110).

En los años 80's, las comunidades indígenas se agruparon en la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), la cual desempeñó un papel muy significativo en la Asamblea Constituyente de 1991 al lograr que se reconociera la representación de la jurisdicción nacional indígena en el Congreso Nacional. A partir de este momento, las comunidades indígenas del país han venido luchando por lograr una representación más eficaz dentro de espacios políticos. Es así, como se conformaron el Movimiento Indígena

---

<sup>16</sup> Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes (Entrada en vigor el 5 de septiembre de 1991). Adopción: Ginebra, 76 reunión CIT (27 junio 1989). [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312314:NO](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312314:NO)

de Colombia (MIC), Alianza Social Indígena (ASI), Autoridades Indígenas de Colombia (AICO), movimientos y organizaciones del Cauca que surgieron en el marco de las elecciones del año 92.

“Tanto AICO como ASI han mantenido la representación en el Congreso, lo que las convierte en las dos fuerzas políticas indígenas más importantes registradas en el Consejo Electoral” (ONU Mujeres 2013, 110), mientras que el MIC ya no aparece en la escena política electoral. No obstante, a este punto se hace necesario preguntarse sobre qué rol tienen las mujeres indígenas en este entramado, y en qué medida participan de la toma de decisiones tanto dentro de las organizaciones indígenas como fuera de ellas.

Existen algunos ejemplos de mujeres indígenas en Colombia que han logrado acceder a cargos representativos y de toma de decisiones. Entre ellas tenemos a Orsinia Polanco, primera mujer indígena que llega al Congreso en la historia de Colombia. Para ella, las mujeres indígenas que deseen participar en política:

En primer lugar, deben ser muy fuertes. Y en segundo lugar, prepararse muy bien, para demostrar que somos capaces y que nada es imposible en esta vida. Ser mujer no es sinónimo de inferioridad, y ese es un mensaje directo para las mujeres indígenas. Conozco muchas mujeres indígenas que se consideran inferiores a los hombres y es lamentable tener esa mentalidad. Hay que quitarse de la mente el miedo a los hombres. Yo pienso que debe haber mucho carácter en la mujer para salir adelante. Es como decir “yo soy la que puedo, yo soy más que usted” pero sin decirlo, demostrándolo con hechos. Eso es lo que hace que uno llegue a la política. Yo no llegué a la política con plata, yo llegué haciendo campañas, a pie, dando conocer mis propuestas políticas, y saqué 29,599 votos (Orsinia Polanco 2009)<sup>17</sup>.

Otro ejemplo es Aida Quilcué, una de las líderes indígenas más reconocidas en Colombia. Desafortunadamente, el ser una mujer indígena líder le ha traído amenazas a su vida en el

---

<sup>17</sup>Tomado de entrevista realizada por iKnow Politics, Red Internacional de Información sobre Mujeres y Política. Es una red interactiva de mujeres en política que comparten experiencias, recursos y experticia, y colaboran en temas de interés. Véase la entrevista completa en: <http://iknowpolitics.org/es/knowledge-library/interview/orsinia-polanco>

año 2008 cuando le dispararon al carro en el que iba a movilizarse, ya que a última hora no fue ella quien abordó el carro, sino su esposo quien falleció. Este hecho llevó a esta líder a trabajar y a reivindicar cada vez más y con más fuerza la situación de las mujeres en el movimiento indígena. Para ella:

El proceso de las mujeres está inmerso a un proceso colectivo de hombres y de mujeres del movimiento indígena. El tema de las mujeres lo tocamos con más fuerza en temas del empoderamiento, en temas de la capacitación, en temas que no están involucrados de manera transversal en otros temas de carácter del movimiento indígena. Todos estos procesos lo que nos lleva es a fortalecer al movimiento indígena, porque sabemos que las luchas no deben ser aisladas de mujeres y hombres, ni tampoco de indígenas y otros sectores sociales en general. Entonces, todo esto va como muy ligado a ese proceso colectivo, porque en Colombia lo que tenemos que resolver es un problema estructural y aquí no lo vamos a hacer de manera individual sino de manera colectiva (Aida Quilcué 2011)<sup>18</sup>.

Aida Quilcué participó para ocupar una de las tres curules en el Senado, desde el Movimiento Social e Indígena, pero no lo logró. De la misma manera, Clemencia Herrera, de la región amazónica, fue la tercera candidata a la Cámara por la Alianza Social Indígena (ASI). A nivel local, encontramos el caso de Ati Seygundiba Quigua Izquierdo, cuyo caso fue emblemático dado que ganó una banca en el Concejo Municipal de Bogotá por el Polo Democrático, pero esa elección fue cuestionada dado que no contaba con la edad mínima (25 años) (ONU Mujeres 2013, 112). Esta destitución causó revuelo, y por parte de las autoridades indígenas se cuestionó este hecho como una vulneración al derecho a la identidad cultural.

Estos ejemplos nos permiten entender y visualizar grosso modo, que si bien ha habido algunos avances en términos de participación y empoderamiento político de las mujeres indígenas, el ejercicio político es hasta ahora una actividad de la cual han sido marginadas las mujeres indígenas. Esta marginación les ha dificultado la construcción de una trayectoria como actores políticos en Colombia.

---

<sup>18</sup> Entrevista tomada de <http://elturbion.com/?p=1643>

## 2. ONU Mujeres en el departamento del Cauca

Bajo el anterior contexto, ONU Mujeres ha venido trabajando en Colombia desde el año 2005, inicialmente bajo el programa de UNIFEM sobre mujeres, paz y seguridad, y desde el año 2011 bajo la estructura de las oficinas de País de ONU Mujeres para las Américas<sup>19</sup>.

El Secretario General de las Naciones Unidas pidió a todas las agencias a que se comprometieran con el mandato de enfoque de género y transversalidad en todas sus acciones. De manera que no solamente ONU Mujeres y PNUD, sino también otras agencias como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) trabajan todas teniendo en cuenta el enfoque de género.

Entonces ONU Mujeres no actúa de manera desarticulada. Todas las acciones que nosotras desarrollamos en el territorio se desarrollan a partir de unas estrategias que son mundiales y luego estas estrategias descienden al ámbito local (Villareal, Andrea)<sup>20</sup>

Bajo esta línea de trabajo integrado, ONU Mujeres Colombia empieza a desarrollar actividades en el departamento del Cauca, pero son actividades que se circunscriben al ámbito nacional. En este sentido, se empieza a desarrollar en el año 2014 el programa “*Superando la Violencia contra las mujeres*”, que ha venido siendo liderado por ONU Mujeres en alianza con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

En 2014, se abre la oficina de ONU Mujeres en la ciudad de Popayán, Cauca, tras las visitas de consultores y consultoras de Naciones Unidas a la gobernación del Cauca, con el objetivo de analizar qué tan viable es que esta agencia de las Naciones Unidas pueda constituir sus trabajos en esta región en pro de las mujeres.

---

<sup>19</sup> Tomado de la página Oficial de ONU Mujeres Colombia <http://colombia.unwomen.org/es/onu-mujeres-en-colombia/onu-mujeres-en-colombia>

<sup>20</sup> Entrevista realizada a Andrea Villareal, Coordinadora territorial de ONU Mujeres para el Cauca, realizada por Angélica Ortega, autora de esta tesis, vía Skype el 18 de junio a las 11 am.

En el 2014, ONU Mujeres aquí en el territorio empieza a hacer las primeras visitas a la gobernación, para hacer un análisis de qué tan viable es que esta agencia tenga realmente aquí asiento. Porque hay muchas solicitudes en el país, y ellos deben hacer esa revisión del contexto del departamento, de cómo es la participación de las mujeres, de cuál es la situación de sus derechos humanos, de cómo se puede alinear ONU Mujeres con PNUD, de qué tipo de presencia hay de las demás agencias, de qué otras organizaciones de cooperación internacional hay en el territorio, de cómo está la situación de seguridad, de cómo podemos alinearnos también con las estrategias de suroccidente del país (Villareal, Andrea).

Una vez conformada la oficina de ONU Mujeres en el departamento del Cauca, inician la elaboración de programas en favor del empoderamiento de la mujer y la igualdad de género. El primer programa se llamó “*Programa Conjunto*” porque fue diseñado y pensado por ONU Mujeres, FAO, PMA y FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola), con la intervención de organizaciones de mujeres ubicadas en el municipio de Totoró, que es uno de los cuatro municipios incluidos dentro del Programa que ha venido impulsando el empoderamiento económico de la mujer rural.

Esta línea de empoderamiento económico ha sido una línea de acción muy fuerte en la que ha venido trabajando ONU Mujeres en el departamento del Cauca. Otras de esas líneas tienen que ver con la eliminación de las violencias contra las mujeres, seguridad y paz, y empoderamiento político y liderazgo de las mujeres.

...pero este programa no tiene una línea o una tarea específica en términos de participación política, o en términos de empoderamiento de las mujeres (Villareal, Andrea).

Como se ha venido sosteniendo, ONU Mujeres trabaja de manera articulada con otras agencias de Naciones Unidas, y especialmente han venido haciendo algunos arreglos para que la alianza ONU Mujeres- PNUD se siga fortaleciendo en el departamento del Cauca. Producto de estos arreglos e intentos por fortalecer ambas agencias, surgió el Proyecto “*Alianzas territoriales para la paz y el desarrollo*”, el cual ha venido siendo desarrollado

por ambas agencias, pero liderado especialmente por el PNUD. Este proyecto trabaja sobre unas líneas de acción dentro de las cuales está la participación política de las mujeres<sup>21</sup>.

Para ONU Mujeres, ha sido de suma importancia contar con la participación de las organizaciones de mujeres que a su vez vienen adelantando proyectos a favor de ellas en diferentes temáticas.

Por supuesto Cauca teniendo el 22% de población indígena, para nosotros es muy importante poder hacer alianza directamente con los programas que aquí se desarrollan en favor de las mujeres (Villareal, Andrea).

Uno de los grupos de mujeres con los cuales ha venido colaborando ONU Mujeres es con el Programa Mujer y Familia que tiene bajo su liderazgo el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC). Dentro de este Programa se hace un primer acercamiento en conjunto con otra agencia de Naciones Unidas llamada ONU Derechos Humanos. Se realiza un encuentro con el grupo de mujeres, en el cual ONU Mujeres brinda apoyo técnico con el fin de visibilizar el tema de las violencias contra las mujeres y la manera como la justicia indígena y la justicia ordinaria tienen alguna comunicación o algún tipo de coordinación.

Hacemos este ejercicio, contamos para esto con el Consejo Superior de la Judicatura, y aquí surgen varias de las necesidades de empoderamiento político de las mujeres, porque mucho de lo que sucede con las violencias es que no se conocen, porque se ha normalizado, porque algunas veces dentro del mismo liderazgo que ejercen las mujeres se ven sometidas a una situación que para los hombres es normal, como si fuera parte de su autoridad poder ejercer dominio en el interior de las familias, pero también al interior de la organización social, y muchas de esas violencias quedan legitimadas y quedan acalladas (Villareal, Andrea).

Después de este primer acercamiento con el CRIC, ONU Mujeres ha venido desarrollando un proyecto liderado por el Programa Mujer y Familia. Este proyecto fue concebido por las mujeres indígenas del CRIC con el fin de avanzar en la acción comunitaria para la prevención, atención y acceso a la justicia indígena en los casos en los que se presente

---

<sup>21</sup> Sobre este proyecto nos referiremos en el capítulo siguiente que corresponde al PNUD.

violencia contra las mujeres. En este sentido, para ONU Mujeres es un proyecto muy importante, en la medida en que ha sido creado e impulsado por las mismas mujeres. No es por tanto una propuesta que surge de parte de ONU Mujeres, sin embargo, prestan el apoyo necesario para llevarlo a cabo.

Que este programa ha sido pensado por el CRIC. Esto no surge desde una propuesta de ONU Mujeres, es una propuesta que surge de la misma organización indígena. Ellas son quienes lo conciben. Empezaron a trabajarlo inicialmente en el año 2015 o 2014 a comienzos, buscando un apoyo, empiezan a moverlo en distintos ámbitos. Cuando ya llega la oficina de ONU, se dan apoyos a este tipo de iniciativas, y en agosto cuando empieza a operar el programa “*superando la violencia...* se hace una reunión, la comunidad indígena, las líderes del Programa Mujer Cric nos presentan el proyecto, y sobre ese proyecto que ellas escriben y empiezan a concebir, es donde nosotros empezamos a apoyar. (Villareal, Andrea).

ONU Mujeres resalta también la importancia y la necesidad de apoyar los proyectos que se gestan desde las organizaciones de mujeres indígenas, respetando sus costumbres, cosmovisión y tradición, en la medida en que las mujeres proponen trabajar de manera interna, o en sus palabras, trabajar mirando hacia adentro.

Pero la idea, es que ellas desde sus costumbres, su cosmovisión y tradición, empiecen a identificar la situación de violencia en una primera fase. Una segunda fase, es que una vez identificadas las situaciones que se presentan en las nueve zonas, o por lo menos haya como una muestra representativa de lo que piensan y perciben las mujeres de la violencia, de lo que conocen y de las desatenciones que han atendido, no solamente dentro de la comunidad, sino también dentro de las instituciones del Estado se empieza a mirar cómo ellas mismas empiezan a generar en un primer momento – que será este año- unos elementos básicos de atención y prevención de las violencias contra las mujeres en su comunidad (Villareal, Andrea).

Del mismo modo, hay que entender que las mujeres indígenas dejan claro que el concepto de mujer y familia van estrechamente ligados, y por tanto, sus proyectos no solamente van encaminados hacia su beneficio, sino hacia el beneficio de la comunidad. En este sentido, el mensaje que pretende dejar claro ONU Mujeres es que el trabajo de esta agencia ha sido

brindar apoyo a las mujeres, respetando por encima de todo sus costumbres y sus creencias.

El propósito de ONU Mujeres es respetar la cosmovisión y costumbre de las mujeres indígenas. Por tanto, este proyecto, ha respetado que ellas seleccionen la consultora, o consultores que les dan la formación. Evidentemente cuando ellas requieren apoyo técnico en términos de contenido se los estamos entregando. Hacemos un acompañamiento (Villareal, Andrea).

Según la coordinadora de ONU Mujeres para el Cauca, en la medida en que ONU Mujeres fortalece las organizaciones de mujeres indígenas, como las del Programa Mujer y Familia del CRIC en la manera de tratar las violencias contra ellas, es probable que a su vez fortalezcan el empoderamiento político de las mujeres, sin ser éste la meta principal.

No necesariamente desde el punto de vista político, de que ellas puedan ser elegidas, o de que ellas puedan elegir a sus representantes mujeres, pero sí desde el lugar en el que ellas ejercen su liderazgo y pueden tener mejores respuestas en atención, prevención y promoción del buen trato, o de la eliminación de las violencias (Villareal, Andrea).

En la interacción con estos grupos de mujeres, ONU Mujeres ha identificado necesidades específicas de las mujeres indígenas para poder ejercer su liderazgo político y lograr su empoderamiento. Estas necesidades tienen que ver con el tema político, y con el tema de las violencias. En relación a lo político, ONU Mujeres rescata el avance que han realizado las mujeres indígenas del CRIC en la toma de decisiones, y en los cargos de decisión dentro de sus comunidades.

El CRIC ha venido dando pasos hacia adelante. En su estructura tiene 9 personas encargadas de la coordinación, de esas 9 ahora son 3 mujeres. Entonces eso te hace dar una pequeña idea de que las mujeres han ido progresando, y ya ahora al menos ocupan cargos de decisión, y eso es valioso (Villareal, Andrea).

No obstante lo anterior, las mujeres indígenas y no indígenas del departamento del Cauca, enfrentan muchísimos desafíos para el empoderamiento político. Por ejemplo, no está tan claro que los programas de gobierno de verdad hayan sido avalados por sus partidos políticos, ni que estos estén teniendo en cuenta las agendas de derechos humanos de las mujeres en los distintos municipios.

En general, en el departamento solo tenemos una participación del 13% de las mujeres en cargos políticos elegidos por voto popular. Pero dentro de ese 13% no tengo la cifra de cuántas mujeres indígenas alcanzan a tener esa representatividad, pero debe ser muy bajo, porque solo hay una mujer indígena alcaldesa (Villareal, Andrea).

### **3. Desafíos de ONU Mujeres**

Para ONU Mujeres, un desafío grande lo representan la inclusión de las mujeres indígenas en las políticas públicas. Por ejemplo, el departamento del Cauca creó una política pública de género llamada “Por la Dignidad de las Mujeres en el Cauca”, aprobada en el año 2011. Sin embargo, esta política pública – para ONU Mujeres- no ha reconocido en términos prácticos el factor étnico y cultural de la totalidad de la población femenina. En otras palabras, esta política pública no ha hecho mención sobre la diversidad en términos étnico culturales de las mujeres.

Pero además de esa mención, necesitamos también que la política pública tenga indicadores concretos, en tiempos concretos, y que estas políticas se puedan desarrollar con base en esas necesidades expresadas por las mujeres indígenas (Villareal, Andrea).

Frente a esto, ONU Mujeres tiene pensadas unas actividades para promover la participación de las mujeres indígenas en esa política pública.

La Secretaría de la Mujer tiene mucha intención de reformular esta política pública. Entonces ya encontrando que hay un interés de la gobernación de hacer esa reformulación de política pública, vamos a hacer lo posible para que la voz de las mujeres indígenas si sea tenida en cuenta (Villareal, Andrea).

Sin embargo, a nivel nacional existen otras políticas públicas impulsadas por la Consejería para la Equidad de la Mujer, y muchas más acciones encaminadas a las mujeres indígenas en particular. Por lo tanto, la tarea de ONU Mujeres es ayudar a hacer esa conexión entre la política pública regional con la política pública nacional, siendo este el principal aporte que brindan desde su entidad. Asimismo, otro desafío que se le presenta a ONU Mujeres tiene que ver con las capacidades institucionales para acordar los datos estadísticos con la inclusión de la información electoral, es decir, que estos datos sean desagregados por género. Así, se lograría que se hagan más visibles, y se pueda hacer una vinculación de las mujeres indígenas.

En este momento, en el país no podemos saber a ciencia cierta cuántas mujeres indígenas logran curules, o cuántas mujeres indígenas llegan al congreso por representatividad. Es una información que desafortunadamente no aporta la registraduría, porque no la toma, no la tiene en cuenta. Entonces allí también hacemos incidencia para que eso se logre (Villareal, Andrea).

De la misma manera, ONU Mujeres ha venido trabajando con los partidos políticos y con el Centro Nacional de Consultoría. Y en el momento en que se evidencie que los partidos políticos no están incluyendo las iniciativas de las mujeres desde el punto de vista político, en el desarrollo de sus acciones normales como partidos, ONU Mujeres hace incidencia para que estos mismos se pongan en la tarea de realizar los planes de acción, y por supuesto el enfoque étnico deberá estar incluido dentro de estos planes. De otro lado, también ONU Mujeres ha hecho lo posible para que en los municipios donde hacen presencia, los planes de desarrollo vinculen las iniciativas de las mujeres (indígenas y afro), con toda la capacidad y la fortaleza que tienen los movimientos de mujeres en el departamento del Cauca.

Los ocho planes de desarrollo del departamento del Cauca contaron con asesoría técnica específica de dos consultores que estuvieron allí reunidos con ellos, con los consejos territoriales de planeación, con las mujeres, mirando de qué manera esas prioridades y estrategias sí quedaban allí con recursos específicos para las mujeres, como acciones afirmativas. Además de todo lo que tenga que tener el plan, es decir, que debe vincular la

salud, que debe poner pago de servicios públicos, se debe tener en cuenta especialmente el presupuesto y que este sea sensible al género (Villareal, Andrea).

La oficina de ONU Mujeres para el departamento del Cauca, desde su instalación en la ciudad de Popayán en el 2014, ha trabajado de manera articulada con diferentes agencias de Naciones Unidas y grupos y organizaciones de mujeres principalmente en tres líneas de acción: el tema de las violencias contra las mujeres, empoderamiento económico, y empoderamiento político. El orden de estas líneas de acción tiene que ver con la prioridad que le han dado a cada una de ellas, y así mismo a los proyectos y programas que han impulsado y apoyado en conjunto con algunas organizaciones de mujeres, como por ejemplo las mujeres del Programa Mujer y Familia del CRIC. Así, surge el proyecto *Superando la violencia contra las mujeres*, en alianza con el PNUD, el *Programa Conjunto* entre ONU Mujeres, FAO, PMA y FIDA sobre empoderamiento económico de mujeres rurales.

Además de otras acciones en conjunto con la gobernación del Cauca, específicamente con la Secretaría de la Mujer, como por ejemplo para incidir en la reformulación de políticas públicas que contemplen la diversidad étnico-cultural del departamento, logrando la inclusión de las mujeres indígenas dentro de estas políticas. También, ONU Mujeres ha trabajado en pro del empoderamiento político de las mujeres indígenas y no indígenas, haciendo acompañamiento a los partidos políticos de la región en la elaboración de los planes de acción, vinculando las necesidades en términos políticos de las mujeres.

Y, finalmente, algunos desafíos que se desprenden de estas líneas de acción tienen que ver con el logro de continuar vinculando cada vez más a las mujeres indígenas en las políticas públicas, que sus intereses y necesidades se vean allí reflejados, así como en los planes de acción, y que en los procesos electorales y de campaña de los partidos políticos las mujeres tengan plena participación. De la misma manera, ONU Mujeres en el departamento del Cauca tiene el desafío de establecer las estrategias necesarias para promover el empoderamiento político de las mujeres indígenas, y establecer su necesidad para entrar a

combatir problemas, que en criterio de ONU Mujeres requieren más atención y en consecuencia más estrategias de intervención.

Como vimos páginas atrás, para ONU Mujeres Cauca, el empoderamiento político de las mujeres indígenas no es la meta específica por la cual se busca trabajar con ellas, es decir, así ONU Mujeres Cauca se preocupe por el empoderamiento político, no es la preocupación principal, ni foco directo de sus acciones en el territorio.

#### **4. Modelo de Empoderamiento de Rowlands aplicado al caso de estudio Programa Mujer de la ACIN**

El Programa Mujer, hace parte del Tejido Pueblo y Cultura de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN). Es un espacio para el encuentro, la reflexión, la formación y la capacitación de hombres y mujeres. Cuenta con 100 comités de mujeres que llevan a cabo iniciativas de diverso tipo dentro de las comunidades. Cada uno de estos comités cuenta con una directiva propia, el cual elige su coordinadora local quien es la responsable de dinamizar el proceso en el Resguardo y de representar en el espacio zonal.

Este Programa tiene como trabajo fundamental representar el proceso de las mujeres en los espacios políticos organizativos de la organización indígena. Desde el Programa Mujer, se propone fortalecer los procesos de formación y capacitación a nivel local y zonal, desarrollar procesos de concientización de los derechos de las mujeres, y se propone por último trabajar por el fortalecimiento y unidad de las familias y la comunidad<sup>22</sup>.

Las mujeres entrevistadas que hacen parte del Programa fueron un total de 10, que pertenecen a diferentes resguardos de la zona norte del Cauca. Estas entrevistas se realizaron en el municipio de Caloto, Cauca, en el marco del Diplomado *Mujeres indígenas, derechos humanos y acompañamiento psicocultural. Tejido de Mujer- CXHAB*

---

<sup>22</sup> Tomado de la página oficial del Programa Mujer de la ACIN <http://www.acincwk.org/index.php/programa-mujer>

WALA KIWE “*Territorio del Gran Pueblo*”, dictado por una integrante del Programa, en acompañamiento de la Fundación Codacop a las integrantes del Programa Mujer.

Las mujeres entrevistadas, fueron en determinados momentos coordinadoras del Programa Mujer, unas llevan más tiempo en la organización que otras, pero desde sus diferentes puntos de vista, formación y experiencia han aportado grandemente al proceso que lleva a cabo el Programa.

Desde un inicio, fue claro en la investigación, que las entrevistas iban a ser el método para recabar la información necesaria, y no un focus group. Si bien este método permite la interacción entre los grupos, se puede prestar este espacio para perder tiempo en asuntos que no estén directamente relacionados con el tema principal que es el empoderamiento político. Además, la idea no fue generar una discusión entre las mujeres sobre este tema, sino conocer, a través de sus experiencias individuales, cómo ha sido su recorrido hasta llegar al Programa Mujer, y posteriormente, cómo ha sido trabajar en torno a este Programa.

Dicho esto, las entrevistas de tipo semi-estructuradas, le permitieron a las entrevistadas – independientemente del tiempo que llevan en la organización- tener la plena libertad de hablar a partir de sus respectivas experiencias, sin el temor de verse intimidadas o influenciadas por aquellas mujeres que llevan más tiempo trabajando con el Programa. De hecho, el trabajo de campo mostró que haber realizado un focus group hubiese sido contar solamente con las opiniones de aquellas a las que se les facilitaba más hablar en público. Por tanto, haber entrevistado una a una, permitió mayor confianza entre la entrevistada y quien realizó la entrevista, teniendo la primera más libertades de contestar, de recordar y de hacer memoria de su experiencia personal.

De acuerdo al análisis previo de las entrevistas, y teniendo en cuenta las tres dimensiones que propone Rowlands en su modelo de empoderamiento, examiné los puntos comunes en los relatos de las mujeres para establecer cuáles son los aspectos que en términos del empoderamiento personal, colectivo y de relaciones cercanas resaltan en las experiencias

de las mujeres. Por lo tanto, el modelo de entrevista realizado para las mujeres comprendió tres momentos con el fin de analizar las tres dimensiones del modelo de Rowlands.

El primer momento de la entrevista hacía referencia a preguntas de tipo personal. Esta primera parte intentará indagar en la vida cotidiana de las mujeres, en sus actividades dentro de la comunidad y dentro del hogar, cuáles son sus opiniones acerca de la realización de dichas actividades, y finalmente, a los motivos que las llevaron a ser parte del Programa Mujer. La segunda parte o momento hará referencia al empoderamiento colectivo. Este se refiere al momento en el que las mujeres han ingresado a la organización, al cuestionamiento colectivo de las mujeres sobre sus necesidades políticas dentro y fuera de sus comunidades, a los proyectos que deben emprender para conseguir incidencia política dentro y fuera de sus comunidades, pero sobre todo a la toma de decisiones.

También, en esta parte de la entrevista las mujeres podrán reflexionar acerca de la visión que tienes sus compañeros hombres sobre la conformación de su organización, así como la visión que desde fuera de las comunidades indígenas se tiene sobre el empoderamiento político de la mujer indígena. De acuerdo al modelo de empoderamiento, la última parte de la entrevista correspondería a las relaciones cercanas de las mujeres. Aquí analizaremos la relación directa de las entrevistadas con ONU, podremos ver desde dónde empieza el apoyo de Naciones Unidas, sobre qué áreas ha trabajado conforme a las necesidades y realidades de las mujeres indígenas del Programa Mujer de la ACIN, y también cómo actúan las mujeres frente a esta influencia.

Veremos en esta última parte cómo las mujeres responden a esta influencia, cómo negocian y desarrollan habilidades para tomar decisiones al interior de la relación con ONU Mujeres.

#### **4.1. Empoderamiento Personal**

##### **4.1.1. Violencia y Roles de género**

Como ya se ha señalado, en América Latina y específicamente en Colombia, se ha realizado avances significativos en la legislación y acciones para reivindicar los derechos de las mujeres. No obstante, persisten elementos que – según ONU Mujeres- obstaculizan estos procesos reivindicativos. Y, si a esto se le suman contextos de conflictos como en Colombia, las mujeres se ven doblemente afectadas, especialmente si son mujeres pertenecientes a poblaciones indígenas y afrodescendientes, en la medida en que son doblemente discriminadas, sexual y racialmente.

Estos elementos tienen que ver con aspectos personales de las mujeres, de las experiencias vividas y de contextos particulares en los cuales transcurre su vida cotidiana. Para la totalidad de las mujeres entrevistadas, el tema de la violencia ya sea física o psicológica es un aspecto que ha estado presente en sus vidas. Para algunas de ellas, la violencia física y psicológica fue vivenciada directa o indirectamente, y en algunos casos, el estar sumergidas en esos contextos dentro de sus hogares las impulsó a abrirse caminos y a pensar sus vidas fuera de los espacios establecidos para ellas dentro de sus comunidades, de las cuales no se escapa la cultura machista occidental que les ha impuesto roles por ser mujeres.

Cuando entré al programa mujer yo tenía mi compañero y nos juntamos a las 14 años, fui solamente ama de casa, criar mis hijos, hasta que a mí se me venía a la mente que eso no era bueno para mí. Él era una persona machista, solamente pensaba que era darnos de comer, como animales, y de ahí para allá no hacía más nada. Malos tratos en palabras, físico, psicológico (Omenza, Celia)<sup>23</sup>

...Yo a raíz de eso empecé a tomar conciencia, a trabajar de sol a sol, a buscar otros espacios, eso fue duro. Esta experiencia me ha dejado saber que una mujer cuando quiere hacer algo lo hace (Lamis, Armencia)<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Entrevista realizada a Celia Omenza, Integrante del Programa Mujer , y coordinadora del mismo en el año 2009, por Angélica Ortega, autora de esta tesis, el día 26 de febrero en Caloto Cauca a las 9 am.

<sup>24</sup> Entrevista realizada a Armencia Lamis, Integrante del Programa Mujer , y coordinadora del mismo en el año 2003, por Angélica Ortega, autora de esta tesis, el día 26 de febrero en Caloto Cauca a las 9:45 am.

...porque antes las mujeres se quedaban en la casa cuidando a los niños, haciéndoles la comida, lavándoles la ropa, porque asumían que ese era el papel de ellas, y entonces capacitarlas políticamente no era el papel que ellas creían ( Caso, Gabriela)<sup>25</sup>

Siguiendo con el tema de los roles, una noción que fue abordada en las entrevistadas fue la noción de complementariedad. Dentro de las comunidades indígenas, hablar sobre el concepto de género produce un poco de ruido, ya que es un concepto que no se encuentra inmerso en la cosmovisión indígena. Más bien, este concepto de género suele reemplazarse por el de relaciones entre hombres y mujeres. En este sentido, es común leer acerca de la noción de complementariedad entre hombres y mujeres dentro de las comunidades indígenas.

Sin embargo, esta idea de la complementariedad como expresión de igualdad entre los géneros, ha sido cuestionada por estudios que muestran un juego de jerarquías e igualdad en las relaciones de género (Prieto, et al. 2004, 158), y a su vez generan o no oportunidades para las mujeres indígenas. La complementariedad, siguiendo a Prieto<sup>26</sup>, hace referencia al carácter armonioso y equilibrado de las sociedades indígenas. Es decir, la complementariedad hace alusión a un sentido equitativo, y en ese sentido, tanto hombres como mujeres son interdependientes (Prieto, et al. 2004, 159).

En este orden de ideas, se entendería que el concepto de complementariedad subraya la importancia de que exista igualdad al momento de aspirar a la participación y empoderamiento político de hombres y mujeres indígenas, así como la posibilidad de aspirar a otras oportunidades. Lo anterior sin dejar de lado que, la noción de complementariedad nace o encuentra su máxima expresión en el carácter dual hombre/mujer. Por tanto, son dos universos completamente diferentes, pero se unen (se complementan) para que funcionen como un todo.

---

<sup>25</sup> Entrevista realizada a Gabriela Caso, Integrante del Programa Mujer, y coordinadora del mismo en el año 2012, por Angélica Ortega, autora de esta tesis, el día 26 de febrero en Caloto Cauca a las 10:15 am.

<sup>26</sup> En su texto, Mercedes Prieto cita el trabajo de Javier Loja *Qhapaq Ñan: La ruta inka de sabiduría* (2002).

Pues bien, entendiendo esto, las mujeres entrevistadas se refirieron a la forma en la que entendían esta noción de complementariedad, y a la forma en la que ellas podían ser ubicadas dentro de ese contexto.

La palabra complementariedad, no la comparto, no la acepto. Desde que la escuché nunca la he aceptado. Pero realmente esa no es la palabra, creo que tiene que haber otra palabra más armoniosa, porque complementar es como añadir, agregar. Primero colocan es al hombre y la mujer no es nada ahí. No es así, yo pienso que es hombre y mujer, hay una equidad, y yo lo relaciono mucho con la biblia. Cuando dios creó al hombre y la mujer no dice que él es más que ella. Esa palabra no me gusta (Téllez, Marta Liliana)<sup>27</sup>

Pues en sí, si la complementariedad se diera entre hombre y mujer sería muy bien. Pero en la práctica no se da. Uno valora al hombre pero y ellos? Los hombres siempre son los que ordenan, los que dicen y que uno tiene que asumir, pero allí no hay complementariedad, deberíamos dialogar y ponernos de acuerdo. Estaría de acuerdo con esa noción si fuera de verdad en la práctica, yendo hacia un equilibrio (Lamis, Armencia).

De esta noción de complementariedad se deriva el cuestionamiento de los roles dentro de las comunidades, y éste ha sido una constante. Las mujeres entrevistadas señalaron que antes de ingresar al Programa Mujer, eran conscientes de sus roles, y eran conscientes de que eran esos sus roles por ser mujeres. Por eso, cuando empiezan a ganar espacios en política, las mujeres afirman que su desempeño es bastante cuestionado, en la medida en que no se las deja de mirar bajo la lupa machista que las constriñe a las labores domésticas.

Los cuestionamientos son bastante fuertes en un liderazgo de mujeres. Primero, que la mujer, cuando uno entra a ser líder, siempre lo están mirando a uno la moral, los valores, a uno le miran todo. Tú no puedes cometer un error pequeño, así hayas hecho mil cosas buenas (Omenza, Celia).

Siempre es el hombre el que está por fuera, el que ocupa los cargos más importantes, y una iría como la secretaria, -aunque tampoco se puede desmeritar esto porque se va aprendiendo-

---

<sup>27</sup> Entrevista realizada a Marta Liliana Téllez, Integrante del Programa Mujer y, fue coordinadora en el año 2011, por Angélica Ortega, autora de esta tesis, el día 26 de febrero en Caloto Cauca a las 11 am.

. Pero nunca era una mujer que cogiera un cargo así grande. Siempre en el movimiento indígena tienes que empezar por ser guardia, entonces según las necesidades uno va escalando (Navia, Ilse)<sup>28</sup>

A las mujeres la valoran porque dicen que somos las que siempre los estamos ayudando, las que salimos adelante en las marchas, las que siempre estamos en la cocina y porque somos las que cuidamos los hijos. Que somos las que lavamos, las que les ayudamos, las que trabajamos en la casa” (Tacuelló, Luz Dary)<sup>29</sup>

Para estas mujeres, ganarse espacios de participación que promuevan su empoderamiento no ha sido tarea fácil. Si bien ellas reconocen que actualmente han ganado mayor terreno en los espacios públicos, reconocen importante y necesario que sus compañeros hombres generen conciencia sobre el significado real de la complementariedad, que como ya hemos dicho ha sido tergiversado, para el bienestar de ellos, y comiencen a sensibilizarse sobre la necesidad de que las mujeres se empoderen políticamente con el fin de avanzar en la creación de espacios importantes de decisión a nivel de las comunidades.

Yo digo que hoy el hombre se ha ido concientizado mucho, hoy ejemplo un hombre en una minga ya no le da pena ir a cocinar, pero también hay hombres que ya hacen posicionamientos políticos de las mujeres, ya ven las necesidades de incorporar a la mujer, ya nos van reconociendo (Omenza, Celia).

El hombre te puede apoyar, y muchas de las mujeres que estamos en diferentes espacios no han dado el apoyo, pero cuando los hombres te apoyan, te condicionan cuando llegues esos espacios. Entonces debes tener mucho posicionamiento para no dejarte condicionar en esos espacios, pero muy diplomáticamente, que ellos no se den cuenta. Entonces, eso es bastante complicado (Caso, Gabriela).

En suma, podemos concluir que la violencia y los roles de género son dos temas que van de la mano, y que se hicieron evidentes en los argumentos de las mujeres entrevistadas, como

---

<sup>28</sup> Entrevista realizada a Ilse Navia, Integrante del Programa Mujer y, fue coordinadora en el año 2007, por Angélica Ortega, autora de esta tesis, el día 26 de febrero en Caloto Cauca a las 11:35 am

<sup>29</sup> Entrevista realizada a Luz Dary Tacuelló, Integrante del Programa Mujer y, fue coordinadora en el año 2005, por Tatiana Madrid, asistente de campo, el día 26 de febrero en Caloto Cauca a las 9 am.

aspectos que impiden lograr su empoderamiento político. La noción de complementariedad, en efecto, ha permitido reproducir conductas y comportamientos- no solamente en los hombres sino también en las mujeres-, que permiten observar cómo la cultura machista occidental ha permeado el mundo indígena junto con toda su cosmovisión, y hace que permanezca vigente esta noción de complementariedad, así como la de jerarquías en el mundo actual.

#### **4.1.2. Educación**

Con respecto al tema de la educación, la totalidad de las mujeres entrevistadas tienen el título de bachiller como máximo nivel educativo. Sin embargo, para ellas, la formación que han recibido dentro del Programa Mujer, les ha brindado otra perspectiva de vida que las ha hecho pensar en que sí es posible que ellas como mujeres puedan tener otras aspiraciones, a pesar de la discriminación que vivencian día a día. La mayoría de ellas, antes de ingresar al Programa mantenían exclusivamente actividades domésticas, y actualmente las continúan haciendo, solo que no se dedican tiempo completo a ello.

Antes me mantenía jornaleando porque no tenía donde trabajar. Teníamos una finca, la vendieron y nos tocó salirnos de ahí...Después ingresé al Programa Mujer, fui coordinadora zonal, después pasé a ser coordinadora local. Para mí ha sido un espacio muy bueno porque he podido aprender a conocer y a identificar y sobre todo a socializar las dificultades que tenemos como mujeres (Caso, Gabriela)

Para estas mujeres, la falta de una buena educación, sumado con la violencia y con los estereotipos asignados a ellas, les han impedido desarrollar cierto tipo de habilidades que los hombres han alcanzado, porque desde el principio son ellos quienes se han dedicado a los asuntos públicos. Aunque reconocen que han avanzado mucho en términos de empoderamiento, a través de la formación que reciben por medio del Programa, aún persisten ciertos miedos, que están relacionados directamente con la falta de contacto con escenarios públicos y de toma de decisiones.

Pues yo me siento capaz de participar, lo único es que a veces uno tiene temor, y uno se bloquea, porque los nervios siempre están. Es temor a los hombres, porque uno analiza y eso viene desde el embarazo, que a la mamá le pegan y ella no hacía ni decía nada, o como cuando uno tiene la pareja y no lo dejan hablar, y es como que ellos saben y uno no, entonces uno de alguna manera tiene eso enraizado así uno ya tenga conciencia de que eso no debe pasar (Lamis, Armencia).

Demasiadas herramientas nos brinda el Programa. Pero todavía me falta mucho, hasta que ya dios me llame creo que voy a seguir así (Téllez, Marta Liliana).

## **4.2. Empoderamiento colectivo**

### **4.2.1. Importancia del Programa Mujer**

Para estas mujeres, su incidencia política se enmarca en un antes y un después de ingresar al programa Mujer. La educación brindada durante el bachillerato a estas mujeres, no les permitía elaborar análisis, y mucho menos, adoptar herramientas que las llevaran a pensar que el ámbito de la política era accesible para ellas. De igual forma, la educación en sus hogares las llevaba a pensarse dentro de las actividades impuestas por ser mujeres. Es una educación que se reprodujo de generación en generación, con la noción de complementariedad de fondo, y que caló muy bien en las dinámicas de las familias indígenas. Para muchas de estas mujeres, saber de política no era fundamental, por lo tanto no estaban informadas en la materia.

Yo creo que todos los días nosotros en el movimiento indígena aprendemos. Tenemos muchos espacios de formación, y uno para decir que tiene un alto conocimiento de política creo que todos los días tienes que estar queriendo aprender. Yo no puedo decir que tenía mucho conocimiento, ni que tenía poco. Tenía muchas ganas de seguirme preparando en el movimiento indígena. Cuando tienes esas ganas de aprender políticamente, cuando comienzas a entender qué es la política, entiendes que todos los temas son muy importantes. Porque yo pienso que una mujer cuando quiere prepararse políticamente tiene que estar preparada en todos los ámbitos, porque si solo te preparas en el tema de mujer, los otros aspectos quedan vacíos. Si no estás preparando integralmente como mujer, te vas quedando.

Por eso, nosotras como mujeres indígenas debemos prepararnos lógicamente en el tema de mujer, pero también en otros aspectos (Lamis, Armencia).

Antes lo único que conocía y sabía así a medias era sobre los partidos políticos, liberal y conservador, porque se hablaba desde la casa eso, pero igual ni sabía ni entendía por qué esa situación. Hoy en día ya uno pues como que lo analiza más, el por qué de aquellos no y de aquellos sí. Hay que saber más porque o sino como se hace incidencia política desde el Programa, o cómo se hace posicionar el Programa (Navia, Ilse).

Reconocen también las mujeres que haber entrado al Programa Mujer les brindó las herramientas para alzar sus voces y empezar un proceso de concientización individual y colectivo sobre la necesidad de empoderarse políticamente. Ellas hicieron el ejercicio de definir lo que para ellas significaba el empoderamiento político.

Yo creo que el empoderamiento político es desde mi ser, desde ese yo como mujer, de tener esa autoestima, valorarme. Desde ahí va el empoderamiento, tener ese sentir, ese pensamiento, Si yo me reconozco como mujer, me valoro y tengo ese amor propio yo creo que lo voy a reflejar. Para mí eso es empoderamiento político porque así esté en el espacio que esté, desde el tul por ejemplo estamos haciendo trabajo político, por ejemplo cuidando la madre tierra, cómo cultivamos nuestros propios alimentos, porque es lo que la mujer quiere comer, no lo que me imponen. Es defender nuestro territorio. Nosotras miramos el tul desde la defensa de nuestros valores. Allí se hace mucha política (Téllez, Marta Liliana).

Es importante resaltar que, no solamente las conductas machistas y la asignación y aceptación de roles hacia hombres y mujeres venían solamente de los primeros. Las entrevistadas acordaron en sus argumentos que las mismas mujeres eran las más duras críticas entre ellas, y cuando se generan espacios de discusión, no hay el suficiente apoyo para tratar y defender las necesidades y las posturas de las mujeres.

...a mí no me gustaba el tema de mujeres, yo venía de la guardia indígena, yo me había formado en la guardia indígena. Como yo le decía, nosotras las mujeres indígenas somos muy pasivas, entonces uno tiene que dictar un taller mil veces, y resulta que con los hombres es diferente, con ellos se dicta un taller dos o tres veces y ya hay que comenzar a andarlo,

entonces yo venía de esa rutina, entonces me parecía que trabajar con mujeres uno se atrasaba mucho, era como muy pesado, no me gustaba (Omenza, Celia).

...uno ve que cuando uno va a participar en algo, uno no ve ese respaldo de las mujeres, no ve totalmente un respaldo como mujer en cualquier espacio. El hombre te puede apoyar, y muchas de las mujeres que estamos en diferentes espacios no han dado el apoyo, pero cuando los hombres te apoyan, te condicionan cuando llegues esos espacios (Tacuelló, Luz Dary).

Los testimonios aquí comentados, muestran que la educación impartida desde el Programa Mujer va a ser determinante para lograr el empoderamiento político de las mujeres. Como se pudo observar en el empoderamiento personal, si bien las mujeres contaban con un nivel educativo de bachillerato, consideran que su conocimiento en materia de política era casi nulo, y con el ingreso al Programa Mujer, iniciaron una formación en varios aspectos como derechos humanos, derecho propio, salud sexual y reproductiva, entre otros. Estos elementos han sido claves para que las mujeres tengan ahora las capacidades para enfrentarse a ellas mismas y, a los hombres, en escenarios que tiempo atrás eran tan lejanos e imposibles para ellas.

En definitiva, la formación que les brinda el Programa Mujer las ha llenado de herramientas para empoderarse cada vez más, aunque reconocen que todavía son muchos los obstáculos que deben enfrentar, pero que irán haciendo de la mano con el Programa, posicionando sus demandas y necesidades en los espacios en los que se requiera. Para estas mujeres, el empoderamiento político parte en primera instancia de valorarse como mujeres, y de crear – fundamentalmente- en las capacidades que tienen para enfrentar las tareas que requieren al hacer presencia en la política.

#### **4.2.2. Inclusión/exclusión de las mujeres indígenas en la toma de decisiones**

La presencia actual de mujeres indígenas en puestos de liderazgo (a nivel local, regional, nacional) – así no sea muy significativa- permite suponer que han venido ganando terreno en el ámbito de la política. Sin embargo, esto deja ver al mismo tiempo que, ese terreno que se

ha ido ganando, es y ha sido producto de los distintos trabajos y de las luchas que adelantan las mujeres indígenas. Ejemplo de esto han sido las luchas en algunos países como Colombia, Venezuela por unas cuotas para ellas dentro de las organizaciones mixtas de sus pueblos y en instancias de gobiernos tradicionales. Dichas cuotas a veces se ven representadas en la creación de oficinas, secretarías o espacios liderados por mujeres (Comisión Económica para América Latina y el Caribe 2013, 108).

En Colombia, por ejemplo, la diputada Orsinia Polanco Jusayú - a quien ya habíamos mencionado páginas atrás-, perteneciente a la comunidad Wayuú, ha sido la primera mujer indígena que ha logrado ocupar la curul que corresponde a los pueblos indígenas en la Cámara de Representantes. Casos como Guatemala, en donde las mujeres indígenas, durante el proceso de paz, y después de una guerra interna que duró más de 36 años, lograron conformar una Defensoría de la Mujer Indígena mediante la cual se promueve el pleno ejercicio de sus derechos.

Estos y muchos otros ejemplos, dan cuenta de que las luchas de mujeres indígenas en América Latina por superar la discriminación étnica y patriarcal es una constante, y por ello salta a la vista la necesidad de que continúen organizándose para exigir de manera conjunta su participación política. Es por eso que en este apartado, incluiremos igualmente los testimonios de las mujeres entrevistadas, sobre sus experiencias al ejercer su liderazgo, con el fin de aproximarnos a la comprensión de la confluencia entre sus capacidades para participar en espacios políticos y la forma en la que a ellas las hacen partícipes de estos espacios, tanto dentro como fuera de sus comunidades.

Para las mujeres entrevistadas, sus experiencias de participación en espacios políticos han sido diferentes. Para la mayoría de ellas, su participación o sus aportes han sido más reconocidos o más tomados en cuenta que para otras. No obstante, todas acuerdan en señalar que el puesto que se han ganado en sus comunidades ha sido luchado fuertemente, y ha sido producto de todo el proceso de empoderamiento que han venido llevando con el Programa Mujer. Por el tono de voz, por las actitudes de cada una, se logró entender por qué afirmaban que tener un carácter fuerte y determinante era fundamental al momento de participar en

estos espacios, y como consecuencia de ello la importancia que le daban a las opiniones de cada una de ellas.

No me quejo, creo que mis opiniones son tomadas en cuenta bastante, incluso las mismas autoridades me consultan, y los demás hombres, de decirme usted qué piensa de este tema. Uno tiene credibilidad porque siempre les vas a hablar de la cosmovisión y la cosmovisión no tiene restricción (Omenza, Celia).

Bastante. Antes no teníamos derecho a nada y ahorita hay muchas cosas que se pueden hacer, ya no hay ese maltrato que existía antes, mucho abandono de hogares y ahora se ha compuesto un poco (Caso, Gabriela)

Si lo toman en cuenta porque cuando me paro, hasta me aplauden y dicen que tengo propuestas buenas (Salazar, Luz Marina)<sup>30</sup>

Tal como se observa, las mujeres afirman ser tomadas en cuenta en los espacios de participación en la medida en que son escuchadas y se les da paso para intervenir. No obstante, otras afirman no ser tomadas en cuenta.

Las mujeres en mi resguardo, y es doloroso decirlo, y ha sido una lucha muy tremenda, hemos sido utilizadas y seguimos siendo utilizadas para que los hombres tengan un escalón más alto, entonces siempre hemos sido utilizadas, lo digo por mi experiencia y lo vi bien cuando ingresé al programa. Antes no lo veía porque yo era machista (Tacuelló, Luz Dary).

Yo diría que en la toma de decisiones las mujeres tenemos muy baja participación. Las mujeres creo que no estamos tomando decisiones (Lamis, Armencia).

Es indispensable mencionar que las mujeres entrevistadas tienen la plena certeza de que esta situación se debe en parte a la existencia de estereotipos alrededor de ellas como mujeres indígenas, pero también, que sus opiniones no sean tomadas en cuenta para decidir sobre un aspecto en específico tiene que ver también con el miedo que sienten los hombres al ver a las mujeres alcanzando niveles de liderazgo. Para ellos – arguyen ellas- que las

---

<sup>30</sup> Entrevista realizada a Luz Marina Salazar, Integrante del Programa Mujer y, fue coordinadora en el año 2004, por Tatiana Madrid, asistente de campo, el día 26 de febrero en Caloto Cauca a las 10 am.

mujeres puedan llegar a tener tanto poder significaría que se revierta el orden, así como ellos lo han venido concibiendo; es decir, que sean ellos los que ostenten los puestos de poder.

Tienen miedo porque dicen que nos vamos a volver el matriarcado. Yo digo que ellos mantienen su liderazgo con ese temor. Las mujeres debemos levantarnos de las cenizas como el ave fénix, con toda! (Navia, Ilse).

Incluso en la misma guardia indígena, yo decía que quería ser la coordinadora de guardia, y hubo unos compañeros que decían: No, yo no me voy a dejar mandar de una mujer! Entonces me tocó decirle: No es que yo vaya a mandar, porque mandar es imponer, yo no vengo a imponer nada, aquí venimos es a trabajar para construir cosas entre todos y todas (Téllez, Marta Liliana).

Ahora bien, si analizamos un poco la situación de las mujeres fuera de sus comunidades, éstas infieren que sus oportunidades para participar en política, para que sus opiniones sean tomadas en cuenta, para que puedan tomar decisiones, son incluso más reducidas. Para ellas, enfrentarse a un mundo que no solamente las discrimina y las excluye del ejercicio del poder por ser indígenas, sino por ser mujeres, les representa grandes desafíos.

Es más difícil todavía y a veces uno se siente en el sitio equivocado. Muy vergonzoso que estemos en una situación así a nivel social. Mi resguardo que está casi en una parte urbana y que tenemos más información e interactuamos con más personas deberíamos tener las cosas más claras y deberíamos tener más posibilidades. La educación es un tema clave, lo recojo en esa sola mochila de la educación. La mujer, nosotras necesitamos educarnos, porque si tenemos una buena educación todo sería excelente (Téllez, Marta Liliana. Entrevista, 26 febrero 2016).

Para algunas de las mujeres entrevistadas, la situación que viven ellas y las demás mujeres no indígenas es la misma. Reconocen que si bien las necesidades y los procesos de las demás mujeres no son los mismos que los de ellas, llevan consigo el mismo peso de la discriminación y exclusión.

Yo en lo que he podido analizar, sea en lo indígena o no indígena las mujeres tenemos el mismo dolor, porque somos iguales, yo he visto que donde las asesinan y las violan no pasa nada. Creo que es igual, diferentes necesidades y procesos pero el mismo peso por ser mujeres (Caso, Gabriela).

En conclusión, el acceso de las mujeres indígenas a puestos de decisión tanto dentro como fuera de sus comunidades, puede leerse como resultado de una lucha constante por la reivindicación de sus derechos. No obstante es preciso tener en cuenta que, esta lucha ha estado intervenida por diferentes factores de tipo social, económico, político y cultural que hacen parte del contexto de esas luchas (y que deben analizarse de acuerdo a las experiencias de cada región).

Por ello, el empoderamiento político de las mujeres indígenas puede considerarse como una construcción social, pero también histórica. Y, en este sentido, es importante entender que si bien ha aumentado las posibilidades de liderazgo para las mujeres indígenas, se debe continuar analizando las condiciones que obstaculizan o dan pie al empoderamiento político, con el fin último de crear estrategias y políticas públicas que promuevan el empoderamiento.

#### **4.3 Empoderamiento en las relaciones cercanas: Programa Mujer y ONU Mujeres**

Según la entrevista realizada a las mujeres del Programa de la ACIN, ONU Mujeres ha enfocado la mayoría de sus proyectos hacia otras zonas del departamento, razón por la cual el trabajo con ellas no ha sido de manera directa. No obstante, a pesar de que los proyectos no han estado enfocados expresamente hacia ellas, las mujeres han participado de éstos como parte de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca.

Los municipios indígenas de la zona norte del cauca no están focalizados en ese proyecto, eso no significa que no se puedan hacer cosas donde podamos participar nosotras. En esa relación, por ejemplo, nosotras estamos planteando realizar para mayo un evento donde va a estar ONU Mujeres, medicina legal, y las mujeres no solamente de ACIN, sino del Cauca. La idea es invitar a Programa Mujer regional del CRIC para hacer un encuentro sobre el tema de

protocolos que debe tener medicina legal para la atención a víctimas de violencia sexual con enfoque diferencial. Entonces, ONU Mujeres va a apoyar eso, y las mujeres de acá del norte vamos a poder participar en ese evento (Noscue, Oneida)<sup>31</sup>

Si bien la relación con ONU Mujeres no ha sido de manera directa, el Programa Mujer utiliza todo el marco normativo y legislativo de derechos humanos de ONU Mujeres y Naciones Unidas. Es decir, sirven como marco de referencia para trabajos como derecho propio y jurisdicción especial, pues el trabajo de ONU Mujeres se ha centrado más en Popayán que es la capital del departamento. Por tanto, quienes tienen contacto directo con ONU Mujeres son las mujeres indígenas del Programa Mujer del CRIC, que es el Consejo Regional. Así mismo, ONU Mujeres ha brindado mucho más apoyo a nivel nacional en articulación con la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC).

A nivel nacional, ONU Mujeres ha apoyado mucho más. Por ejemplo con ONU mujeres, se hizo hace unos tres o cuatro años en alianza con red *Lupa*, se hicieron unos diagnósticos sobre la situación de las mujeres indígenas que se hizo en Caquetá, Risaralda, Tolima y Huila. Lo hizo la onic a nivel nacional y lo financió *Lupa* y ONU Mujeres. Por un tiempo ONU Mujeres financió una asesoría técnica, estuvo nombrada una mujer indígena que es del Cauca. Ha sido un trabajo puntual pero no es constante (Noscue, Oneida).

En este marco de acción a nivel nacional, ONU Mujeres ha incorporado el enfoque diferencial con el fin de integrar a las mujeres indígenas dentro de sus proyectos y programas, cumpliendo así con el requerimiento del secretario General de las Naciones Unidas acerca de la implementación del enfoque de género y transversalización, que incluye dentro de sus ejes el reconocimiento del factor étnico para el trabajo con las comunidades indígenas y afrodescendientes. Y así lo resalta la coordinadora:

Yo creo que hace esfuerzos en el último tiempo por integrar a las mujeres indígenas desde un enfoque diferencial. Ha ido creciendo ese interés. De hecho, a nivel nacional, ahora una mujer indígena hace parte del comité asesor de Onu Mujeres en Colombia, que es ya un

---

<sup>31</sup> Entrevista realizada a Oneida Noscue, Integrante del Programa Mujer y, fue coordinadora en el año 2016, año en el que se realizaron las entrevistas, por Angélica Ortega, autora de esta tesis, el día 26 de febrero en Caloto Cauca a las 2 pm.

reconocimiento importante. Ana Manuel Ochoa es una indígena kankuan. Han ido teniendo más presentes el enfoque diferencial y cada vez focalizando más acciones directamente hacia las mujeres indígenas (Noscue, Oneida).

Lo anterior permite observar, que si bien ONU Mujeres ha venido tomando en cuenta el enfoque diferencial para el trabajo con las mujeres indígenas, esto no necesariamente se ha traducido en la realización de proyectos y acciones directas. No obstante, si se puede entender que hay una preocupación por parte de ONU Mujeres en entender, aplicar y apoyar las estrategias necesarias para trabajar desde un enfoque diferencial. En otras palabras, hay un interés por respetar las costumbres, y la tradición de las mujeres indígenas. Sin embargo, la coordinadora afirma que los trabajos en la zona norte del Cauca en términos de empoderamiento político no han sido visibles, pero sí a nivel regional gestionando la participación de mujeres en asambleas nacionales.

De otro lado, ONU Mujeres a nivel nacional ha apoyado también al DANE y han hecho acompañamientos para que dentro de sus datos se tengan en cuenta los indicadores de género, también ha trabajado de la mano con la registraduría, como lo veíamos en acápite anteriores.

A nivel nacional hay cosas interesantes, lo que se ha hecho con el sistema de información del DANE, han influenciado mucho para que tengan en cuenta los indicadores de género, en el proceso electoral lograron con la registraduría se logró que se incluyeran unas variables para identificar información de participación de las mujeres a nivel nacional. La información que salió de este último proceso electoral tenía esa perspectiva de género. Yo creo que ellas están haciendo un papel importante de incidencia a nivel nacional en ese sentido, ellas han hecho un trabajo también con el sistema de justicia, con procuraduría general de la nación, tienen un trabajo de incidencia importante con instancias de gobierno para posicionar el tema (Noscue, Oneida).

Es indudable que el trabajo de ONU Mujeres a nivel nacional ha avanzado satisfactoriamente, sin embargo, los proyectos y programas llevados a cabo a este nivel no han logrado encontrar asiento en lo local y territorial. A pesar de ello, las mujeres del

Programa han logrado aprovechar en la medida de lo posible todos estos proyectos para trabajar en ellos desde sus experiencias locales, para luego requerir el apoyo de ONU Mujeres Cauca.

Nosotras hemos hecho cosas, por ejemplo ONU Mujeres en concreto, hace unos dos o tres años, facilitó la visita de la secretaria de la oficina de violencia sexual en conflictos armados de naciones unidas. Onu mujeres facilitó y nosotras nos dimos a la tarea de que las mujeres estuvieran allí. Y se presentó el informe, se llevó a una mujer víctima de acá del Cauca, víctima de violencia sexual por parte de un actor militar a rendir su testimonio (Noscue, Oneida).

Una compañera nuestra estuvo en el comité de seguimiento de la CEDAW en Suiza, entonces se llevó informe, se aprovechan espacios para visibilizar la situación de las mujeres indígenas, posicionar esa visión, nuestros informes, y lograr que se pronuncien a favor de los derechos de las mujeres indígenas, que le hagan recomendaciones al estado. Eso es una cosa que se ha hecho siempre acá (Noscue, Oneida).

Con respecto al Proyecto que viene adelantando ONU Mujeres llamado *Superando la violencia contra las mujeres* que revisamos páginas atrás, las mujeres del Programa Mujer de la ACIN han indicado que tienen conocimiento sobre este proyecto, pero afirman, en voz de su coordinadora, que este trabajo no tienen ninguna incidencia en la zona norte a la que ellas pertenecen.

...pero no significa que las mujeres de la zona norte no participen de acciones que se puedan hacer dentro de ese proyecto. Por ejemplo, el año pasado se hizo un evento sobre justicia allá en Popayán, era patrocinada por ellas, y las mujeres de aquí también participaron, vamos a hacer un evento sobre el tema de protocolos diferenciales para víctimas de violencia sexual y las mujeres del norte van a participar y vamos a ayudar a organizarlo. Entonces estamos en ese proceso con medicina legal y Onu mujeres, entonces ahí hay como acciones conjuntas. Pero, digamos nosotras sabemos de proyectos y campañas que están a nivel nacional que no es tan fácil que lleguen en lo local, a veces se quedan muy en Bogotá y en algunos centros, pero no llegan tanto al nivel territorial (Noscue, Oneida).

Otro aspecto importante que está apoyando ONU a nivel nacional, y que al departamento del Cauca ha llegado -por medio del proyecto que está liderando el PNUD- llamado *Alianzas territoriales para la paz y el desarrollo*, facilita la participación de las mujeres en el proceso de paz. Pero sobre esto ahondaremos en el capítulo siguiente.

Obviamente este tema de participación política es muy importante para las mujeres, pero hay un problema mucho más grave y más sentido para las mujeres que es el tema de la violencia, y ese es el reto más grande, y la justicia para las mujeres. Pero el reto en materia de empoderamiento si evidentemente está obviamente la participación, que estén en escenarios de decisión, que sean gobernadoras, autoridades, pero el tema que más acosa es el tema de la violencia y ahí pasa por el tema de la justicia, el fortalecimiento de la institucionalidad propia, y que me parecen temas interesantes que deben acompañar las agencias internacionales (Noscue, Oneida).

## **Conclusión Final**

Los retos que se presentan a las mujeres indígenas en términos de empoderamiento político tienen que ver con la necesidad de que éstas lleguen a incursionar en espacios que tradicionalmente han sido ocupados por los hombres. Para ello, las mujeres indígenas del Programa Mujer de la ACIN han tenido que sortear con obstáculos relacionados a la violencia vivenciada en su núcleo familiar, la educación ha sido también un factor determinante que ha impedido el empoderamiento político de las mujeres, los roles tradicionales asignados históricamente a ellas, y que han sido tergiversados – según las entrevistadas- bajo la noción de complementariedad, reproduciendo actitudes machistas que conllevan a la desigualdad y a la violencia.

Los anteriores factores, han determinado la exclusión de las mujeres de los espacios de toma de decisiones, así como de otros espacios que requieren de participación, representatividad y liderazgo. No obstante, las mujeres reconocieron que otro gran impedimento para lograr el empoderamiento político ha sido el miedo constante de enfrentarse a estos nuevos espacios, y el enfrentarse a los rechazos de sus mismas compañeras. En este sentido, el Programa Mujer ha sido una herramienta útil y

fundamental para la capacitación de las mujeres, no solamente en temas políticos, que ha sido el tema en el que más vacíos han tenido, sino en diferentes temas que les conciernen a ellas como parte de una comunidad indígena en general, porque para ellas es claro que sus luchas no se desintegran de las luchas de los pueblos indígenas en Colombia.

Frente a este panorama, la intervención de ONU Mujeres ha sido fundamental para apoyar e incentivar proyectos a favor del empoderamiento de las mujeres, siendo éste un eje de trabajo fuerte de ONU Mujeres para el mundo. Hemos visto cómo ONU Mujeres ha impulsado proyectos y programas a nivel nacional, pero éstos se han quedado centrados en la capital, y muchas veces no llegan a lo local. Por tanto, se podría inferir que el eje de empoderamiento político con el que trabaja ONU Mujeres a nivel mundial, para el caso específico de estudio se queda meramente en el papel.

ONU Mujeres ha trabajado teniendo en cuenta el enfoque de género y el enfoque diferencial dentro de sus estrategias, y ese es un aspecto a resaltar en la medida en que demuestra un interés en tomar en cuenta las necesidades y situaciones particulares al trabajar con las mujeres indígenas del Cauca. Lo anterior no significa necesariamente que tras ese interés existan acciones directas que hayan favorecido el empoderamiento político de las mujeres indígenas de otras regiones.

No obstante- como ya hemos dicho- el trabajo de ONU Mujeres ha sido bastante amplio y eficaz a nivel nacional, a nivel local todavía son muchos retos y desafíos que superar, que igualmente señalamos en páginas anteriores. Para el caso de las mujeres del Programa Mujer de la ACIN, ONU Mujeres no ha representado un apoyo directo, en la medida en que todos sus trabajos han estado dirigidos hacia otras zonas del departamento. Sin embargo, las mujeres del Programa han sabido aprovechar estos proyectos para participar en ellos de la manera más eficaz posible y adoptando las estrategias brindadas por ONU Mujeres para trabajar desde sus experiencias particulares.

Todo lo anterior permite señalar que las mujeres del Programa Mujer de la ACIN han buscado superar todos estos obstáculos a través del empoderamiento político, por lo cual,

para ellas ha sido fundamental y necesario organizarse en torno al Programa, pues a través de él han logrado llegar a otros espacios antes no pensados por ellas. En suma, para las mujeres del Programa, el empoderamiento político es necesario para alcanzar su participación en diferentes instancias, y que sus opiniones sean tomadas en cuenta para la toma de decisiones.

## **Capítulo 4**

### **Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y empoderamiento político.**

En el capítulo anterior, analizamos el rol de ONU Mujeres en el empoderamiento político de las mujeres indígenas en el Cauca, así como las estrategias que ha utilizado para impulsar dicho empoderamiento. En este capítulo, nos ocuparemos del papel que ha desempeñado el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en Colombia (PNUD), en lo que concierne igualmente al empoderamiento político de las mujeres indígenas en la región mencionada. A continuación, se mostrará y analizará la visión del PNUD sobre el empoderamiento político de mujeres, las estrategias para alcanzar el empoderamiento, y el trabajo del PNUD para Colombia, específicamente para el Cauca.

También es importante recalcar, que éste capítulo no solamente muestra la forma en la que el PNUD ha cumplido un rol en el empoderamiento de las mujeres indígenas, sino también la forma en que las mujeres han jugado un rol importante tanto como receptoras pero también como agentes de las estrategias impulsadas por el PNUD. En este sentido, las entrevistas realizadas cobran vital importancia, porque a través de éstas se logró indagar cómo las mujeres indígenas del Programa Mujer han adoptado las herramientas necesarias para lograr su empoderamiento político.

Finalmente, es preciso aclarar que no se intenta realizar en esta investigación una evaluación de impacto de política pública, sino un análisis sobre la influencia que ha tenido el PNUD en el empoderamiento político de las mujeres indígenas.

#### **1. Visión PNUD sobre el empoderamiento político de las mujeres**

Como se ha venido sosteniendo a lo largo de esta tesis, el empoderamiento se convirtió desde la década de los noventa en el concepto central del discurso del desarrollo. En este sentido, lograr el empoderamiento de las mujeres ha sido y es actualmente un compromiso fundamental en la agenda internacional de desarrollo. El PNUD planteó en su primer informe de Desarrollo Humano, la necesidad de que los seres humanos sean los propios protagonistas de sus vidas y no solamente beneficiarios del desarrollo. En este orden de

ideas, el empoderamiento se centraría en el papel que juegan las mujeres como sujetos de derechos, en la participación política, social y económica, resaltando la necesidad de que sus opiniones sean escuchadas y valoradas para la construcción de su futuro.

Para la disciplina de las relaciones internacionales, el tema del empoderamiento de las mujeres ha sido cuestionado desde una perspectiva feminista, la cual ha planteado preguntas sobre qué papel juegan las mujeres en la disciplina, qué utilidad trae para ésta la introducción de una perspectiva feminista, qué importancia le ha dado la disciplina a la desigualdad de género y al empoderamiento, entre otras. Estos interrogantes surgen de argumentos que sostienen que las relaciones internacionales están marcadas por la desigualdad de género y por una fuerte postura androcéntrica. Por tanto, revisar el empoderamiento de las mujeres a la luz de las relaciones internacionales implica reconocer la importancia de prestar atención a la situación de las mujeres, para generar una comprensión global de la realidad internacional.

Sin duda, NN.UU ha difundido esa comprensión global sobre la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, a través de todas sus agencias y programas, especialmente a través de ONU Mujeres y PNUD. Se reivindica entonces desde el feminismo la necesidad de incorporar en las relaciones internacionales la cuestión de género, ya que no solamente incluye a las mujeres sino también a los hombres. De esta manera, desde el feminismo se busca vincular o aproximar las experiencias de las mujeres a las relaciones internacionales, con el fin de observar y analizar cómo se han construido tales experiencias, conociendo así los alcances pero también los límites que propone la disciplina en el estudio de la igualdad y el empoderamiento de las mujeres.

El empoderamiento de las mujeres ha sido para el PNUD la vía hacia el logro de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, no solo como derechos humanos sino también como una vía para alcanzar un máximo nivel de desarrollo en los países. El Informe sobre el Desarrollo Humano del PNUD de 1995 “*Género y Desarrollo Humano*”, indica que “la defensa de la igualdad de derechos, no constituye un acto de benevolencia

por parte de quienes tienen el poder; es necesario para el progreso de cualquier sociedad” (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 1995, 112).

Por lo tanto, para lograr la igualdad de género, debe haber un compromiso político integral en los países a través de un proceso que conlleve un cambio en las normas culturales, políticas, económicas y sociales, generando nuevas formas de pensar, donde las opciones de hombres y mujeres ya no se vean limitados por los estereotipos tradicionales, y por impedimentos de tipo económico y social. Este proceso también debe ir de la mano con el movimiento global de los derechos de las mujeres, el cual ha jugado un papel sobresaliente en la sociedad civil y en las negociaciones de las NN.UU.

Esta igualdad ha sido consagrada en diferentes compromisos mundiales y nacionales, desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1945) y la Declaración de Derechos Humanos de Viena (1993), la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Plataforma de Acción de Beijing, Objetivos de Desarrollo del Milenio, hasta diferentes compromisos regionales<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Como la Convención de Belém do Pará (1994), el Protocolo relativo a los Derechos de la Mujer en África (2003), la Declaración sobre Igualdad de Género del Foro de las Islas del Pacífico (2012), entre otros.

Cuadro 1. Instrumentos normativos en materia de igualdad de género

FECHA	INSTRUMENTO-MARCO NORMATIVO	APORTACIÓN EN MATERIA DE IGUALDAD DE GÉNERO
1979	Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer CEDAW	Es la referencia principal sobre género y derechos humanos, además del único instrumento internacional de género jurídicamente vinculante.
1995	Plataforma de Acción de Beijing	Abre un nuevo capítulo en la lucha por la igualdad entre los sexos. La comunidad internacional se compromete por la igualdad, por el desarrollo y los dd.hh de las mujeres en todas las esferas del desarrollo.
2000	Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)	Se establecen medidas para incrementar el desarrollo humano y disminuir la pobreza global, teniendo como meta el año 2015. Se fijan 8 objetivos. El objetivo # 3 es promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer.
2000	Beijing+5	En la primera revisión de la Cumbre de Beijing se destacan la ausencia de metas e indicadores específicos para medir los logros, así como la ausencia de umbrales. Además se destaca el incumplimiento de los compromisos adquiridos en materia de género por los ODM.
2005	Beijing+10	Esta segunda revisión es más mediatizada y se centra en la exigencia de establecimiento de barreras inclusivas, además de destacar los mismos problemas técnicos que en la revisión anterior.
2010	Beijing+15	Se observa que aún se concede más importancia a los ODM que a Beijing, cuyo cumplimiento es garantía de los ODM, y no al revés. Por este motivo se insiste en la necesidad de potenciar los compromisos adquiridos a escala internacional.
2015	Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)	En la Cumbre para el Desarrollo Sostenible se aprueba la agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible para poner fin a la pobreza, la desigualdad y la injusticia, y hacer frente al cambio climático. El objetivo # 5 promueve el empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género como aspectos fundamentales para acelerar el desarrollo sostenible.

Fuente: Informe: “La igualdad de género en la agenda internacional de desarrollo” y datos agregados.

Todos estos instrumentos han permitido fijar estrategias en torno a la educación, salud, acceso al trabajo, violencia en el hogar, entre otras. Pero el avance en cuestiones relativas a

la igualdad entre hombres y mujeres ha sido diferente en distintos países, por lo cual el PNUD ha venido defendiendo la idea de que el paradigma del Desarrollo Humano debe colocar en el centro de sus preocupaciones al ser humano, de tal manera que alcance un real significado al sensibilizarse con los problemas de hombres y mujeres, y, reconoce que “se han hecho pocos intentos a fondo de crear conciencia sobre la condición de hombres y mujeres en forma congruente con los nuevos paradigmas de desarrollo” (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 1995, 116).

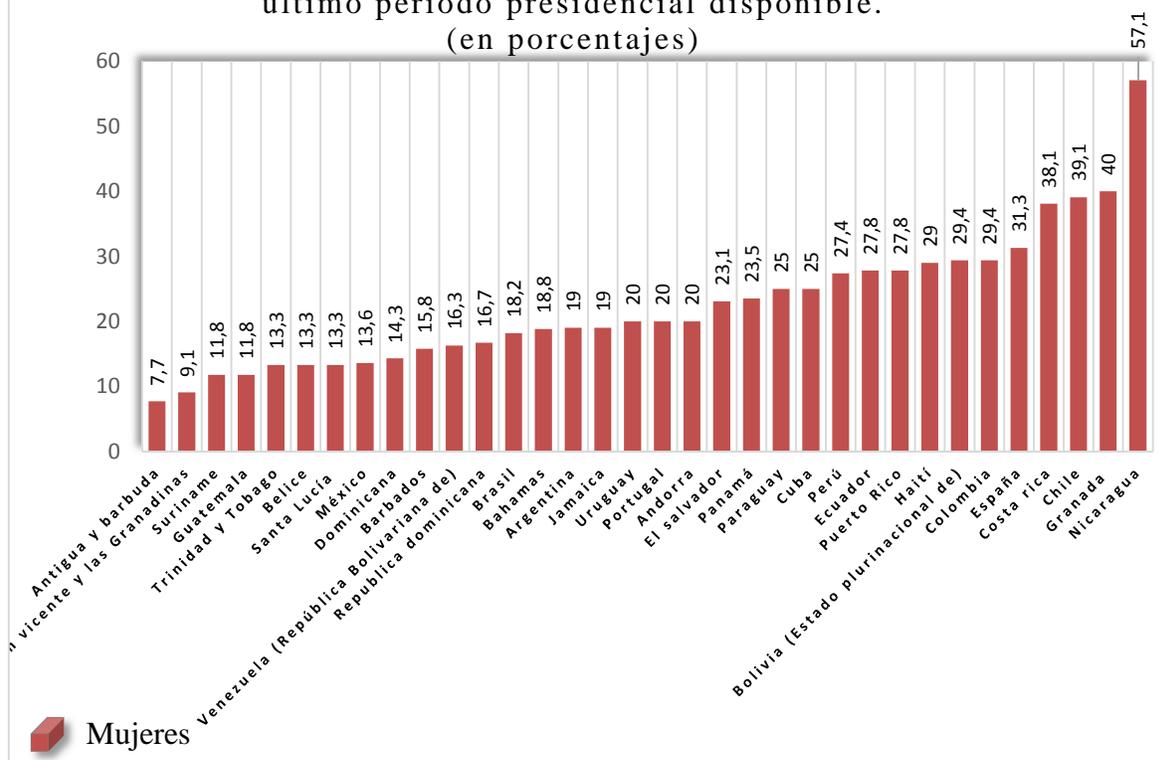
Con el paso de los ODM a la agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, el PNUD se relaciona estrechamente con los procesos que se despliegan de los ODS de tres formas diferentes, mediante el enfoque MAPS (Por sus siglas en inglés): Integración en las políticas generales (Mainstreaming), Aceleración (Acceleration), y apoyo a las políticas (Policy support). De esta manera ofrece apoyo a los gobiernos para que éstos puedan reflejar la nueva agenda global de desarrollo en sus políticas internas, y así lograr acelerar el progreso hacia las metas de los ODS. Todo esto a través de la experiencia que no solamente el PNUD, sino toda NN.UU ha adquirido en términos de creación de políticas y estrategias para el empoderamiento y la igualdad de género (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Objetivos de Desarrollo del Milenio 2014, 2)

Con la atención puesta en la igualdad de género y el empoderamiento como medidas necesarias y como prerrequisitos para el desarrollo, desde el PNUD se apuesta por la creación de estrategias tanto a nivel mundial, como regional y local, para la eliminación de la discriminación de género, que impide que muchas mujeres en el mundo logren desarrollar plenamente actividades de las cuales han sido relegadas, y que les han obstaculizado su desarrollo (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Objetivos de Desarrollo del Milenio 2014, 2). Es así como el PNUD establece que, la participación política de las mujeres es esencial para alcanzar los anteriores objetivos “y los partidos políticos están entre las instituciones más importantes para promover e impulsar dicha participación” (Ballingtong 2011, 6).

Para el PNUD, la participación de las mujeres en los partidos políticos se constituye en una meta importante para garantizar el empoderamiento político de las mujeres. Lo anterior puede lograrse en la medida en que los partidos políticos alienten la incorporación de temas de igualdad de género como factores clave y determinantes para el empoderamiento. Así, siendo la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, componentes esenciales del mandato del PNUD, su labor se ha centrado en defender la igualdad de derechos de niñas y mujeres, combatiendo las prácticas discriminatorias cuestionando los estereotipos y las causas estructurales que provocan la desigualdad y la exclusión.

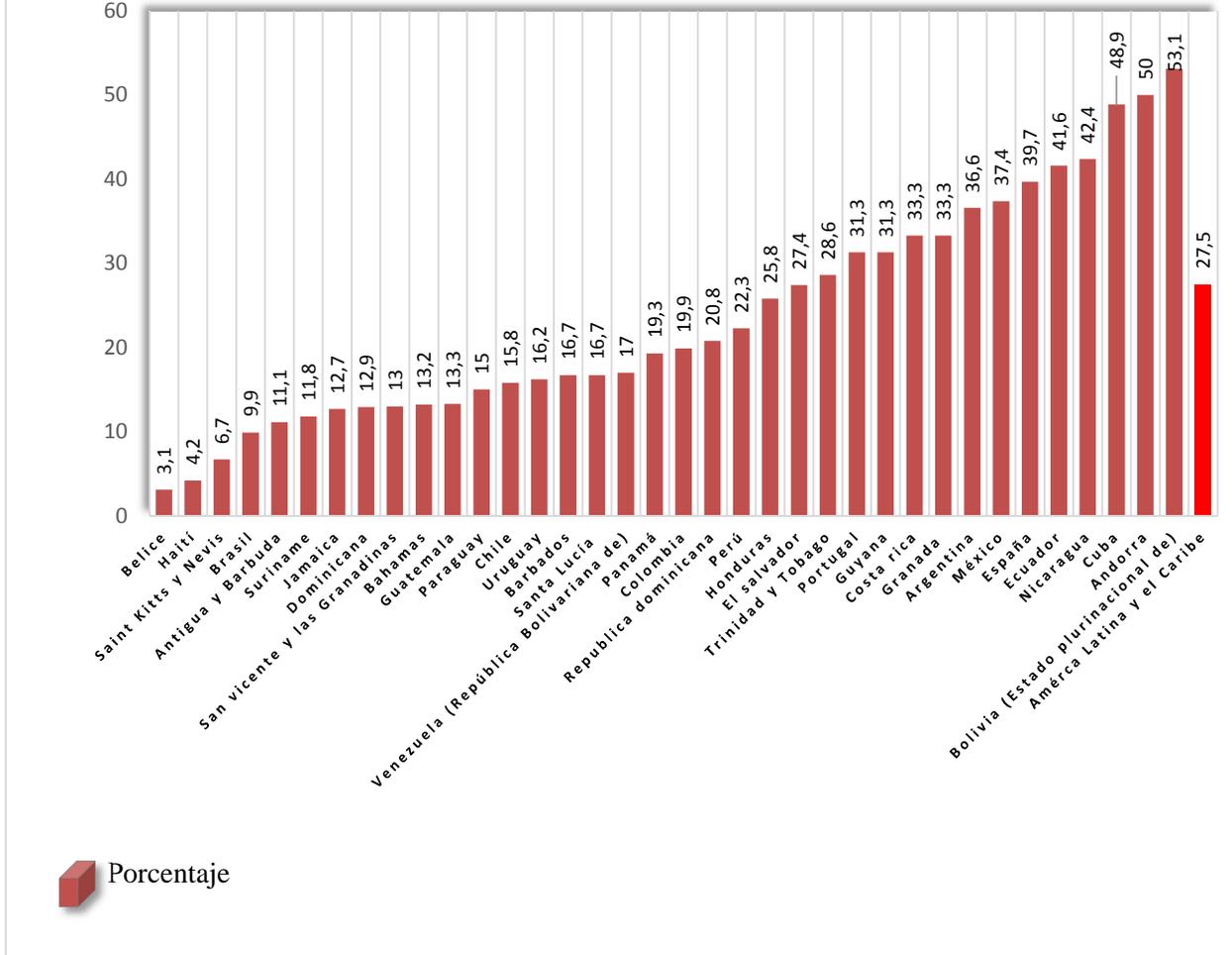
Algunas cifras y porcentajes que muestran la autonomía en la toma de decisiones, muestran la presencia de mujeres en los diferentes niveles de los poderes del Estado, y como consecuencia de ello, cuáles serían las medidas orientadas a promover su participación plena y en igualdad de condiciones. Veamos algunas gráficas.

Figura 1.  
América Latina, el Caribe y la península Ibérica:  
participación de mujeres en gabinetes ministeriales,  
último periodo presidencial disponible.  
(en porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, 2012 <http://www.eclac.cl>

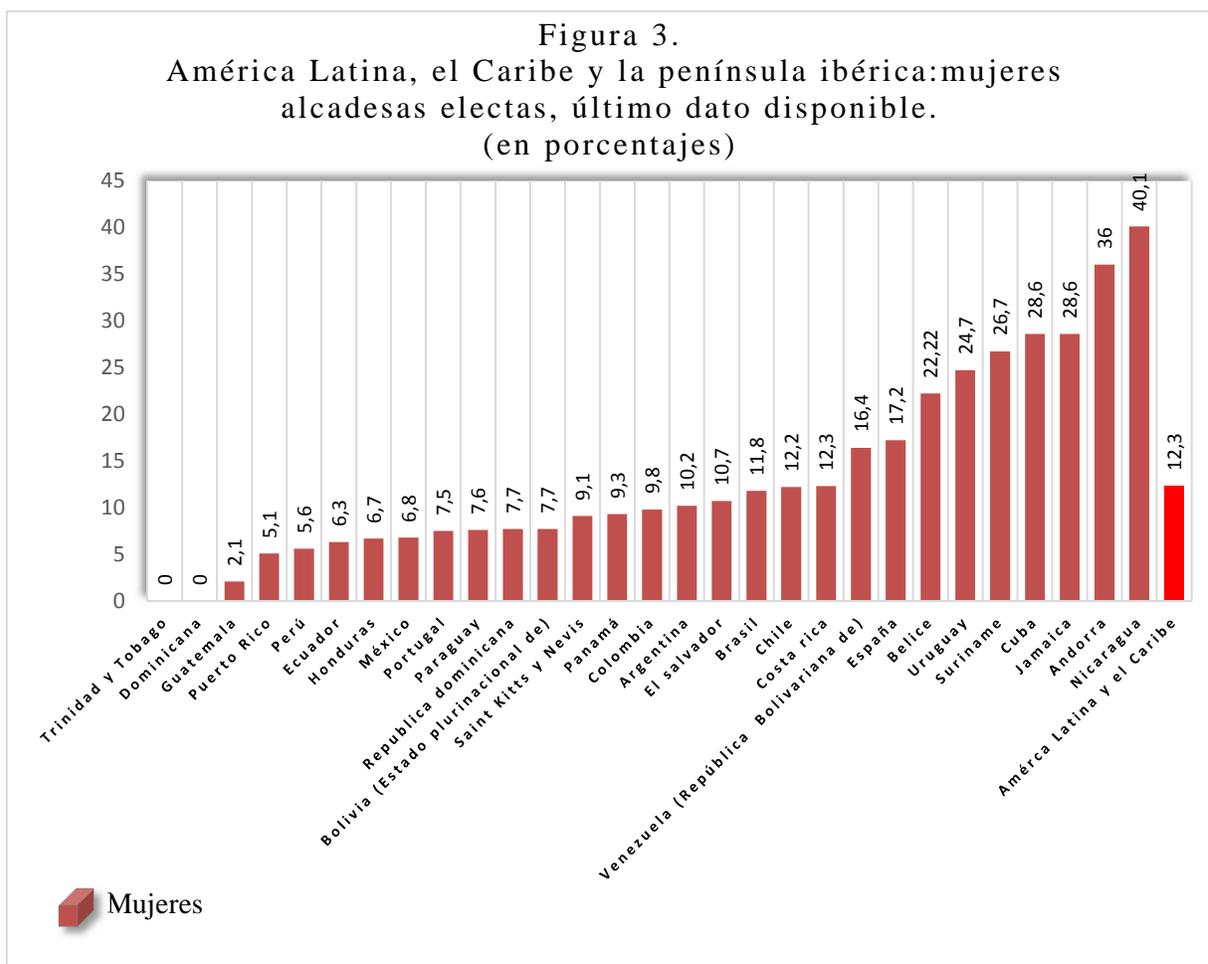
figura 2.  
América Latina, el Caribe y la península ibérica: mujeres electas en los parlamentos nacionales, último dato disponible.  
(en porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, 2012 <http://www.eclac.cl>

Estas cifras permiten observar que la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe es bastante baja, y que en pocos países -como Nicaragua y Bolivia- apenas se alcanza el 50% de participación en gabinetes ministeriales, y elección en parlamentos nacionales respectivamente. Por su parte, Colombia, si bien se encuentra dentro de los 6 primeros países con mayor participación de mujeres en gabinetes ministeriales (29,4%), no alcanza a ser una cifra significativa de mujeres en espacios políticos. Además, cuenta tan solo con el 19,9% de mujeres electas en el parlamento nacional.

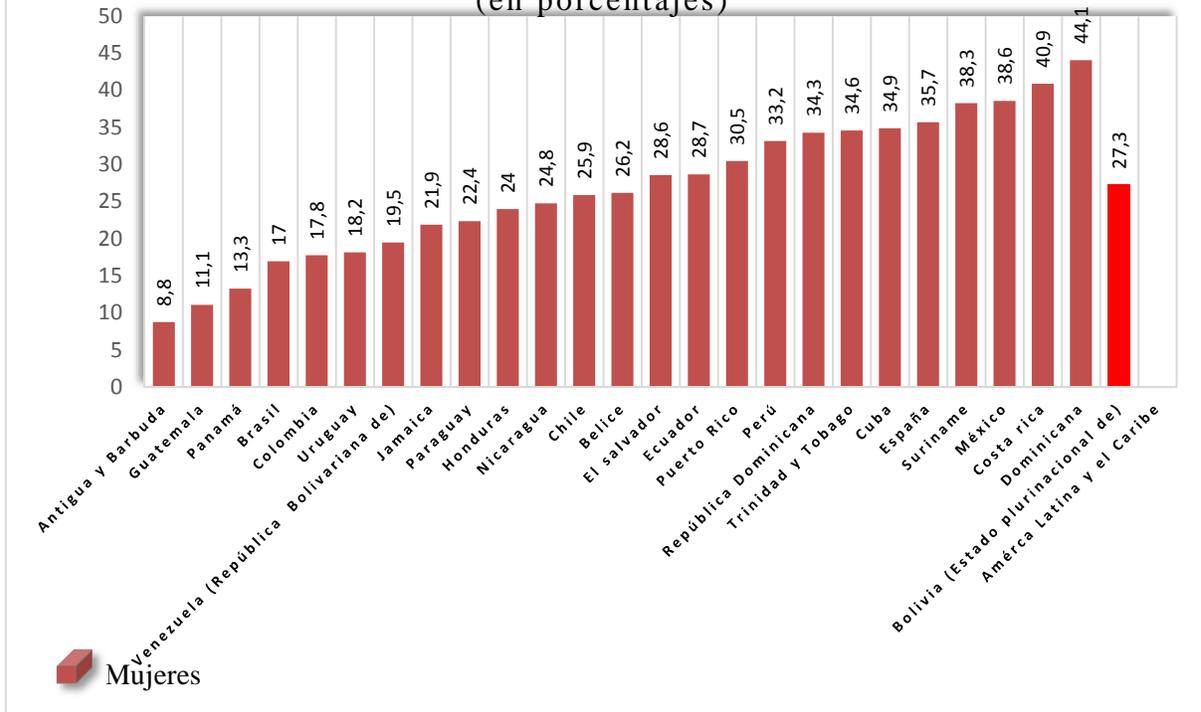
Las siguientes gráficas indican igualmente que el porcentaje de mujeres electas en América Latina y el Caribe es sustancialmente bajo, y el país que mayor porcentaje de participación alcanza (Nicaragua), tan solo llega al 40,1%, seguido por Andorra 36,0% y Jamaica 28,6%.



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, 2012. <http://www.eclac.cl>

Colombia presenta un porcentaje de tan solo 9,8%, siendo parte de los 15 primeros países de América Latina y el Caribe con bajo número de mujeres alcaldesas electas. Y, para el caso de mujeres concejales, Colombia se ubica en el 5 lugar con un 17,0%.

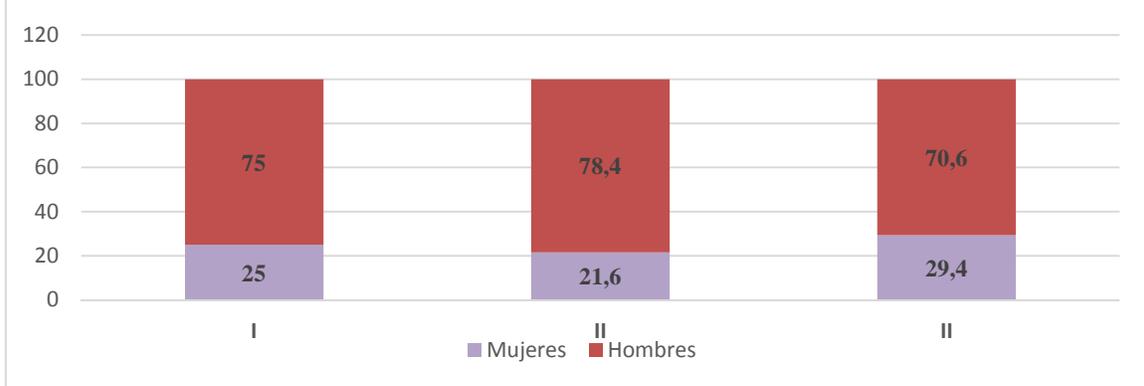
Figura 4.  
América Latina, el Caribe y la península ibérica: mujeres concejales electas, último dato disponible.  
(en porcentajes)

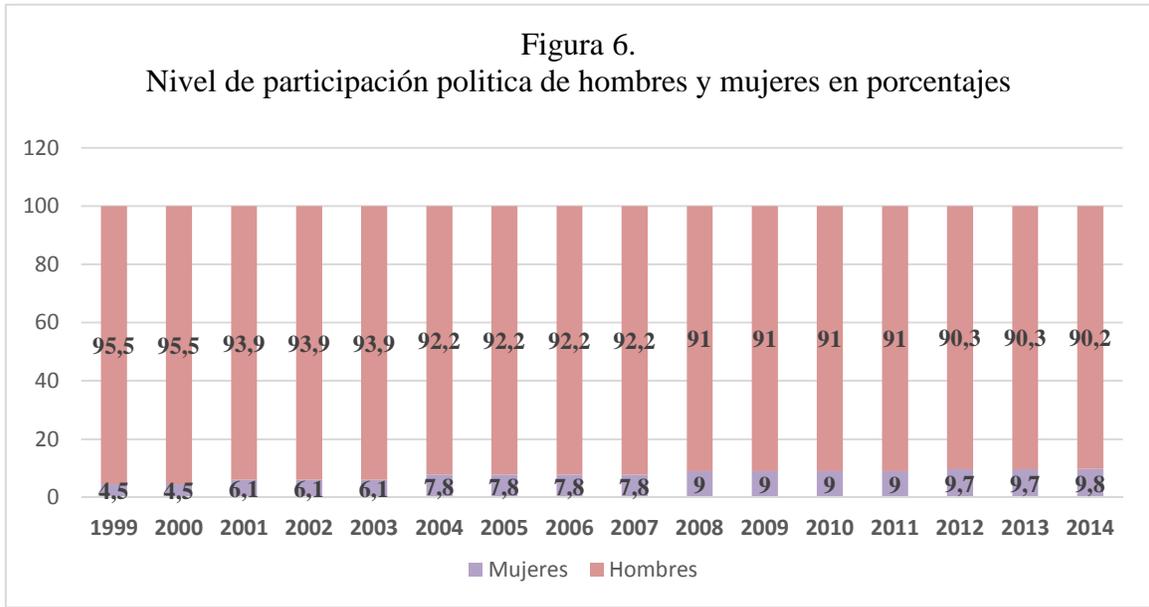


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, 2012 <http://www.eclac.org>

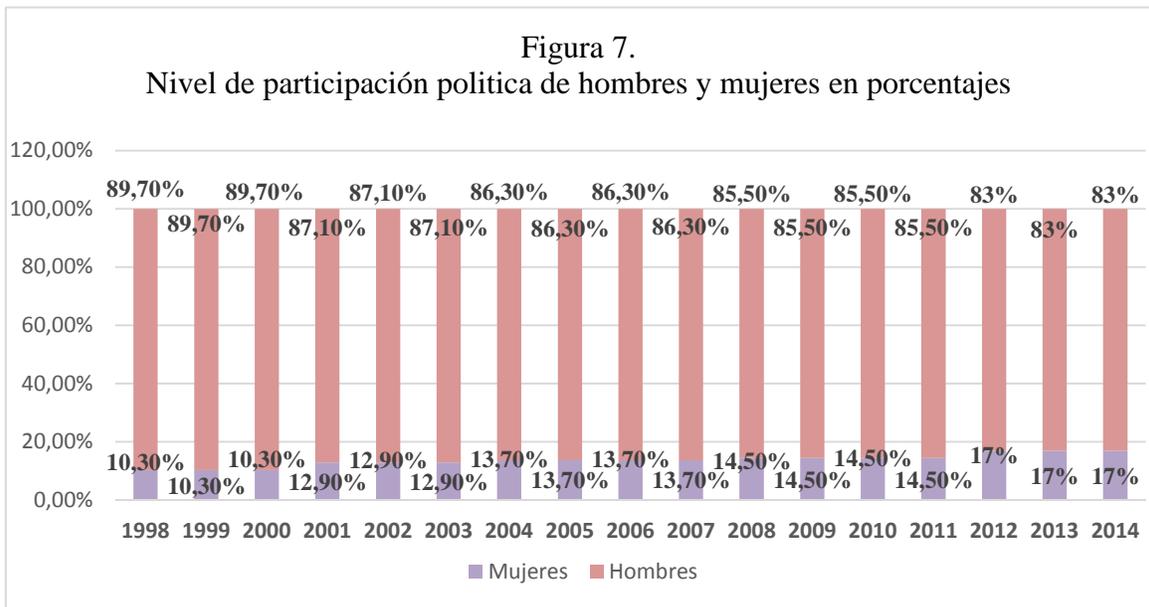
Estos porcentajes muestran la situación de las mujeres en términos de su participación política en la región. Ahora, veamos cómo ha sido esta participación en contraste con la de los hombres.

Figura 5.  
Nivel de participación política de hombres y mujeres en porcentajes





Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, 2014 <http://www.eclac.cl>



Estas cifras evidencian cómo el proceso de desarrollo en América Latina ha sido un proceso injusto y discriminatorio, a pesar de los instrumentos normativos existentes y los esfuerzos que desde NN.UU se han hecho para promover el empoderamiento de las mujeres. Asimismo se evidencia que la inclusión de las mujeres en el proceso de desarrollo es un proceso político de cada uno de los países, al no incorporar de manera efectiva en sus

agendas nacionales los cambios necesarios que afecten de manera positiva el empoderamiento de las mujeres.

Frente a este escenario, el PNUD al plantear como objetivo de desarrollo la expansión de las capacidades y el bienestar de los seres humanos, se constituye en un instrumento alternativo para incluir en la agenda global de desarrollo una perspectiva feminista, a través de una serie de estrategias a nivel mundial, regional, y local, que abre posibilidades para el empoderamiento de las mujeres a las que nos referiremos más adelante.

## **2. Obstáculos para el empoderamiento político de las mujeres**

En el capítulo anterior, señalamos que la existencia de los diferentes obstáculos que se le presentan a las mujeres en el camino hacia el empoderamiento político deben ser analizados a la luz de diferentes variables que permiten entender de qué manera éstos han operado en la sociedad, y cómo han influenciado la situación política, social, cultural y económica de las mujeres en el mundo. Analizábamos entonces la variable histórica, cultural, la política y económica. En este caso, el PNUD establece que los obstáculos específicos que se les presentan a las mujeres para alcanzar el empoderamiento político se ven reflejados en los puntos que abordan los Objetivos de Desarrollo del Milenio<sup>33</sup>.

### **2.1. Pobreza extrema y hambre**

La lucha contra la pobreza ha sido un factor común a todos los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y de ahí la necesidad de establecer compromisos para erradicar la desigualdad que no solamente se expresa en términos de pobreza y riqueza, sino también en términos de género, etnia, edad, educación.

La Declaración del Milenio abarca un número considerable de compromisos cuya finalidad principal se remite a mejorar la suerte de la humanidad en el nuevo siglo.

En ella se hace evidente que los problemas que deben afrontar los más de 6.000

---

<sup>33</sup> Estrategia del PNUD para combatir el hambre, la pobreza, el desempleo, la discriminación contra la mujer. Se abordará más adelante.

millones de personas que pueblan la Tierra están estrechamente relacionados entre sí, requiriendo un abordaje complejo y multidimensional por parte de distintos actores y agentes sociales (Caride Gómez 2009, 87).

A la fecha, los resultados de los ODM indicaron -en lo que concierne a la erradicación de la pobreza y el hambre- que América Latina y el Caribe alcanza la meta de reducir a la mitad el porcentaje de personas con ingresos menores a 1,25 dólares diarios, la pobreza afecta especialmente a mujeres, niños y pueblos originarios, la informalidad en el empleo es mayor entre las mujeres en comparación con los hombres. 7,5 millones de niñas y niños menores de 5 años sufren desnutrición crónica.<sup>34</sup> A pesar de que en términos generales la erradicación de la pobreza extrema y el hambre como objetivo para el desarrollo se ha reducido a la mitad, América Latina y el Caribe continúa siendo la región más desigual del planeta.

Frente a esta situación, la nueva agenda de postdesarrollo 2015 también contempló dentro de sus objetivos de desarrollo poner fin a la pobreza, basándose por supuesto en los ODM, pero intentado completar lo que no se pudo a través de éstos. Este nuevo compromiso parte de una agenda más amplia, y busca abordar y combatir las causas estructurales que generan la pobreza y la desigualdad. Pero también, los ODS establecen un objetivo independiente que tiene que ver con el empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género. El enfoque de género fue transversal a todas las metas que comprenden cada objetivo.

Según un informe<sup>35</sup> del PNUD para Colombia, en donde realiza un balance sobre el estado de los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2014, el país ha hecho avances significativos, pero sigue enfrentándose a diferentes retos sobre los cuales debe trabajar más. Y, en términos de reducción de la pobreza, el informe señala que si bien Colombia ha logrado progresos notables, ésta sigue afectando a más de un tercio de la población y su incidencia es diferencial (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2014, 5).

---

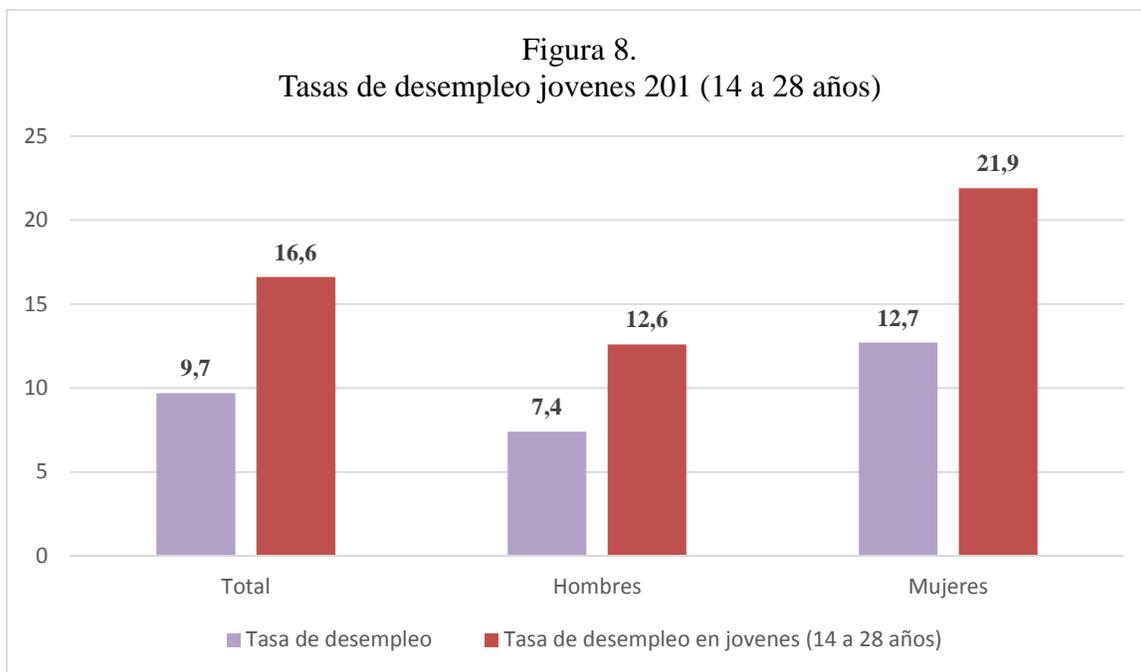
<sup>34</sup> Revisar página de la CEPAL, ODM 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre.  
<http://www.cepal.org/es/infografias/odm-1-erradicar-la-pobreza-extrema-y-el-hambre>

<sup>35</sup> Revisar Informe “*Objetivos de desarrollo del Milenio. Colombia 2014*”. Disponible en línea.

En 2012 el país tenía un porcentaje de población en situación de pobreza de 32,7% y en pobreza extrema de 10,4%. Hace una década estos indicadores estaban respectivamente en 49,7% y 17,7%. Lo anterior significa que 5'200.000 personas han dejado de ser pobres y 2'470.000 dejaron de ser pobres extremos en la última década (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2014, 11).

A pesar de estos avances, la situación de pobreza para las mujeres es preocupante. El informe señala que la disminución de la pobreza en el país es desigual. En departamentos como Chocó, Cauca y Córdoba tienen tasas por encima del 60%, mientras que ciudades como Bogotá un 11%. Frente a esto hay que resaltar que los territorios con tasas de pobreza más altas son mayormente habitados por población indígena y afrodescendiente. Chocó y Cauca se ubican entre los dos primeros departamentos con más altas tasas de pobreza, según información del PNUD recogida con datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

De la mano con estos avances en términos de reducción de pobreza, viene la reducción de la tasas de desempleo de un 15,6% en el 2002, a un 9,6% en el 2015. Estas tasas de desempleo también presentan diferencias en los territorios, lo cual evidencia las dificultades de acceso laboral que tienen las mujeres. En el siguiente cuadro se muestra cómo las mujeres de 14 a 28 años son las más afectadas por el desempleo



Fuente: Informe PNUD ODM, 2014.

En suma, la pobreza, el desempleo y sus consecuencias más inmediatas como el hambre, desnutrición y enfermedades, han afectado sobre todo a las mujeres jóvenes en los departamentos donde la mayoría de la población es indígena y afrodescendiente como Cauca y Chocó.

## 2.2. Educación

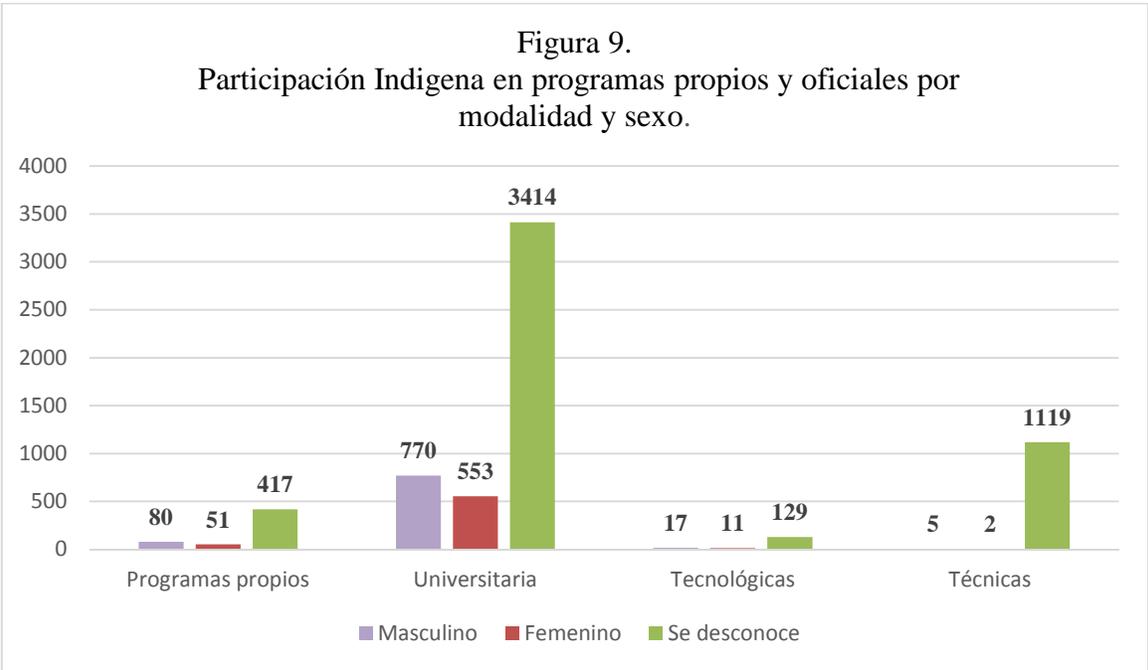
El tema de la educación está directamente relacionado con el punto anterior, en la medida en que la falta de ingresos afecta el acceso de las personas a los diferentes niveles educativos. A nivel nacional, según datos del DANE desagregados por sexo

El 10.4% de las mujeres, y el 9.8 de los hombres no tienen ningún nivel educativo. El 13.4% de las mujeres y el 13.5% de los hombres tienen primaria completa. El 4.3% de las mujeres, y el 4.8% de los hombres tienen secundaria completa. El 6.7% de las mujeres y el 7% de los hombres tienen nivel profesional (Departamento Administrativo Nacional de Estadística 2007, 3).

Esta situación para las mujeres se vuelve cada vez más compleja cuando revisamos los niveles educativos en la zona rural del país.

En el área rural, el 19,2% de las mujeres y el 20% de los hombres, de 3 años y más, no tienen ningún nivel educativo. El 15,7% de las mujeres y el 16,1% de los hombres tienen primaria completa. El 2,9% de las mujeres y el 2,4% de hombres tienen secundaria completa y el 0,9% de las mujeres y el 0,8% de los hombres tienen nivel profesional (Departamento Administrativo Nacional de Estadística 2007, 4).

Pero, para las poblaciones indígenas, en especial para las mujeres, el ingreso a la educación ha sido un tema complejo. La siguiente gráfica muestra el ingreso de hombres y mujeres indígenas en instituciones educativas.

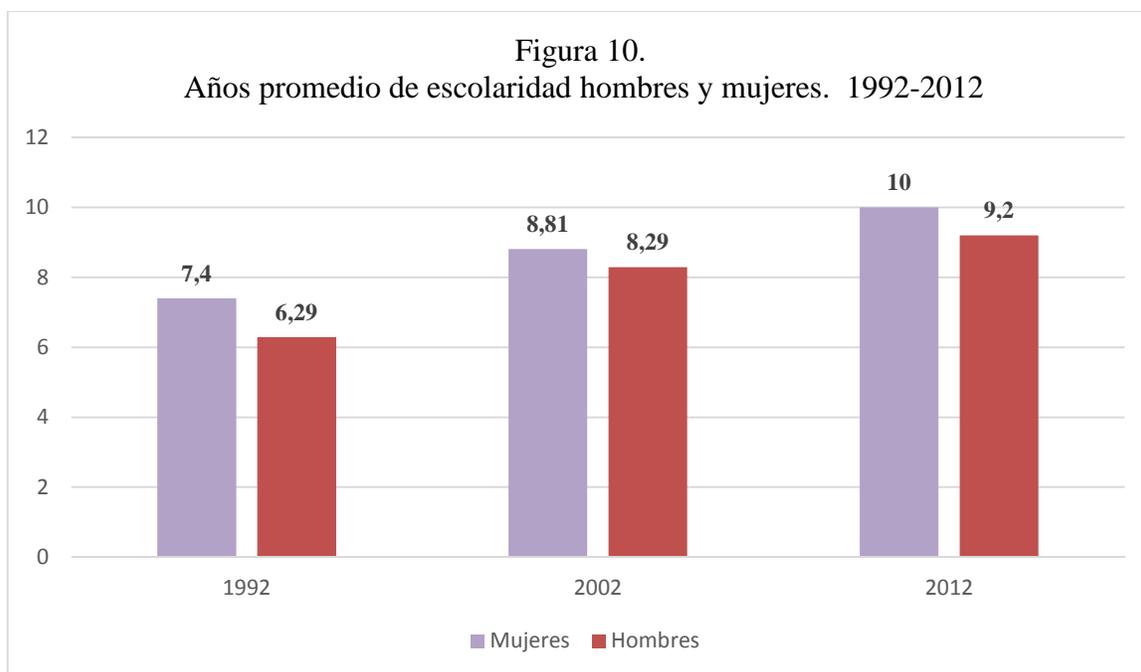


Fuente: Informe sobre la Educación Superior indígena en Colombia, 2011

Como puede observarse, la población indígena femenina presenta a comparación de los hombres, el menor índice de participación en instituciones educativas tanto a nivel técnico, como tecnológico y universitario. La participación de las mujeres en los Programas propios

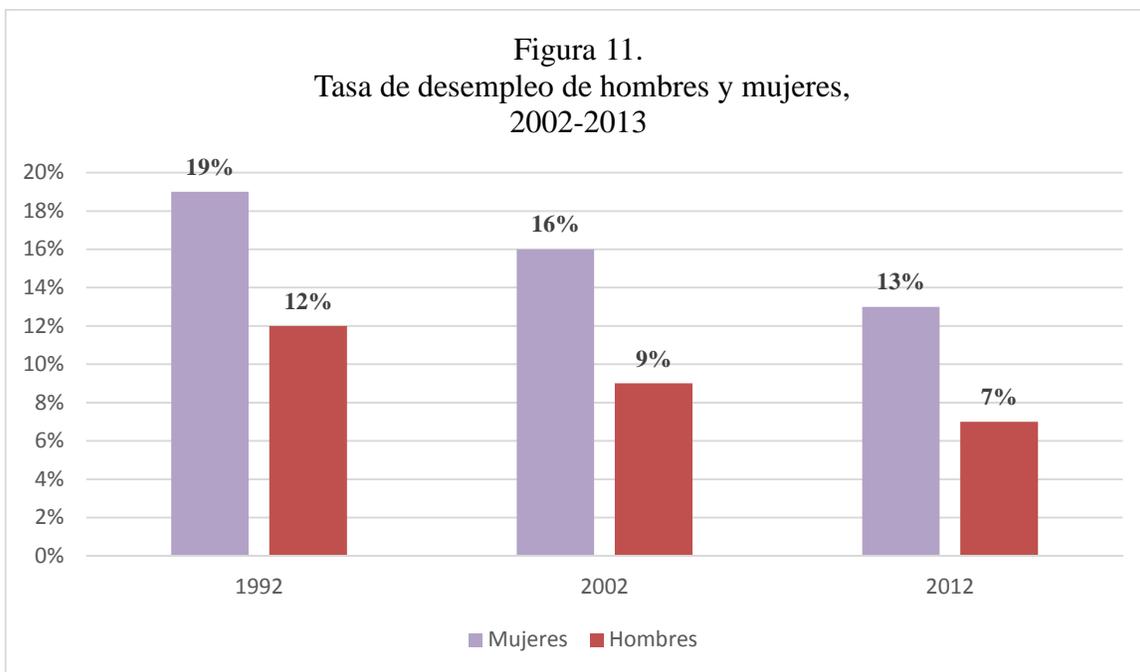
y en las universidades es más alto que en los programas técnicos y tecnológicos. No obstante es menor a la de los hombres.

Sin embargo, otras cifras han revelado que a nivel nacional el promedio educativo de las mujeres ha ido incrementando hasta el punto de lograr el mismo nivel de los hombres, y en algunos períodos niveles más altos.



Fuente: Informe PNUD ODM, 2014.

A pesar de estos avances en términos de escolaridad en las mujeres, se registran altos niveles de desempleo en las mujeres entre 2002- 2013



Fuente: Informe PNUD ODM, 2014.

En conclusión, las cifras muestran que el acceso a la educación, -especialmente en zonas rurales- es complejo para las mujeres. No obstante, las cifras indican que ha habido avances en términos de inserción en la educación de las mujeres, en este caso indígenas, en programas universitarios, aunque los hombres siguen siendo mayoría. Pero también hay que recalcar que si bien las mujeres han logrado ingresar a diferentes instituciones universitarias, su incursión en el mercado laboral es todavía muy baja.

### **2.3. Violencia de género**

Para el PNUD, la violencia de género es otro gran obstáculo que se les presenta a las mujeres para lograr el empoderamiento político. Este tema ha sido de especial cuidado para el PNUD, ya que hacen énfasis en la estrecha relación que debe haber entre el desarrollo humano, género y derechos humanos. La violencia de género, es un tema que ha tenido grandes repercusiones en los diferentes aspectos de la vida de las mujeres, por ejemplo a nivel económico, impidiendo que muchas de ellas logren llevar una vida independiente. Lo anterior “limita el pleno desarrollo de su potencial y su contribución a la sociedad” (De la Cruz 2007, 45).

De otro lado, la violencia de género ha traído repercusiones en la salud para las mujeres, dejándoles secuelas físicas y psicológicas de distinta gravedad afectando su bienestar, y en otros casos aumentando las tasas de mortalidad. Pero también, la violencia de género está ligada a la política dando lugar a los feminicidios<sup>36</sup>. Por tanto, para el PNUD, la violencia de género es un tema de derechos humanos, y es uno de los escenarios en donde más se refleja la mayor privación de las mujeres en el desarrollo de sus países. Y es por eso que el PNUD ha venido enfocando sus esfuerzos sobre todo en la erradicación de las violencias en contra de las mujeres.

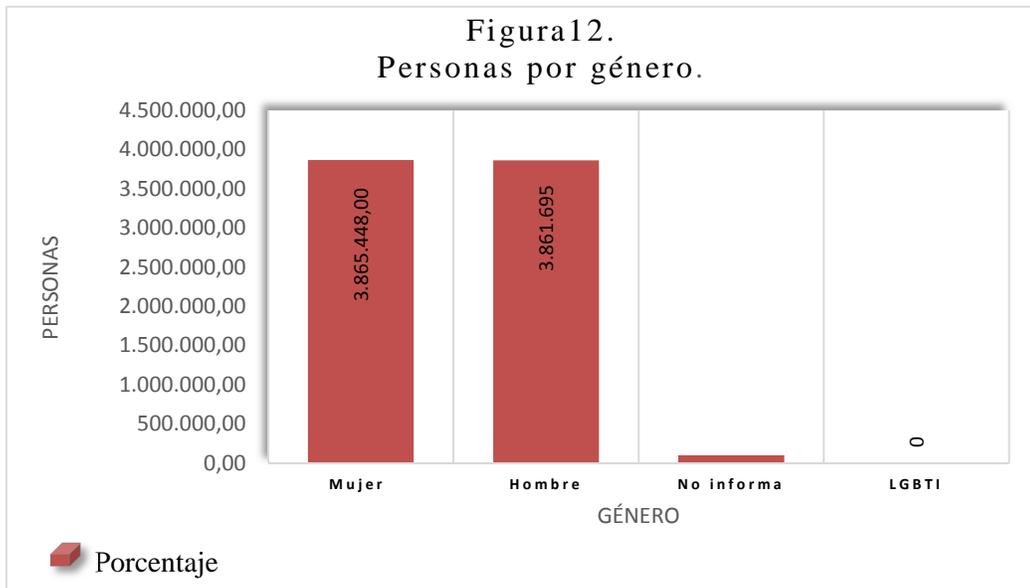
En Colombia, el conflicto armado ha dejado miles de víctimas entre las que sobresalen las mujeres. Innumerables trabajos que han surgido en Colombia sobre la violencia contra las mujeres en el marco del conflicto armado, arguyen que

El conflicto armado en Colombia tiene cuerpo de mujer. A través de sus ojos, manos, arrugas y los golpes que ya no se ven pero que todavía duelen, se reflejan la angustia, el terror, la huida, la muerte y la violación. Los hombres son los dueños de la guerra, las mujeres y los niños las principales víctimas (Cadavid Rico 2014, 303).

El Registro Único de Víctimas (RUV) en Colombia, informa que las víctimas del conflicto armado a causa de homicidio son 972.298 personas. Y, víctimas por diferentes hechos, las mujeres hacen un total de 3.865. 448, muy seguidas de los hombres con un total de 3.861.695 como se muestra a continuación.

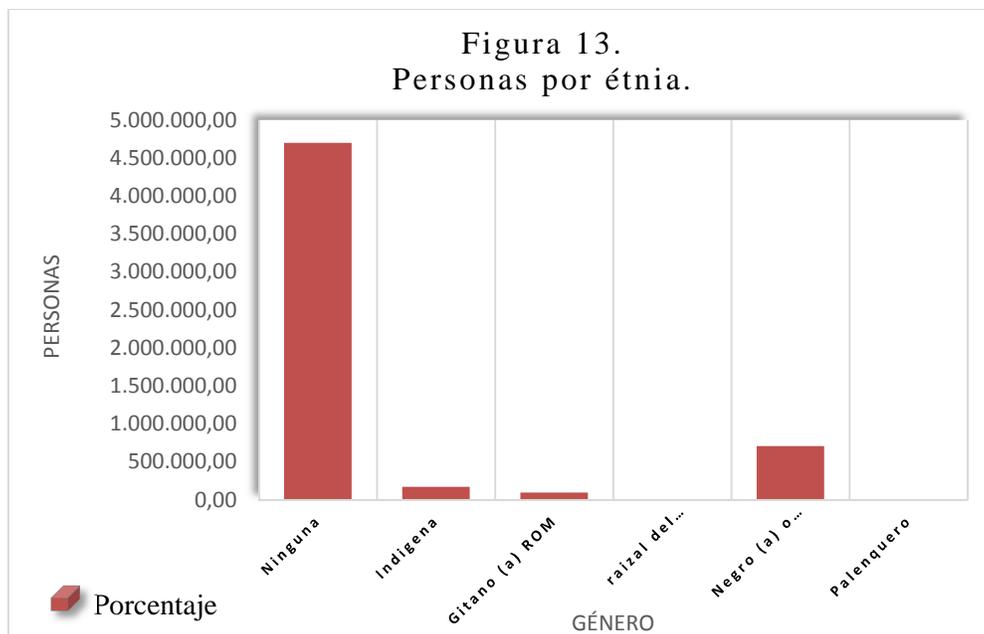
---

<sup>36</sup> Concepto que hace alusión a la violencia de género que es causa de muerte de las mujeres. Y, como concepto político se utiliza para evidenciar la responsabilidad que tienen los Estados en el incremento de estas muertes.



Fuente: RUV

Datos desagregados por etnia indican que los afrocolombianos e indígenas son las poblaciones con mayor número de víctimas. Los primeros con un total de 709.894 víctimas, y los segundos 175.163.



Fuente: RUV

Los departamentos del Cauca y Chocó se ubican dentro de los 10 primeros departamentos con mayor número de víctimas a causa del conflicto armado, además de que son los dos

departamentos del país con mayores índices de pobreza. Además, geográficamente el departamento del Cauca tiene una importancia estratégica para la paz, no solamente en el proceso hacia la terminación del conflicto, sino también en la puesta en marcha de pactos y compromisos para la construcción y consolidación de la paz (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2014, 9).

El Cauca ha sido definido como epicentro del conflicto armado en Colombia, alrededor del cual se han conformado sujetos sociales y políticos activos en el departamento, tanto los que ostentan el poder, como los que emprenden acciones reivindicativas, resistiendo a la violencia y luchando por construir un territorio de paz. Entre esos sujetos se encuentran las organizaciones indígenas como el CRIC, grupos de mujeres indígenas y no indígenas, campesinas, afrodescendientes, estudiantes y poblaciones urbanas. Sin embargo, al ser el Cauca una zona de encuentro entre la guerrilla y las fuerzas del Estado, las poblaciones – en su mayoría indígena y afrodescendientes- se convierten en las principales víctimas del conflicto.

Este escenario de guerra que se ha vivido en el departamento del Cauca ha afectado principalmente a mujeres y niñas, por lo cual, en el caso de las mujeres indígenas, éstas exigen el respeto a las normas internacionales de derechos humanos, pero sobre todo exigen espacios para participar en la construcción de estrategias y caminos para la paz. En este sentido, el PNUD se ha comprometido con el fortalecimiento y capacitación de las mujeres en su interlocución con las agencias del Estado, para que se generen acciones colectivas para el logro de la paz.

Para concluir, la violencia de género para el PNUD ha sido una de las áreas más importantes a trabajar, sobre todo en países como Colombia que han enfrentado 60 años de conflicto armado. Como se ha dicho, la violencia de género ha desencadenado otros factores de tipo social, político, económico y de salud para las mujeres que vuelven éste un tema complejo presentándose como uno de los obstáculos más grandes que debe enfrentar no solamente las mujeres – que son las víctimas directas- sino también los Estados en la creación de herramientas que permitan eliminar todo tipo de violencia contra las mujeres.

Para el PNUD, lograr el empoderamiento político de las mujeres indígenas para superar la violencia de género, en departamentos como el Cauca, que han sido escenarios estratégicos para el conflicto armado, y donde su población es mayormente indígena, es una tarea fundamental ya que vemos que la violencia de género es un tema de derechos humanos que tiene repercusiones en todos los aspectos de las mujeres. Además, la violencia de género hacia las mujeres impide que éstas puedan llevar vidas independientes, a la vez que limitan el pleno desarrollo de sus capacidades y su contribución a la construcción de una sociedad de paz.

### **3. Estrategias de intervención del PNUD**

Como vimos anteriormente, la situación de las mujeres en relación con la pobreza, la educación y la violencia de género es bastante preocupante, y las cifras presentadas lo evidencian. Hemos podido observar cómo las mujeres aún siguen siendo invisibilizadas en los ámbitos de decisión política, cómo presentan niveles más bajos de educación con respecto a los hombres, al igual que niveles de pobreza más elevados. A esto le sumamos la cantidad de violaciones a sus derechos humanos, especialmente los de las mujeres indígenas del departamento del Cauca y las que se presentan en esta tesis como caso de estudio.

Esta situación en el departamento ha evidenciado la necesidad de intervención de programas como el PNUD, que ha venido trabajando en conjunto con ONU Mujeres y otras agencias de las NN.UU, desde la promoción de los ODM, pasando por las metas establecidas actualmente por los ODS en materia de empoderamiento de las mujeres. Por lo tanto, hablar de las estrategias del PNUD para el empoderamiento de las mujeres, nos permitirá analizar las condiciones bajo las cuales el PNUD influye el empoderamiento de las mujeres indígenas del Programa Mujer de la ACIN, y cómo éstas responden a dichas estrategias.

De igual manera, referirnos a las estrategias que ha incorporado el PNUD para el empoderamiento de las mujeres, implica continuar reconociendo la importancia de la

emergencia de la cuestión de género, tanto en la actualidad, como para las intervenciones del PNUD en los diferentes países donde trabaja. Pero también, al hablar sobre las estrategias del PNUD podremos identificar cómo el nivel de empoderamiento de las mujeres puede determinar sus acciones políticas, a través de los proyectos y estrategias impulsados desde el PNUD.

En septiembre del año 2000, en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, se establecieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Estos Objetivos fueron constituidos con el fin de combatir la pobreza, el hambre, las enfermedades, el analfabetismo, la degradación del medio ambiente, y la discriminación contra la mujer. Según el PNUD en su Informe de Desarrollo Humano (2003) *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio: Un pacto entre las naciones para reducir la pobreza*, “estos ocho Objetivos están transformando la naturaleza del desarrollo. Los gobiernos, los organismos de ayuda y las organizaciones de la sociedad civil de todo el mundo están reorientando su propia labor hacia los Objetivos” (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2003, 4).

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio comprometieron a los países a luchar por la erradicación de la pobreza, el deterioro del medio ambiente, la desigualdad de género, falta de educación y la salud. Cada uno de estos Objetivos comprende una meta específica, pero el que nos compete en esta investigación es el objetivo N. 3 ***Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer***. La meta de este objetivo consiste en “Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de enseñanza antes de finales de 2015”<sup>37</sup>.

Para el logro de esta meta, se debe proporcionar a niñas y niños la enseñanza primaria, secundaria y superior, a las mujeres empleos remunerados en el sector agrícola, y finalmente, proporcionar escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales ” (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2003, 1).

---

<sup>37</sup> [http://www.cinu.mx/minisitio/ODM8/los\\_8\\_objetivos\\_del\\_milenio/](http://www.cinu.mx/minisitio/ODM8/los_8_objetivos_del_milenio/)

El PNUD sostiene en su Informe de 2003 que la educación es un factor clave que va a brindar los elementos necesarios a la sociedad para que viva una vida plena, y permite a su vez construir las bases para un desarrollo sostenible. La educación contribuye a una mejor salud, y ésta incrementa la productividad que conlleva al crecimiento económico. Y es aquí que el tema de la igualdad de género cobra importancia en tanto que las mujeres también son agentes del desarrollo. En consecuencia, el Objetivo de la educación es decisivo para alcanzar el empoderamiento de las mujeres.

Cuando existe igualdad entre los géneros en términos de educación, las oportunidades para las mujeres de conseguir un empleo diferente al del hogar, de adquirir poder político o de asumir cargos en la esfera pública, se vuelven más palpables. No obstante, dicha igualdad debe llevarse igualmente a la esfera privada. Por lo tanto, para el PNUD es importante que los países desarrollen – mediante políticas públicas, leyes, proyectos- las capacidades de las mujeres no solamente en aspectos económicos, es decir, de obtener ingresos independientes, sino también, capacidades de liderazgo para que participen en política. “En solo siete países de todo el mundo, las mujeres ocupan más del 30% de los escaños parlamentarios y en muchos casos es necesario recurrir a cuotas para impulsar la igualdad en el ámbito de la representación política” ” (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2003, 86).

Otro aspecto determinante de la desigualdad de género es el contexto sociocultural que determina las relaciones entre los géneros. Tradicionalmente se han inculcado en la sociedad valores patriarcales, desde diferentes actores, y que han quedado inmersos en las leyes que tienen que ver con el matrimonio, el divorcio, la violencia, entre otros. Es por esto que los diferentes movimientos feministas han tomado como centro de sus reivindicaciones todos estos valores para la conformación de nuevas leyes que permitan transgredir el orden patriarcal establecido.

En el año 2008, el PNUD lanza la *Estrategia de Igualdad de Género 2008-2011*, la cual, en concordancia con el mandato del PNUD,

se basa en la premisa de que el objetivo de desarrollo sobre la igualdad entre hombres y mujeres, o igualdad de género, es absolutamente indivisible del objetivo de desarrollo humano del PNUD de lograr verdaderas mejoras en las vidas de las personas y en las opciones y oportunidades que tienen ante sí (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2008, 2).

El paradigma del desarrollo humano, se configura en el marco de todas las acciones que ha llevado a cabo el PNUD, entendiendo que tanto hombres como mujeres deben poder desarrollar su potencial pleno y llevar vidas productivas y creativas conforme a sus necesidades e intereses. Por ello, las acciones del PNUD a nivel mundial, regional y local, se basan en la idea de que las personas constituyen la verdadera riqueza de las naciones. En este sentido, el paradigma del desarrollo humano exige la eliminación de todo tipo de obstáculos que han frenado y limitado la incursión de las mujeres en otras esferas.

En otras palabras, esta nueva forma de concebir el desarrollo plantea trabajar en contra de la discriminación hacia las mujeres, la cual ha limitado la realización plena de sus capacidades. De otro lado, el mandato del PNUD y de todas sus estrategias, se derivan de la existencia de los derechos de las mujeres, reconocidos a nivel internacional, regional y en algunas constituciones nacionales como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979 “la cual constituye un marco amplio que guía todas las intervenciones basadas en los derechos en favor de la igualdad de género, incluidas las del PNUD” (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2008, 2).

La Plataforma de Acción de Beijing de 1995 sigue siendo para el PNUD una guía importante para la programación del desarrollo, en tanto que es un programa que ha permitido fortalecer el papel de la mujer. La Plataforma de Acción de Beijing constituye un proyecto minucioso del empoderamiento de la mujer en todas sus esferas, y afirma que:

la potenciación del papel de la mujer y la plena participación de la mujer en condiciones de igualdad en todas las esferas de la sociedad, incluidos la participación

en los procesos de adopción de decisiones y el acceso al poder, son fundamentales para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz (Resolución 1 1995, 3).

En el año 2014, el PNUD elabora la *Estrategia de Igualdad de Género 2014-2017*. Con esta estrategia, el PNUD se posiciona para asegurar que tanto la igualdad de género como el empoderamiento de las mujeres se integren en todos los aspectos de su labor de apoyo a los países para reducir las desigualdades, la exclusión y erradicar la pobreza (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2014, 2). De la mano con otros compromisos globales- además de los ya mencionados-, el PNUD orienta sus acciones partiendo de la Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la igualdad de las mujeres, entre otros.<sup>38</sup>

Esta estrategia comprende tres esferas de trabajo principales: 1. Vías sostenibles de desarrollo, 2. Gobernanza democrática incluyente; y 3. Aumento de la resiliencia. La primera esfera “ofrece una oportunidad de hacer frente a las desigualdades y reconfigurar las políticas para empoderar a las mujeres y a las niñas en toda su diversidad, de modo que puedan convertirse en agentes catalizadores del cambio” pobreza (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2014, 9), y puedan participar en igualdad de condiciones con los hombres. La segunda esfera pretende asegurar que hombres y mujeres participen de manera igualitaria en los procesos de gobernanza. Así, el PNUD ofrece una oportunidad para impulsar el empoderamiento político de las mujeres, fortaleciendo sus capacidades para la toma de decisiones.

La tercera esfera de trabajo del PNUD dentro de esta estrategia indica que, el empoderamiento de las mujeres en todos los ámbitos, y la igualdad de género, son elementos esenciales para aumentar la resiliencia personal, institucional y social. Por lo tanto, las mujeres deben participar en todas las etapas y procesos de paz, y sus prioridades deben tomarse en cuenta en las acciones relacionadas con la prevención del conflicto, la

---

<sup>38</sup> Las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre la mujer, la paz y la seguridad, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Marco de Acción de Hyogo.

asistencia o recuperación después de situaciones de crisis, la paz duradera, resiliencia y desarrollo sostenible pobreza (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2014, 9).

De estas tres esferas de trabajo, el PNUD plantea siete resultados con sus respectivas estrategias. El primer resultado reconoce que para erradicar la pobreza, el crecimiento y el desarrollo, es imprescindible la participación de las mujeres en igualdad de condiciones de los hombres. La estrategia principal del PNUD para conseguir este primer resultado se refiere específicamente al apoyo a los asociados nacionales a que generen enfoques que sirvan para transformar las normas tradicionales de género, y así ampliar la participación de las mujeres en toma de decisiones, formulación y aplicación de proyectos impulsados por ellas a nivel social, económico, cultural y ambiental (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2014, 9).

El segundo resultado está relacionado con el fortalecimiento de un marco de **gobernanza democrática**. Aquí el PNUD prestará asistencia técnica para que se establezca mecanismos de fomento de igualdad de género, apoyará a las redes de mujeres y a los movimientos sociales para que se integre la perspectiva de género en la formulación de políticas y reformas jurídicas. Este apoyo a la formulación de políticas y reformas de tipo jurídico también lo realiza el PNUD, con el fin de ayudar a los gobiernos nacionales a cumplir con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Finalmente, otra estrategia para este resultado será la capacitación sobre los derechos de las mujeres, dirigidas a éstas, a las comunidades, líderes religiosos, líderes tradicionales, etc (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2014, 9).

El tercer resultado se refiere a la capacidad de las instituciones para dirigir el proceso de desarrollo, y suministrar servicios de justicia, salud, servicios para hombres y mujeres en igualdad de condiciones. En términos de servicios de justicia, el PNUD brindará apoyo a las instituciones para que éstas incluyan dentro de sus funciones la perspectiva de género, para tomar en cuenta las necesidades particulares de las mujeres en situaciones posteriores a los conflictos. También, el PNUD prestará apoyo para asegurarse de que la igualdad y el empoderamiento de las mujeres tengan sus respectivas asignaciones presupuestarias.

En términos de salud, el PNUD brindará apoyo a los agentes nacionales para ampliar el acceso de las mujeres a los servicios de salud como sanidad, protección social y seguridad, así como servicios relativos al VIH. Así mismo, el PNUD trabajará con sus socios para prestar servicio y apoyo a víctimas de violencia sexual y de género (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2014, 9).

El resultado cuatro es un reflejo del compromiso adquirido por el PNUD de aumentar el presupuesto destinado a la igualdad de género y al empoderamiento de las mujeres. Las estrategias del PNUD para lograr este resultado van desde apoyar las acciones de los socios nacionales para conceder subsidios para insumos agrícolas, un seguro social de protección frente al desempleo, enfermedades y/o discapacidades. De la misma manera, el PNUD incorporará la perspectiva de género en la planificación presupuestaria para que se tengan en cuenta cuestiones de género.

Para casos de violencia sexual y de género, el PNUD apoyará los esfuerzos de los socios nacionales, ofreciéndoles todo tipo de servicios de violencia sexual, incluyendo asistencia policial, tribunales especializados (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2014, 9). El PNUD apoyará campañas de sensibilización y de movilización en contra de la violencia sexual y de género, trabajando no solamente con mujeres y niñas, sino también con hombres y niños, enfocándose en la transformación de los estereotipos y roles atribuidos tradicionalmente a hombres y mujeres, modificando la relación entre los géneros.

El resultado cinco se enfoca en las actividades del PNUD para ayudar a los países a que se recuperen de las consecuencias de los desastres naturales y de los conflictos. Como estrategia para alcanzar este resultado, el PNUD fortalecerá la participación de las mujeres en la toma de decisiones sobre adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos, y reducción del riesgo de desastres. De esta manera se impulsará la capacidad de las mujeres de participar en la formulación y aplicación de políticas. En contextos de conflicto, el PNUD se encargará especialmente de garantizar la participación de las

mujeres en los espacios e instancias de toma de decisiones (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2014, 9).

El resultado seis plantea la importancia de las intervenciones tempranas en los conflictos y desastres naturales, en la medida en que se revitalizan las economías locales, se afrontan las desigualdades sociales estructurales entre hombres y mujeres, y a su vez, estas desigualdades pueden servir para dibujar el camino hacia el desarrollo sostenible. Frente a este resultado, el PNUD promoverá la participación de las mujeres en igualdad de condiciones como beneficiarias del desarrollo local, también fomentará la capacidad de negociación de las mujeres, y la toma de conciencia de parte de los hombres sobre cuestiones de género (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2014, 9).

El resultado ocho se centra en ratificar que los principios del desarrollo humano sean un tema esencial y central en los debates, medidas y estrategias sobre el desarrollo, siempre teniendo como metas la erradicación de la pobreza, la exclusión y la desigualdad. Una estrategia para lograr este resultado será el fortalecimiento, a través del PNUD, de la capacidad de reunión, análisis y uso de información y datos que sean útiles para la formulación de políticas públicas con perspectiva de género. Igualmente, el PNUD brindará apoyo a los socios nacionales y regionales en la realización de investigaciones y de documentación necesaria para mejorar las prácticas realizadas en torno al tema de la igualdad de las mujeres en el mundo (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2014, 9).

Finalmente, como se expresó en apartados anteriores, el PNUD ha venido trabajando desde el año 2015- de la mano con la creación de los ODS, haciendo una labor de acompañamiento y apoyo desde su experiencia con compromisos relacionados con el empoderamiento de la mujer a nivel mundial, para que los países puedan implementar en sus políticas y agendas nacionales, las nuevas metas que se propusieron para la nueva agenda global para el desarrollo post2015.

#### **4. PNUD Colombia y empoderamiento político de mujeres**

##### **4.1. Estrategia de Género del PNUD Colombia 2007- 2008**

Como se ha venido indicando, para el PNUD la igualdad de género es un prerrequisito para el desarrollo y un aspecto fundamental de derechos humanos, tal como lo expresó en su informe de Desarrollo Humano de 1995. En la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Beijing en el año 1995, los gobiernos que participaron, así como las agencias de las Naciones Unidas adoptaron el compromiso de promover los derechos de las mujeres, mediante la implementación de la transversalidad del enfoque de género como la estrategia más idónea para lograr llevar a cabo dicho compromiso.

En el marco del cumplimiento de este compromiso, la oficina del PNUD en Colombia creó la Estrategia de Género 2007-2008, con el fin de “institucionalizar e integrar la perspectiva de género en todos sus ámbitos de trabajo” (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2008, 3). Esta Estrategia recoge los Mandatos y Acuerdos Internacionales en materia de desarrollo y equidad de género, las políticas de género del PNUD, y los mandatos del Consejo Económico y Social que hacen referencia a la inclusión del enfoque de género en todas las políticas y programas del sistema de Naciones Unidas.

En la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Beijing en 1995, se adoptó la Transversalidad de Género, como estrategia para promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género. Este enfoque se convirtió en eje integral del mandato del PNUD para el desarrollo humano. Lo anterior supuso que este principio de transversalidad planteara una serie de cambios en los procesos internos en la oficina del PNUD en Colombia, con la idea final de que estos cambios pudieran contribuir a la situación de las mujeres y hombres en el país. Por tanto, “siguiendo este principio, la mayoría de Oficinas del país con procesos de transversalización de género han hecho especial énfasis en el fortalecimiento de las capacidades del personal y en la transformación de la cultura organizacional” (De la Cruz 2007, 3).

En este punto es importante citar el trabajo de Kate Young sobre cómo enfrentar las necesidades de las mujeres, en su trabajo “Reflexiones sobre cómo enfrentar las necesidades de las mujeres” (1991), porque plantea la importancia de la planificación y el papel de los planificadores en la elaboración de propuestas, políticas o proyectos en pro de la igualdad entre hombres y mujeres. En primera instancia, la autora expone una serie de pasos a tener en cuenta como parte del proceso de planificación. El primero de ellos es el reconocimiento. Para la autora, los planificadores

planifican en teoría para toda la población, pero gran parte de la planificación se refiere a categorías más bien abstractas: trabajo, capital, mano de obra, capital humano, hogar. Estas categorías se derivan en gran parte de una visión del mundo centrada en el hombre... (Young 1991, 39).

Para Young es importante que se desarrollen nuevas categorías de trabajo, más concretas y que reconozcan la heterogeneidad del universo social. El segundo paso es el de la valorización en el plano económico de las actividades informales y domésticas. En otras palabras, se propone asignar precios u otra forma de medida económica para señalar el valor de lo producido al interior del hogar o en otros sectores informales y que normalmente no son reconocidos como trabajos. Y, un tercer paso sería considerar las necesidades de educación de los productores informales y domésticos como entrenamiento para el trabajo, nivelación técnica de sus instrumentos de producción, es decir, el paso de la tecnificación a la modernización (Young 1991, 40).

Es importante señalar que la Oficina del PNUD para Colombia y la Estrategia de Género incorporó acciones tendientes a promover un cambio organizacional a favor de relaciones de género más equitativas, realizando un cambio en sus prácticas internas, a modo de incidir en las prácticas externas. El objetivo de la Estrategia

contribuir a la Transversalización del Enfoque de Género (TG) en la Oficina del PNUD- Colombia y en todas las acciones que lleva a cabo, a fin de avanzar en el

logro del Desarrollo Humano con Equidad de Género y el empoderamiento de las mujeres en Colombia (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2008, 4).

Esta Estrategia consideró tres componentes esenciales a saber: 1. Elaboración de un diagnóstico Institucional de Género, para conocer y analizar la situación de incorporación del enfoque de género en el PNUD Colombia. 2. Elaboración de una propuesta de Estrategia de Género donde se definan las principales líneas de acción para la incorporación del enfoque en todas las actividades del PNUD Colombia. 3. Diseñar un Plan de Acción de Género, tomando la Estrategia como insumo de trabajo, en donde se precisen las acciones a llevar a cabo para el 2007- 2008.

De la misma manera la Estrategia definió tres líneas de acción relevantes para la TG en la oficina del PNUD Colombia: 1. Compromiso político institucional con el enfoque de TG, 2. Fortalecimiento de las capacidades del equipo del PNUD Colombia; y, 3. Realización de programas y proyectos que alienten la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres. En otras palabras, el PNUD debe asegurarse de que los proyectos y trabajos que ellos impulsan contribuyan a la equidad de género y al empoderamiento de las mujeres. Esta última línea de acción es supremamente importante para el PNUD y su labor en Colombia, ya que ésta debe estar orientada a fortalecer y a dar apoyo al proceso nacional para que el país pueda cumplir con sus compromisos internacionales en el avance hacia la igualdad entre hombres y mujeres.

La Estrategia de Equidad de Género del PNUD para Colombia se basó en las metas del Gobierno Colombiano, dirigidas todas hacia el logro del Objetivo 3 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio mencionado líneas atrás y que tiene que ver con la promoción de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer. Estas metas fueron cuatro, pero sobre todo nos interesa la última: “Incrementar por encima del 30% la participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público” (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2008, 11).

## 4.2. Áreas de trabajo del PNUD en Colombia

El PNUD trabaja en tres áreas a saber: 1. Área de Pobreza y Desarrollo Sostenible, 2. Área de Gobernabilidad Democrática; y 3. Área de Paz. Nos enfocaremos en la segunda área.

Para el PNUD, la gobernabilidad democrática es un elemento fundamental para la inclusión de las mujeres en escenarios políticos fomentando su empoderamiento político. El PNUD trabaja en conjunto con socios nacionales para que los gobiernos sean más eficaces, y de esta manera permitan que las personas tengan voz y voto en las decisiones que afectan sus vidas<sup>39</sup>. Actualmente, el PNUD apoya un proceso electoral cada dos semanas en alguna parte del mundo, y trabaja en el fortalecimiento de los parlamentos y ayuda a que las leyes sean iguales para todas las personas en los distintos países.

Ahora bien, con el compromiso asumido por el PNUD para la igualdad de género, y la implementación del enfoque de género, la oficina del PNUD para Colombia inicia la incorporación del enfoque de género en el área de **Gobernabilidad Democrática**, la cual está orientada al logro de cuatro resultados específicos. Estos son: Promovida la participación política de las mujeres, Fortalecido el liderazgo de las mujeres para la promoción de sus intereses en las agendas territoriales de desarrollo, entidades territoriales y organizaciones sociales, especialmente organizaciones de mujeres, con capacidades fortalecidas para la planificación participativa y la rendición de cuentas sensibles al género, y, enfoque de género incorporado en el proceso de diseño y elaboración de los informes de Desarrollo Humano (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2008, 28)

Para el logro del primer resultado, el PNUD apoyó un proyecto que se llamó “Reforma Política”, atendiendo a las demandas por las limitaciones impuestas por el sistema electoral y el régimen de los partidos políticos, las cuales no permiten una alta representación de las mujeres en cargos de elección popular. Por lo tanto, el PNUD propone mediante este proyecto se abran espacios de diálogo y de consenso en aras de adelantar las reformas necesarias al sistema político colombiano para garantizar la participación u representación

---

<sup>39</sup> <http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/democraticgovernance/overview.html>

igualitaria de hombres y mujeres en espacios de poder. En este sentido, el PNUD impulsó una iniciativa en conjunto con UNIFEM, la USAID, una campaña llamada “Campaña Más Mujeres Más Política”, cuyo objetivo era aumentar la participación política de las mujeres en la esfera pública (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2008, 28)

Para el logro del segundo resultado, el PNUD impulsó el proyecto “Las mujeres de Nariño llevan sus voces y derechos a las agendas de desarrollo”, el cual pretendía fortalecer las organizaciones de mujeres del departamento de Nariño, y la forma en que se organizan para hacer incidencia en la elaboración de políticas públicas. Así mismo, el PNUD brindó apoyo a los proyectos de emprendimiento productivos generados por las mujeres (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2008, 28)

El resultado tres comprende la ejecución del proyecto “Rendición local de cuentas”, el cual desarrollará una herramienta que permita la sistematización y el uso público de la información para que le permita a los municipios y a los gobernantes salientes y entrantes incrementar sus capacidades para realizar la rendición de cuentas. Especialmente, este proyecto va dirigido a organizaciones de mujeres para que puedan fortalecer su planificación participativa y una rendición de cuentas sensible al género (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2008, 28)

El último resultado, que tiene que ver con la incorporación del enfoque de género en los informes sobre desarrollo humano. Frente a esto, el PNUD propone la importancia de que queden consignados en los informes la relevancia de los temas de género, y cómo estos convergen con los asuntos de desarrollo. De igual manera, el PNUD considera fundamental que estos informes provean datos y análisis puntuales sobre cuestiones de igualdad de género para que los planificadores puedan tomar en cuenta la TG en la realización de las políticas. Para el logro de este resultado, el PNUD ha incentivado a las regiones del país a realizar sus informes para que queden consignados allí los diagnósticos, datos y análisis necesarios para avanzar en materia de género (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2008, 28).

En Colombia, las mujeres han conquistado en el último siglo importantes avances y reivindicaciones en lo que corresponde a la igualdad de derechos en todos los ámbitos de la vida pública y privada. No obstante estos avances, y de ser un poco más de la mitad de la población del país, continúan siendo minoría en los sectores políticos (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo s.f., 7). La baja participación de las mujeres en los ámbitos de poder se ha hecho evidente: Según el Informe, aunque el 51% de la población está conformada por mujeres, en 2012, solo el 9.38% ocupan las gobernaciones; el 9.81% las alcaldías, el 17.94% de las curules en las asambleas, y el 16.6% de los del Senado políticos (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo s.f., 7).

No obstante lo anterior, la brecha de género en términos de garantía de derechos humanos, sigue abriéndose cada vez más, siendo desfavorable para las mujeres. De hecho, Colombia se encuentra dentro de los primeros 10 países con menor presencia de mujeres en el poder legislativo (Comisión Económica para América Latina y el Caribe 2015, 181), y ocupa el puesto 80 de 135 entre los países con mayor inequidad de género en el mundo (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo s.f., 8). Lo anterior indicaría que, en términos de desarrollo, la población no tiene las garantías plenas para el desarrollo de sus derechos. Es en este contexto que se ha requerido que el Estado colombiano haga frente a esta situación, para posicionar en la agenda política los asuntos relacionados con la equidad de género.

El trabajo del PNUD para Colombia, se ha enfocado principalmente en la construcción de una agenda de género para promover la igualdad de género en la corporación pública. Esta agenda consiste en un conjunto de temas relacionados con el desarrollo de políticas, proyectos, normas, leyes, que tengan que garanticen y promuevan la igualdad de género, y que en últimas deberán orientar las acciones en una corporación pública. No obstante, lo anterior no significa únicamente que las mujeres vayan a trabajar en sus instituciones temas únicamente referidos a la equidad de género, sino para que adquieran un rol sobresaliente para que puedan tener incidencia al interior de sus corporaciones.

Algunas de las estrategias a tener en cuenta para la construcción y desarrollo de una agenda para la equidad de género, según el PNUD son:

1. Establecer necesidades, problemáticas, temas y prioridades en torno a la equidad de género,
2. Identificar actores claves del territorio para la construcción de la agenda de género;
- y 3. Formular orientaciones y/o propuestas de políticas públicas que garanticen una perspectiva de equidad de género (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo s.f., 21).

En un estudio realizado por la CEPAL en el año 2004, se indica que algunos limitantes para la participación política de las mujeres tienen que ver – entre otros- con la falta de apoyo de la ciudadanía a las candidaturas femeninas, falta de reconocimiento y legitimidad de la participación de las mujeres en la esfera pública, la educación, la falta de experiencia y de capacidad discursiva, la dedicación exclusiva a las labores del hogar, y la incompreensión por parte de hombres y mujeres sobre los temas de género (Comisión Económica para América Latina y el Caribe 2015, 40). Todos estos limitantes son tomados en cuenta por el PNUD para la creación de la agenda de equidad de género. Además el tema étnico y racial es un aspecto importante para el PNUD, en la medida en que para las mujeres indígenas y afrocolombianas, las desigualdades y la discriminación se acentúan cada vez más.

Otros de los trabajos realizados por el PNUD en Colombia han tenido que ver con la prevención de la violencia hacia las mujeres. El conflicto en Colombia ha tenido impactos diferentes en las mujeres, derivado de la discriminación histórica que las afecta, poniéndolas en situación de vulnerabilidad. Por lo tanto, la situación de mujeres indígenas, afrocolombianas y campesinas se agudiza con el conflicto. En consecuencia, siendo la violencia hacia las mujeres un aspecto que sobresale en Colombia, sobre todo por la existencia del conflicto armado, que el PNUD ha priorizado en trabajar con mujeres indígenas, afro y campesinas el tema de la violencia, dejando de lado trabajos en pro de su empoderamiento político.

El conflicto armado en Colombia ha sido producto de la constante pobreza, desigualdad, y la concentración de la tierra, que día a día alimentan la violencia, suponiendo a la vez una

pérdida de legitimidad del Estado y de sus instituciones. Por consiguiente, para potenciar capacidades que permitan superar violencias estructurales, se hace imperante incluir principios como participación, transparencia, inclusión y liderazgo que implican un ejercicio de la legitimidad y la gobernabilidad (Cadavid Rico 2014, 4).

Frente al tema del conflicto y la gobernabilidad democrática, el PNUD debe desarrollar un trabajo fuerte en términos de promover las voces de las mujeres indígenas, para que éstas tengan la suficiente capacidad de: influenciar las decisiones de las autoridades competentes en la materia, y poder tener ellas la capacidad de ser quienes toman las decisiones. Lo anterior porque la gobernabilidad democrática implica que se respeten los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, que exista igualdad entre hombres y mujeres tanto en la esfera pública como privada, que las personas puedan participar activamente en la toma de decisiones que afecten sus vidas, que no exista discriminación por motivos de raza, sexo, género, etnia y religión.

Pero también, es importante la gobernabilidad democrática para el conflicto en Colombia, para que las políticas sociales, económicas y políticas respondan a las necesidades y aspiraciones de la población, y las mujeres indígenas quienes sufren más de cerca los impactos del conflicto, puedan ser escuchadas y sean partícipes de la elaboración de medidas, normas y leyes para combatir la violencia.

Para el PNUD ha sido de suma importancia poder garantizar a las mujeres en Colombia- partiendo de su diversidad- el goce efectivo de su derecho a la participación política en diferentes instancias de poder, para lograr su empoderamiento político, a través de sus capacidades para la toma de decisiones, como requisito para fortalecer la democracia y la inclusión social en el país. No obstante, al ser Colombia un país inmerso en un conflicto armado, el PNUD se ha enfocado en trabajar en temas de violencia hacia las mujeres, y el empoderamiento político ha quedado en un segundo plano.

## 5. PNUD en el departamento del Cauca

El PNUD ha trabajado en el departamento del Cauca desde mayo de 2015. Esta oficina trabaja en conjunto con ONU Mujeres siendo las dos únicas agencias de Naciones Unidas que trabajan en el territorio. De esta manera, ONU Mujeres y PNUD pretenden trabajar de manera conjunta logrando una mayor eficacia y coordinación en los trabajos, con el fin de aportar a la construcción de paz duradera en esta región que ha sido golpeada por el conflicto. No obstante, el PNUD no solamente trabaja de manera articulada con ONU Mujeres, sino con otras organizaciones de la región y agencias de Naciones Unidas.

PNUD al igual que ONU Mujeres, ha venido desarrollando sus trabajos en el Cauca tomando en cuenta el enfoque de género y transversalidad que todas las agencias de Naciones Unidas se comprometieron tener presente en sus trabajos en el país. En este sentido, el PNUD despliega una serie de proyectos a nivel nacional en las diferentes áreas en las que trabaja – y que ya hemos mencionado-, no obstante, todos estos proyectos no han sido trabajados directamente en el departamento del Cauca, a excepción del proyecto “*Alianzas territoriales para la paz y el desarrollo*”, que inició el 13 de enero de 2014, y su fecha de terminación aproximada es hasta diciembre del 2016.

Este proyecto es liderado por el PNUD pero trabaja en articulación con ONU Mujeres, diferentes agencias de Naciones Unidas, cooperación internacional, instituciones del Estado, gobiernos locales, organizaciones de la sociedad civil (organizaciones de mujeres, indígenas, campesinas, afrodescendientes, organizaciones de derechos humanos, de víctimas, entre otros) “para impulsar el desarrollo de iniciativas que ayudan a fortalecer las condiciones individuales, colectivas e institucionales que apunten a la construcción de paz en el país, desde y con los territorios más afectados por el conflicto”<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> Tomado de la página oficial de PNUD Colombia, proyecto Alianzas territoriales para la paz y el desarrollo.

[http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/operations/projects/crisis\\_prevention\\_and\\_recovery/alianzas-territoriales-para-la-paz.html](http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/operations/projects/crisis_prevention_and_recovery/alianzas-territoriales-para-la-paz.html)

Este proyecto representa una estrategia del PNUD, la cual busca potenciar las experiencias y el trabajo de preparación de los diferentes territorios que hacen parte de este proyecto para la paz. El trabajo de nosotros como PNUD es dar apoyo para el fortalecimiento de una infraestructura de paz en los territorios, y contribuir a construir una capacidad de implementación de cara a los desafíos del país en la implementación de los acuerdos de paz y la construcción de paz en Colombia (Bolívar, Olga)<sup>41</sup>

Este proyecto trabaja con base en seis estrategias de construcción de paz, dentro de las cuales se encuentra la igualdad de género, derechos de las mujeres y construcción de paz<sup>42</sup>. Para el PNUD, es fundamental – para alcanzar la paz- que el estado colombiano esté fortalecido, y exista una gobernabilidad democrática incluyente. Para esto, el PNUD se da a la tarea de continuar con el proceso de fortalecimiento al Estado, mediante la inclusión política, social y económica de aquellos sectores de la población que tradicionalmente han sido marginados de los espacios de decisión. De la misma manera, dicho fortalecimiento permitirá lograr el goce efectivo de los derechos humanos y el incremento de la gobernabilidad democrática especialmente en las entidades territoriales (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2014, 10).

Este proyecto en definitiva, te aporta especialmente para tu trabajo porque no solamente contempla el eje violencia, que ha sido el eje por el cual mayormente se ha preocupado PNUD en Colombia, y en este territorio, sino también porque hace mención especial a la necesidad de participación de las mujeres y de la demás población que históricamente ha estado excluida de este tipo de ejercicios, y que sin duda deja a las mujeres relegadas a ciertos espacios. En este sentido, PNUD establece una mención muy clara, así como una serie de acciones en favor del empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género en este proyecto (Bolívar, Olga).

---

<sup>41</sup> Entrevista realizada a Olga Bolívar, Profesional de apoyo OGBVW en el departamento del Cauca, y coordinadora del Proyecto Alianzas territoriales para la paz y el desarrollo para el Cauca del PNUD, por Angélica Ortega, autora de esta tesis, realizada vía Skype el 18 de junio a las 2 pm.

<sup>42</sup> En este capítulo abordaremos solamente esta estrategia, pues es la que hace referencia a la inclusión de las mujeres en la construcción de paz para su empoderamiento político. Las demás estrategias, y el documento completo sobre el proyecto pueden ser revisados aquí:  
<http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/Paz/undp-co-prodocalianzas-2016.pdf>

En este sentido, la sociedad civil juega un papel muy importante – según el PNUD- porque ayuda a orientar y a ejercer cierto tipo de control sobre sus gobernantes y las instituciones públicas, brindándoles más oportunidades y más participación en la toma de decisiones sobre asuntos que les afecten. “Esto significa que la sociedad civil recibe los beneficios del desarrollo, y a su vez es actor clave en la construcción de su propio desarrollo” (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2014, 10).

Es por eso que este Proyecto ha sido de los más significativos que venimos adelantando en términos de empoderamiento político no solo de las mujeres, sino de la sociedad en general, especialmente en este contexto de diálogos de paz en el cual los colombianos exigen al gobierno Santos mayor incidencia en la construcción de la paz. Y en esa medida, la sociedad y particularmente las mujeres, puedan encontrar las oportunidades necesarias para participar de los procesos, realizando ejercicios de incidencia política (Bolívar, Olga).

Como ya hemos indicado, para el PNUD es fundamental el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, por lo cual también es importante fortalecer las instituciones estatales en el sentido de que ejerzan sus labores con total transparencia al momento de tomar decisiones. Los gobiernos locales, por un lado, son el primer contacto de los ciudadanos con los proyectos, programas y servicios que estos ofrecen a la comunidad, y por ello deben ser fortalecidos. Además son una parte importante para la construcción de la paz a nivel local y territorial. Y por otro lado, las instituciones representativas se interesen más en los ciudadanos promoviendo su participación en todos los ámbitos que se requiera.

La gobernabilidad democrática ha sido un desafío constante para el PNUD con los países, puesto que persiste la exclusión social y política, ineficacia en las administraciones del gobierno, falta de servicios públicos, educación, pobreza, la falta de responsabilidad de las instituciones estatales, entre otros. Además, si bien las mujeres han ido incursionando en la política y en otros espacios, siguen estando mal representadas en todos los ámbitos de toma de decisiones, sus oportunidades laborales aún son complejas, y la violencia es un factor presente y constante.

Frente al desafío que representa el tema de la gobernabilidad democrática para nosotros, nuestro trabajo – como ya lo he dicho- es fortalecer las capacidades de las personas, y en especial de las mujeres, para que puedan ser agentes de cambio y puedan mejorar sus vidas en todos los ámbitos. Pero también el fortalecimiento de las instituciones es supremamente importante, porque una democracia necesita de instituciones que funcionen de manera transparente y puedan proveer a la sociedad la satisfacción de sus necesidades de tipo económico, político y social (Bolívar, Olga).

En este proceso de fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, el PNUD se centra en cuatro áreas principales: 1. Aumentar las posibilidades de las personas de participar en la toma de decisiones políticas, especialmente de las mujeres, alentándolas a que participen en la política; 2. Hacer que las instituciones sean cada vez más democráticas y responsables con la sociedad, apoyando uno de tres parlamentos del mundo, ayudando a que las administraciones públicas puedan prestar mejores servicios, y el acceso de personas a la justicia; 3. Promover los principios de gobernabilidad democrática, especialmente el fortalecimiento de las mujeres; y 4. Apoyar evaluaciones nacionales de gobernabilidad democrática (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 2008, 2)

En el departamento del Cauca hemos trabajado en este proyecto con mujeres campesinas del municipio de Totoró, con las mujeres indígenas del Programa Mujer y Familia del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), en acompañamiento de ONU Mujeres. PNUD Cauca es consciente de la mirada que tienen las mujeres indígenas con respecto a temas como violencia, conflicto, empoderamiento político, familia, mujer indígena; por lo tanto, el trabajo del PNUD básicamente es técnico, brindando apoyo de material tecnológico, gestionando los espacios de encuentro, y ellas desde su cosmovisión, costumbres y tradición abordan estos temas (Bolívar, Olga).

También en el departamento del Cauca se han llevado a cabo otros proyectos que han sido liderados por el PNUD para diferentes departamentos y municipios del país, por ejemplo el *Proyecto Red de Observatorios Regionales del Mercado de Trabajo*, que en términos generales es un proyecto que está activo y está encaminado a la generación de empleo para lograr un empoderamiento económico. También en el Cauca se está llevando a cabo el *Proyecto desarrollo económico incluyente rural para familias víctimas del conflicto*, y su

fecha de finalización es hasta diciembre de 2018. Este proyecto se enfoca en el área de desarrollo sostenible y desarrollo económico incluyente rural<sup>43</sup>.

En conclusión, los trabajos realizados por el PNUD para el departamento del Cauca en materia de empoderamiento político de las mujeres indígenas, han sido desarrollados mediante el proyecto *Alianzas territoriales para la paz y el desarrollo*. Este proyecto incluye dentro de sus estrategias de trabajo el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática para que se genere la inclusión de las mujeres en espacios políticos, y puedan así aportar en el proceso de construcción de paz. En este sentido, el PNUD ayuda a promover las voces de las mujeres indígenas con el fin de que tengan la oportunidad de influenciar la toma de decisiones que las afectan, a la vez que les da herramientas para alcanzar el empoderamiento político.

El PNUD además de brindar apoyo técnico para la realización de proyectos, también sirve de puente entre las instituciones estatales y gubernamentales y la sociedad civil, ayudando al estado y a sus instituciones a responder satisfactoriamente a las necesidades de la población. A la vez que hace esto, el PNUD promueve el cumplimiento de los derechos humanos, promoviendo la igualdad que permitirá avanzar en la construcción de sociedades más democráticas. Finalmente, para el PNUD, el centro de la gobernabilidad democrática es el respeto a los derechos humanos.

## **6. Modelo de Empoderamiento de Rowlands para el caso de estudio Programa Mujer de la ACIN**

En el capítulo anterior hacíamos un análisis de los aspectos en común encontrados en las entrevistas, y que hacen alusión a los obstáculos que se le presentan a las mujeres indígenas pertenecientes a este programa para lograr el empoderamiento político. En este capítulo profundizaremos en la violencia de género como uno de los obstáculos principales para el logro del empoderamiento político de las mujeres, y además ha sido el tema que

---

<sup>43</sup> Véase más información de este proyecto en [http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/operations/projects/poverty\\_reduction/proyecto-desarrollo-economico-incluyente-rural-para-familias-vic.html](http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/operations/projects/poverty_reduction/proyecto-desarrollo-economico-incluyente-rural-para-familias-vic.html)

más se ha trabajado en el departamento del Cauca por parte del PNUD en articulación con ONU Mujeres. Para este grupo de mujeres, la violencia ha sido, en efecto, un aspecto que en algún momento las ha llevado a mantenerse relegadas en otros espacios diferentes a los políticos. Así mismo, analizaremos el factor educación y pobreza que fueron analizados por el PNUD como obstáculos para el empoderamiento político. Emplearemos también el modelo de empoderamiento partiendo de las tres dimensiones propuestas por Rowland.

## **6.1. Empoderamiento personal**

### **6.1.1. Violencia**

El tema de la violencia dentro del hogar y de los roles asignados a las mujeres en el mismo, fue un factor común en las entrevistadas cuando argumentaban que las mujeres indígenas han sido reconocidas dentro de sus comunidades como amas de casa, lo cual les ha dificultado lograr un empoderamiento político real. Además, a las mujeres indígenas se les ha asignado cierto tipo de valores – todos relacionados a la familia- lo cual en últimas no hace más que reforzar los estereotipos tradicionales y esencialistas sobre las mujeres. De igual forma, las actividades cotidianas de las mujeres entrevistadas, antes de ingresar al Programa Mujer, se relacionaban con la atención a sus hijos, al hogar, a sus parejas:

Pues antes era más dedicada al hogar, a mi compañero y a mis hijos, no hacía más nada porque no se me había como abierto el horizonte (Navia, Ilse).

Antes era muy encerrada en la casa, hacía los oficios de la casa, con mis hijos. Era muy aislada, así me sentía, hasta que un día tomé la decisión de irme a sentar a un parque y ver qué ocurría fuera de la casa, de puertas para afuera, y vi muchas problemáticas y me dije que quería hacer un proyecto donde haya una biblioteca comunitaria, porque eso era lo que soñaba, porque hay padres que tienen que ir a trabajar, dejan a los niños solos, ellos llegan del colegio, y no tienen quién los oriente en las tareas (Téllez, Marta Liliana)

La violencia experimentada directa o indirectamente por las entrevistadas, y la realización de actividades diarias que se ceñían estrictamente al hogar fueron factores determinantes que las llevaron a tomar conciencia sobre la necesidad de trastocar ese “orden”, establecido

por una cultura machista y que ha alejado a las mujeres de los espacios públicos. Por ello, testimonios como los de Armencia Lamis, son bastante ilustrativos, y al igual que los demás testimonios, brindan un acercamiento directo a la reflexión sobre las experiencias propias de cada una de estas mujeres.

La última hija mía, Angie, de 20 años, él quería que fuera hombre. Y yo pensaba que de verdad si tenía un hijo el cambiaba. Yo ni corta ni perezosa seguía embarazándome. Mi último embarazo fue muy duro. Él me decía que yo ya no servía para nada, que olía feo, me empujaba, y yo lloraba y me preguntaba qué le había hecho a la vida para tener eso. Ya de ahí empecé a preguntarme si yo podía sola, si podía salir adelante, trabajar y mantener a mis hijos. También porque me acordaba de mi madre, ella fue muy sufrida, mi papá le pegaba, la arrastraba del cabello y ella nunca puso una voz de demandar, nunca. Yo miraba eso y decía: Yo también iré a llegar hasta allá? Yo a mi mamá no la puedo defender, pero a mí misma sí. Yo a puños no me iba a poner a defenderme. Pero dije mejor me voy! (Lamis, Armencia).

De este testimonio también podemos observar que, si bien las mujeres empezaron a tomar conciencia sobre su situación, y sobre la necesidad de abrirse a otros espacios, tenían muy interiorizada la idea de servirle al hombre, y de hacer las cosas para agradarlo. Así mismo, la idea del hombre proveedor del hogar, y la ausencia de éste dificulta en gran medida que las mujeres se visualizaran en otros espacios y ejerciendo otro tipo de actividades.

Un concepto que igualmente se trabajó en el capítulo anterior, y que tiene que ver con el tema de la violencia y los roles asignados a las mujeres, ha sido el de la complementariedad. Para las mujeres entrevistadas, la noción de complementariedad ha permitido de alguna manera, el desarrollo de conductas y actitudes individuales que obstaculizan su empoderamiento político. En este sentido, las mujeres afirman que dentro de sus comunidades, la noción de complementariedad ha sido tergiversada, utilizada y legitimada para reproducir los roles y estereotipos asignados a ellas.

Uno sin el hombre no es nada, y el hombre sin la mujer no es nada. La madre naturaleza estableció hombre y mujer. Siempre y cuando haya armonía, respeto. Debe haber un equilibrio entre los dos, y es fundamental para la familia, que cada uno se respete sus

espacios, cada quien tiene sus derechos. Yo a mi compañero no le pido permiso, le informo. Pero esa noción impide el empoderamiento porque de alguna manera reproduce los roles machistas. El complemento es que tú me ayudas y yo te ayudo pero en las mismas actividades. El concepto de complementariedad está tergiversado (Salazar, Luz Marina).

Eso no debería llamarse complementariedad. Porque sigue siendo que la mujer se quede en la casa. Es seguir reproduciendo lo mismo, no hay un avance (Tacuelló, Luz Dary).

Para las mujeres entrevistadas, la cuestión de la violencia y los roles generados por ella las han apartado de los espacios de decisión, de participación y representación. Aunque reconocen que los hombres paulatinamente se han ido concientizando sobre la necesidad de empoderamiento de las mujeres, y resaltan que muchas veces lo hacen para lograr convencer a las mujeres de que posicionen las demandas de los hombres, por ejemplo en asambleas. En otras palabras, ellas señalan que en muchos casos son instrumentalizadas por ellos para que puedan lograr apoyo en votos, en toma de decisiones, etc.

Pues yo digo que conciencia hay, pero a regañadientes lo hacen porque las mujeres cuando vamos, vamos con toda. SI no nos dan espacios, yo soy una de las que propuse que, si no hay esto para las mujeres, entonces cuando se hacen las marchas, las mujeres nos vamos de desobediencia civil y nos dañamos las marchas (Navia, Ilse).

Para las mujeres indígenas entrevistadas, el terreno que han ganado de la mano del Programa Mujer ha sido grande, pero también reconocen que el proceso para erradicar completamente las violencias hacia ellas y que les impide incursionar en otros espacios, es un camino largo que seguirán explorando.

## **6.2. Empoderamiento colectivo**

### **6.2.1. Educación**

Como señalábamos en el capítulo anterior, la totalidad de las mujeres entrevistadas tienen el título de educación media como máximo nivel educativo. Por eso, para ellas haber

ingresado al Programa Mujer significó haber dado un paso a favor de su formación no solamente en temas políticos, sino también en derechos humanos, en temas de economía propia, justicia propia y justicia ordinaria.

...ya cuando ingresé al Programa Mujer, ya fue una visión diferente, porque ahí uno empieza en talleres, sobretodo recuerdo el primer taller de derechos sexuales y reproductivos, y ahí me fui metiendo en el cuento hasta ahorita que estoy acá. Actualmente soy acompañante en el área de comunicación, me toca hacer libretos para los programas radiales, que se transmiten todos los martes por la emisora de Santander Radio Payuma, también hago spots sobre violencia, sobre la paz, sobre el cambio climático, derechos humanos, de todo, según lo que esté pasando, según el contexto. Antes hacía entrevistas también, escribía notas... (Navia, Ilse).

Las entrevistadas resaltaron insistentemente la labor que el Programa Mujer ha hecho con ellas, porque afirman que a través de los talleres y capacitaciones que les han otorgado, ahora son capaces de enfrentarse a ellas mismas – sobretodo- en la participación de actividades convocadas por distintas instancias como foros, asambleas o marchas, pero también, les han demostrado a los hombres que no se quedaran como agentes pasivos y exigen la inclusión de sus voces y experiencias para la toma de decisiones.

Aquí se han dictado diferentes talleres. Por ejemplo de derechos humanos, también talleres de derecho propio, de información sobre derecho a la salud sexual y reproductivo. La primera formación que tu recibes es dentro de las comunidades, porque tú tienes que mirar qué capacidad tienes para poder hacer réplica de la política de las comunidades. Pero también esas políticas de las comunidades se tienen que replicar a nivel nacional e internacional. Entonces eso le sirve mucho a uno (Omenza, Celia).

Con la formación que han tenido dentro del Programa, las mujeres manifiestan sentirse mucho más capacitadas de participar en diversas actividades que requieran de sus intervenciones, donde puedan opinar y dejar sentadas sus necesidades y aspiraciones. Aunque también reconocen que, si bien el Programa les ha brindado importantes herramientas para empoderarse, el camino todavía es largo y no hay que bajar la guardia y seguir trabajando.

Yo no digo que soy la súper, pero me defiendo, yo puedo llegar a un espacio a defenderme. Todavía siento temores de hablar, aunque yo duré 18 años callada, a mí me decían siéntese ahí y ahí me quedaba hasta que me decían párese. Después de esos 18 años ahora digo: Yo no me dejo callar (Téllez, Marta Liliana).

Yo incido, a donde voy posesiono el tema de mujer y familia y no tengo pelos en la lengua por todo lo que he aprendido. Antes si me daba miedo, pero se me ha ido quitando y hablo donde sea (Salazar, Luz Marina).

Sobre todo, es importante para las mujeres entrevistadas que para lograr el empoderamiento político deban tener la plena convicción de que ellas pueden tener incidencia en lo público, y además, mantener un carácter fuerte es determinante para conseguir ese empoderamiento. De igual forma, para estas mujeres el empoderamiento significa tener conocimiento no solamente del tema mujer, sino sobre todos los temas que le atañen a su comunidad, y al movimiento indígena en general. Pero también, el empoderamiento político lo han relacionado con la capacidad de expresarse bien, de hacerse entender y ganar así legitimidad entre sus compañeros hombres.

Sin embargo, con respecto a su inclusión en la toma de decisiones, las mujeres advierten que al momento de tomar decisiones ellas no tienen ninguna injerencia. Es más, afirman que no son consultadas sobre las necesidades de su comunidad, así como tampoco son consultadas sobre los proyectos a realizar para resolver dichas necesidades.

Las mujeres no son consultadas, cuando usted ve un proyecto, ya está montado. Por eso es que hay muchas fallas en esos proyectos. Y si hay proyectos que vienen de afuera, son proyectos amarrados, pero si uno no tiene la capacidad de expresar con convicción las necesidades entonces los proyectos y el dinero no va a estar bien dirigido. La formación tiene que ir encaminada a nuestras necesidades. Porque si nosotras necesitamos formación, qué tipo de formación? (Téllez, Marta Liliana).

Sin duda, el tema del empoderamiento político de las mujeres indígenas plantea problemas estructurales. Uno de estos problemas, el más recurrente, es la concepción occidental de la mujer y de los roles asignados a esta, de ahí se desprende la falta de oportunidades para educarse, para acceder a empleos dignos y que no reproduzcan estereotipos, pobreza, salud, etc. A esto se le suma, para el caso de las mujeres indígenas, que tengan que enfrentarse fuera de su comunidad, a una sociedad igualmente machista pero que las discrimina también por ser indígenas.

### **6.2.2. Pobreza**

Aunque el PNUD ha identificado el factor pobreza como uno de los obstáculos que se le presentan a las mujeres para lograr su empoderamiento político, las mujeres entrevistadas no indicaron de manera exacta que este fuera un obstáculo para ellas. De hecho, el factor económico no fue tomado en cuenta por ellas al momento de explicar los retos y desafíos que se les presentaban para su empoderamiento. De manera indirecta, el factor pobreza emergía en sus relatos cuando se referían a los motivos por los cuales en muchas ocasiones – tras ser violentadas por sus compañeros- no dejaban el hogar y se iban a buscar nuevas oportunidades para ellas y sus familias. Aquí, el factor económico sí jugó un papel determinante para ellas, pero la mayoría de las entrevistadas no especificó este tema como una dificultad para pensarse en otros espacios.

## **7. Relaciones cercanas: Programa Mujer y PNUD**

Como ya hemos visto, en materia de empoderamiento político el PNUD ha hecho énfasis en el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática para la inclusión – especialmente- de mujeres en el ámbito político. Así, surge el proyecto *Alianzas territoriales para la paz y el desarrollo*, impulsado y coordinado por el PNUD en articulación con ONU Mujeres y otras agencias de Naciones Unidas, cooperación internacional y organizaciones de mujeres de la sociedad civil.

Este proyecto no fue trabajado de forma directa con el Programa Mujer de la ACIN, pero, en el marco de éste proyecto, las mujeres del Programa fueron invitadas al Foro Nacional de Víctimas, fueron dos representantes del Programa y entregaron sus propuestas.

De hecho en el foro nacional de víctimas la semana antepasado había un cupo para participar, a mí me invitaron junto con otra compañera, entregamos el librito de paz nuestro, hicimos propuestas. Digamos que ahí estamos (Noscue, Oneida).

Si bien esta iniciativa del PNUD convocó a las mujeres del Programa, durante la entrevista, ésta fue la única mención a los trabajos del PNUD con su Programa. Si bien las mujeres resaltan su participación en dicho foro, y conocen de los trabajos que hace el PNUD a través del Proyecto *Alianza*, afirman no ser parte de los trabajos en torno a este proyecto.

Al igual que ONU Mujeres, los trabajos del PNUD siempre se quedan en Bogotá, allá en la capital, pero difícilmente llegan aquí a la comunidad, y si llegan, llegan al CRIC y de ahí tampoco se socializa mucho. Y es triste porque el proyecto *Alianza* ha sido de los pocos proyectos que han traído al departamento del Cauca y que tiene que ver con cuestiones sobre construcción de paz y donde nosotras las mujeres indígenas podemos aportar (Noscue, Oneida).

Para las mujeres del Programa ACIN, el tema sobre la construcción de paz es fundamental, y dado el contexto actual del país, las mujeres consideran que su participación en el posconflicto para generar estrategias para la paz es necesaria, por ser mujeres indígenas y por vivir en uno de los departamentos más golpeados por el conflicto.

Para nosotras como mujeres indígenas es difícil entender por qué no somos tenidas en cuenta para proyectos como estos. Nosotras hemos vivido en carne propia lo que es ver a nuestras mujeres siendo violadas, nuestros compañeros siendo asesinados y golpeados, y nuestros niños y niñas llorando desamparados. Da un poco de rabia y decepción saber que existen estos espacios que son apoyados por instancias internacionales, por un marco normativo internacional de derechos humanos, y que nosotras no seamos tenidas en cuenta tampoco por estas instancias. Mujeres indígenas somos muchas, pero todas con luchas diferentes (Noscue, Oneida).

Frente a este panorama de desilusión de las mujeres indígenas del Programa, se hace un llamado a los diferentes organismos internacionales para que inviertan en proyectos a favor de las mujeres. Pero, especialmente, en proyectos que incentiven el empoderamiento político de las mujeres, por medio de la eliminación de todo tipo de violencias contra la mujer. Así mismo, el llamado fue al gobierno nacional para que gestione las formas de que los proyectos que se impulsan a nivel nacional, puedan encontrar asiento en lo regional y local.

Nosotras no nos cansamos de pedir ayuda internacional porque queremos que nuestras voces sean escuchadas, y sabemos que así será. Claro que será una tarea difícil llamar la atención de alguna agencia internacional y que venga a invertir en proyectos para las mujeres. Por eso nosotras desde el Programa trabajamos por hacer escuchar nuestras voces en todas las instancias posibles, y llevamos nuestras luchas y reivindicaciones a todos los espacios. No solamente por lograr algún tipo de ayuda, sino porque son nuestros pensamientos y queremos dejarlos claros ante el mundo...El gobierno nacional también debe hacer mayores esfuerzos para lograr que todos esos proyectos tan interesantes puedan llegar hasta aquí (Noscue, Oneida).

## **Conclusión Final**

El trabajo del PNUD para Colombia y el Cauca específicamente, ha girado en torno al tema de la violencia y la gobernabilidad democrática. Para el PNUD es fundamental erradicar la violencia hacia las mujeres, en tanto que los derechos humanos deben ser respetados para que se dé el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática. No obstante, los trabajos del PNUD para el departamento del Cauca no han llegado a toda la población, y el grupo de mujeres del Programa Mujer ha quedado relegado de este proyecto.

En este sentido, el trabajo del PNUD hacia el Programa Mujer tampoco ha sido de manera directa. De hecho, las mujeres indígenas de este programa indican la importancia que tiene para ellas participar en este tipo de proyectos, en la medida en que han vivenciado la exclusión del ejercicio político, y ahora que tienen las herramientas que les ha brindado el

Programa se sienten en la capacidad de convertirse en agentes de cambio para la construcción de la paz.

Se evidencian entonces la existencia de vacíos en los trabajos del PNUD en materia de empoderamiento político con las mujeres del Programa. Si bien han trabajado en el departamento sobre el tema de la construcción de paz, este proyecto que vienen adelantando aún no toma en cuenta la existencia de un sinnúmero de mujeres indígenas como las del Programa Mujer de la ACIN para incluirlas satisfactoriamente en el proyecto para la paz en el departamento del Cauca

También se concluye que la poca mención que hace la entrevistada sobre los trabajos del PNUD con el Programa Mujer, evidencian la poca influencia que ha tenido en su proceso de empoderamiento político. No obstante, los trabajos del PNUD en articulación con ONU mujeres y demás agencias de las Naciones Unidas son fuertes a nivel nacional. Por su parte, las mujeres vienen trabajando de la mano con el Programa, haciendo incidencia en otros espacios con el fin de que sus proyectos sean conocidos a nivel nacional, dejando claras sus posturas como mujeres y como parte de su comunidad indígena.

Igualmente, para las mujeres del Programa, el empoderamiento político ha sido un proceso necesario para ellas no solamente en la superación de la violencia que vivieron la mayoría de las entrevistadas dentro de sus hogares antes de ingresar al Programa Mujer, sino también en su formación y capacitación en diversos temas.

## Conclusiones

En la introducción de esta investigación se señaló que el logro por la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres se ha convertido en uno de los mayores desafíos a nivel mundial, en tanto que derechos como la educación, la participación política de las mujeres en distintos escenarios, autonomía física y económica, entre otros, no están siendo plenamente garantizados por los países. También se señaló que se han establecido una serie de compromisos en la agenda global de desarrollo, generando grandes avances en términos de la reducción de las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres, no obstante, los derechos políticos de las mujeres se ven cada vez más restringidos especialmente los de las mujeres indígenas.

Al abordar la investigación sobre el rol de las Naciones Unidas en el empoderamiento político de las mujeres indígenas del Cauca, el objetivo central fue mostrar y analizar de qué manera Naciones Unidas a través de ONU Mujeres y PNUD han influenciado el empoderamiento político de las mujeres indígenas pertenecientes al Programa Mujer de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN), y a la vez analizar cómo las mujeres han respondido a dicha influencia.

Si bien PNUD y ONU Mujeres trabajan en articulación con las demás agencias de NN.UU, éstas se han ocupado específicamente de la situación de la mujer en el proceso de desarrollo de sus países. Además, son las dos únicas agencias que hacen presencia actualmente en el departamento del Cauca, atendiendo las necesidades de las mujeres. Por lo tanto, el punto de partida de esta investigación consistió en analizar la perspectiva que desde ONU Mujeres y PNUD se tiene sobre el empoderamiento de las mujeres. Así, se encontró que para ambas agencias, cada una desde sus mandatos, empoderar a las mujeres es fundamental para lograr la igualdad de género con el fin de combatir la pobreza, eliminar la violencia de género, y erradicar las desigualdades y la exclusión.

De esta manera, se mostró que ONU Mujeres y PNUD han venido trabajando con diversas estrategias que se enmarcan dentro del requerimiento realizado por el Secretario General

de las Naciones Unidas sobre la utilización del enfoque de género y transversalidad en todas las acciones que se desplieguen no solamente desde estas agencias, sino desde todas las que conforman el sistema de Naciones Unidas.

Para ONU Mujeres y PNUD, el empoderamiento va a estar ligado al paradigma del desarrollo humano, que indica la ampliación de oportunidades para las personas de elegir mejores opciones de vida, siendo éstas los agentes principales del desarrollo. En otras palabras, el empoderamiento se centraría en el papel que juegan los individuos como sujetos de derechos, en la participación política, social y, económica de la sociedad, de tal manera que sus opiniones sean valoradas en la construcción de su futuro. En este sentido, las entrevistas evidenciaron que el Programa Mujer permitió ampliar las oportunidades de las mujeres de capacitarse en diversos temas, logrando tener una mayor incidencia dentro de sus comunidades en espacios de participación y toma de decisiones.

El modelo de empoderamiento propuesto por Rowlands y trabajado en esta tesis, permitió evidenciar los aspectos más sobresalientes que han inhibido e impulsado el empoderamiento político de las mujeres del Programa. La primera dimensión del modelo que hacía énfasis en el empoderamiento personal abordó la visión que tenían las mujeres sobre el concepto de empoderamiento, temas como la violencia física y psicológica que recibían de sus compañeros, los roles asignados a ellas por ser mujeres, la falta de educación (la mayor parte de las entrevistadas cuenta con educación media como máximo nivel de educación), y la falta de una mayor autoconfianza en sus capacidades para realizar acciones diferentes a las que solían hacer.

Los anteriores elementos se convirtieron en algún momento en aspectos inhibidores de su empoderamiento político. Uno de los aspectos o factores inhibidores que me resultaron importantes hace referencia a la falta de autoconfianza. Tiene que ver con la forma en que ellas se conciben a sí mismas, de hecho, las mujeres señalaron cargar con una serie de inseguridades que nos las permitían imaginarse en espacios diferentes a los asignados tradicionalmente a ellas. Por lo tanto, haber analizado el empoderamiento de las mujeres a la luz de los postulados feministas, permite entender que para enfrentar el empoderamiento

personal las mujeres debieron enfrentar las relaciones sociales al interior de sus hogares y de su comunidad, que están condicionadas por el género y por las relaciones de poder para llegar a ser parte del Programa.

La mayoría de las mujeres entrevistadas enfrentaron las relaciones de poder al interior de sus familias tras un proceso de autorreflexión y toma de conciencia, producto de la violencia a la que eran sometidas por sus parejas. Esto las llevó al abandono paulatino de sus parejas al no notar un cambio en sus actitudes. Sin embargo, estas mujeres señalaron que esta situación no se vivía solamente al interior de sus familias. Por tanto, la noción de complementariedad que ha sido un término utilizado para indicar las relaciones entre hombres y mujeres dentro de algunas comunidades indígenas, ha sido – según las mujeres– tergiversada por los hombres.

Resaltaron de manera especial que la noción de complementariedad en sus comunidades ha servido como base para que se continúen reproduciendo conductas y comportamientos machistas, no solamente de parte de los hombres, sino también, y lo que para ellas es más grave, es que son conductas que vienen también de parte de las mujeres. Para ellas, la noción de complementariedad debe entenderse como el aporte que hacen hombres y mujeres para el bienestar de sus comunidades, entendiendo que ese aporte debe ser por igual, y que ambos (hombre y mujer) son fundamentales en la familia.

De esta noción de complementariedad podemos concluir que una mujer puede empoderarse de muchas maneras, sin embargo, si ella continúa llevando la responsabilidad de los trabajos domésticos, su carga se incrementa. En consecuencia, es importante que en el proceso de empoderamiento de las mujeres también se trabaje de la mano con los hombres para enfrentar uno de los factores inhibidores del empoderamiento personal de la mujer como lo es el machismo.

Finalmente, esta primera dimensión del modelo permitió llegar a concluir por un lado que: el empoderamiento para las mujeres del Programa comprende un conjunto de procesos psicológicos que le permite valorarse como individuos, incrementar su autoestima, creerse

capaces de transformar su realidad social e interactuar con el entorno en formas antes nunca hechas, incrementando así el empoderamiento político dentro sus comunidades. Por lo tanto, el empoderamiento político de las mujeres, siguiendo la línea de Rowlands, implica no solamente tener acceso a la toma de decisiones, sino que implica que éstas puedan percibirse a sí mismas con las capacidades para ejercer el cambio, es decir para ejercer agencia que es la base para el empoderamiento.

Por otro lado, el caso de las mujeres del Programa analizado a la luz del modelo de Rowlands permitió concluir que el empoderamiento político ha sido para ellas una herramienta necesaria y fundamental para la superación y erradicación de la violencia, la discriminación y exclusión de espacios tradicionalmente asignados a los hombres.

Por otro lado, explorando la dimensión del empoderamiento colectivo, se concluyó en primera instancia que el Programa Mujer se ha convertido para ellas en una estrategia fundamental para capacitarse en diferentes temas que les han permitido desarrollar una conciencia crítica sobre la necesidad de empezar a incidir en otro tipo de espacios, de pensarse como líderes, de ser tomadas en cuentas en la toma de decisiones, de poder ocupar cargos de poder dentro de sus comunidades y de ser escuchadas. Este trabajo colectivo que han hecho desde el Programa Mujer es muy importante porque al capacitarlas (en temas como derechos humanos, derecho propio, justicia, familia,) se perciben a sí mismas como seres activos capaces de realizar acciones en favor del cambio.

Y efectivamente, estos cambios han sucedido para todas, pues la mayoría afirma que han logrado un mayor empoderamiento político en la comunidad, aunque reconocen que todavía quedan muchas barreras por vencer. En ese sentido, se concluyó también que el Programa Mujer ha ayudado a vencer poco a poco esas barreras, porque les ha servido como escuela de formación, y les ha permitido poner sobre la mesa especialmente temas que les conciernen a ellas como mujeres, pero sin olvidar que hacen parte de un entramado social del cual no se pueden desligar. En consecuencia, el tema de la familia es bastante importante para ellas.

El Programa como escuela de formación ha facilitado su desempeño en actividades como asambleas, marchas, foros y demás, donde sus voces están ahora siendo más escuchadas que antes. Frente a esta organización colectiva de las mujeres, afirmaron que los compañeros hombres empiezan a cuestionar de manera minuciosa el desempeño que están adquiriendo las mujeres en estos nuevos espacios, son cuestionados sus valores, su moral, bajo la lupa machista que las constreñía a las actividades domésticas. Además, algunas expresaron en sus relatos que los hombres se cuestionaban temerosamente los alcances y el nivel de empoderamiento político que las mujeres estaban obteniendo.

Como resultado de este temor, también señalaron que los cuestionamientos de tipo moral hacia ellas empezaron a ser cada vez mayores, y sus trabajos para la comunidad milimétricamente detallados. Por tanto, el camino de las mujeres del Programa hacia el empoderamiento político cada vez se cuestiona más, pero no solamente dentro de sus comunidades, sino también fuera de ella. Para las mujeres del Programa, esta situación se debe a la existencia de estereotipos, que si bien han provenido de la sociedad occidental, ha permeado el mundo indígena, y por ello, cuando las mujeres se enfrentan a estos espacios fuera de sus comunidades la situación se vuelve más compleja.

En segunda instancia, el empoderamiento político de las mujeres indígenas fuera de sus comunidades genera obstáculos mayores – según las entrevistadas-, si se toma en consideración aspectos como la etnia, que es otro elemento que produce la exclusión de las mujeres indígenas de los espacios políticos, y dificulta su empoderamiento político. Sin embargo, es importante entender que aunque las posibilidades de empoderamiento para las mujeres indígenas han aumentado, se debe continuar elaborando estrategias con base en las dimensiones propuestas por el modelo de Rowlands para lograr abordar el empoderamiento desde todos sus frentes.

Finalmente, la dimensión de empoderamiento colectivo permite concluir que: el surgimiento de organizaciones como el Programa Mujer puede verse también como consecuencia de la incapacidad de los diferentes agentes de desarrollo en Colombia (agencias internacionales, agencias estatales) de afrontar satisfactoriamente las necesidades

y los intereses de las mujeres indígenas, teniendo en cuenta sus particularidades y contextos para la creación de estrategias en pro de su empoderamiento político. Para ello, futuros trabajos podrían abordar igualmente las tres dimensiones del empoderamiento propuestas por Rowlands, para la creación de una política pública que identifique aspectos particulares de las mujeres indígenas y elabore estrategias para su empoderamiento.

Por otro lado, el acercamiento a las experiencias de las mujeres dentro del Programa deja ver cómo estas mujeres han combatido estereotipos al interior de sus comunidades y han logrado ocupar cargos importantes, a pesar de los obstáculos que persisten en su camino hacia el empoderamiento. Para estas mujeres, el trabajo fuera de sus comunidades es aún más complejo, en la medida en que deben enfrentarse con otros factores que generan exclusión, discriminación y violencia como el aspecto étnico. En consecuencia, podemos decir que en efecto las mujeres del Programa se están empoderando, pero ese empoderamiento está arraigado en profundos dilemas y desigualdades.

La tercera dimensión del modelo de empoderamiento de Rowlands (Relaciones cercanas) permitió analizar por un lado de qué manera ONU Mujeres y PNUD han influenciado el empoderamiento político de las mujeres del Programa, y por otro lado, cómo respondieron las mujeres del Programa ante los trabajos de estas dos agencias dentro del Programa.

Los trabajos de ONU Mujeres para el departamento del Cauca han estado enfocados mayormente hacia otras zonas del departamento. Es decir, la zona norte del Cauca a la cual pertenece el Programa Mujer no ha sido foco de trabajo de ONU Mujeres. Los trabajos se han dirigido hacia la capital del departamento, y esto es a la ciudad de Popayán, en la cual se encuentra el Consejo Regional Indígena del Cauca y su Programa Mujer y Familia (CRIC) quien más ha recibido los beneficios de los trabajos de ONU Mujeres.

También, los trabajos de ONU Mujeres han estado especialmente dirigidos a nivel nacional a la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), por tanto, a nivel local el trabajo de ONU Mujeres ha llegado con dificultad. No obstante, a pesar que los proyectos no están focalizados directamente hacia la zona norte del Cauca, las mujeres del Programa

Mujer de la ACIN han participado de las actividades que propone ONU Mujeres en otras zonas del departamento, aprovechando así -de manera indirecta- los proyectos que despliega ONU Mujeres en el territorio.

Además, las mujeres del Programa se acogen a la normativa internacional sobre derechos humanos de ONU Mujeres, y les sirve como marco de referencia para sus acciones y trabajos dentro y fuera de sus comunidades. En este marco de acciones de ONU Mujeres especialmente a nivel nacional, desde el Programa Mujer de la ACIN se reconoce que los trabajos, proyectos y estrategias desplegados por ONU Mujeres, han incorporado el enfoque diferencial con el objetivo de integrar a las mujeres indígenas del país dentro de los proyectos. En otras palabras, ha habido un interés creciente de parte de ONU Mujeres en trabajar desde este enfoque, para que las acciones que realicen estén cada vez más focalizadas hacia los intereses y necesidades de las mujeres indígenas no solo del departamento del Cauca, sino del país en general.

Sin embargo, se concluye que este interés de ONU Mujeres por tener en cuenta el enfoque diferencial no se ha traducido necesariamente en acciones dirigidas a niveles más locales. Las acciones a nivel nacional han avanzado de manera satisfactoria, pero se han quedado en su mayoría a ese nivel, sin encontrar asiento en lo local y territorial. Además, en términos de empoderamiento político las acciones no han sido muy visibles, en tanto que la entrevistada expresó que ONU Mujeres en el Cauca no trabaja en una línea específica para el empoderamiento político. Lo anterior refleja que para ONU Mujeres los trabajos en materia de empoderamiento político no son necesariamente una prioridad actual, y esto se refleja en las condiciones actuales de vida de las mujeres del Programa.

Las acciones de ONU Mujeres han sido visibles en el departamento del Cauca en proyectos relacionados con la eliminación de la violencia hacia las mujeres. Precisamente, un proyecto que actualmente viene liderando ONU Mujeres en el departamento es *Superando la violencia contra las mujeres*, sin embargo las mujeres indígenas del Programa Mujer no han tenido incidencia ni han sido partícipes de este proyecto. Por lo tanto, algunas de las críticas que se le hicieron a ONU Mujeres por parte de las mujeres del Programa, se

dirigen a cuestionar la focalización de los trabajos en la capital del departamento y en la capital del país.

El tema de la violencia de las mujeres ha sido tema central para ONU Mujeres, pues el departamento del Cauca ha sido en la historia de Colombia uno de los territorios principalmente afectados por el conflicto armado, y en este sentido es una prioridad trabajar con las mujeres para superar la violencia y poder erradicarla. En este sentido ellas incorporan la línea del empoderamiento, sin convertirse ésta en un aspecto principal.

Para ONU Mujeres como agente de cambio, es importante promover el respeto por las tradiciones de las comunidades indígenas, por tanto la entrevistada aseguró que el rol de esta agencia en el trabajo con las mujeres en el Cauca ha sido brindar acompañamiento y posibilitar la generación de los espacios. Lo anterior con el fin de evitar sesgos, dejar que emerjan las prioridades, necesidades e intereses de las mujeres conforme a sus propios criterios, y que se pueda evidenciar la complejidad de la vida de estas mujeres en el proceso de creación de estrategias. Por tanto, se concluye que ONU Mujeres reconoce la necesidad de agencia de las mujeres indígenas, las concibe como actores sociales competentes, las estimula a hacer los análisis necesarios, les abre espacios para su trabajo colectivo, y toma en cuenta sus particularidades.

Este énfasis en el trabajo con las organizaciones de mujeres indígenas, es un aspecto clave en el trabajo de ONU Mujeres, pues afirman necesario respetar las costumbres y la tradición de las mujeres en la realización de los proyectos que son impulsadas por ellas y apoyadas por ONU Mujeres. Sin embargo, la entrevista realizada a la coordinadora permitió concluir – en consonancia con la crítica de las mujeres del Programa- que los principales trabajos de ONU Mujeres con la superación de la violencia han sido dirigidos particularmente a las mujeres indígenas de la capital del departamento. También, la línea de seguridad, paz y empoderamiento político, así como la línea económica han sido trabajadas de manera focalizada con las mujeres del CRIC.

En este sentido, se concluye que uno de los desafíos de ONU Mujeres Cauca es realizar las conexiones necesarias para que los proyectos nacionales también se lleven a cabo a nivel regional, con el objetivo de que puedan llegar a niveles más locales y no se queden focalizados de manera estratégica en tan solo una parte de la población del país. Así mismo, otro desafío importante en los trabajos de ONU Mujeres para el Cauca es abordar la problemática de la violencia de las mujeres- que ha sido el rasgo más común en el departamento- partiendo de la importancia de empoderarlas políticamente. En otras palabras, no tratar el tema del empoderamiento político como una variable para trabajar las violencias, sino como un elemento fundamental para superarlas.

De otro lado, los trabajos del PNUD en Colombia se han enmarcado en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), y en lo que respecta al empoderamiento de la mujer, el PNUD se ha enfocado en trabajar en el Objetivo 3 “Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer”. Para el logro de este objetivo, el PNUD ha establecido que los obstáculos que se le presentan a las mujeres para lograr el empoderamiento político están directamente relacionados con los demás objetivos: Reducción de la pobreza, del deterioro del medio ambiente, falta de educación, salud y principalmente la desigualdad de género.

Para el caso del Cauca, los trabajos del PNUD se han llevado a cabo de manera reciente, en el 2015, y ha venido liderando el proyecto llamado *Alianzas territoriales para la paz y el desarrollo*. Como ya hemos resaltado, el PNUD por ser una agencia de Naciones Unidas también se acoge al enfoque diferencial de género y transversalidad, y además trabaja en articulación con otras agencias, en especial con ONU Mujeres que son las dos agencias presentes en el departamento del Cauca. Se concluyó que este proyecto ha favorecido no solamente a las organizaciones de mujeres, sino a los demás grupos sociales organizados en el departamento, fortaleciendo las condiciones individuales, colectivas e institucionales, que permitan la construcción de la paz en Colombia, y que tengan en cuenta – especialmente- a las víctimas que se encuentran en los territorios más atacados por el conflicto.

Lo importante de este Proyecto radica en varias cosas: Primero, comprende unas estrategias de trabajo entre las cuales se encuentran la igualdad de género, los derechos de las mujeres y la construcción de la paz. Segundo, en el marco de este Proyecto, el PNUD establece como centro de acción el proceso de fortalecimiento del estado colombiano, de tal modo que exista una gobernabilidad democrática que permita alcanzar la paz. Y, este proceso de fortalecimiento del estado y sus instituciones lo apoya el PNUD mediante la inclusión política, social y económica de aquellos sectores de la población que han sido marginados de los espacios en donde se toman las decisiones importantes.

Aquí es fundamental mencionar que a través del fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, las mujeres indígenas puedan tener mayor incidencia en los procesos de construcción de paz, pues como afirmaban las mujeres en las entrevistas, ellas han experimentado de manera directa los estragos del conflicto en Colombia y saben cuáles son las necesidades a las que se enfrentan tras padecer años de conflicto. Y tercero, este proyecto apunta al logro del goce efectivo de los derechos humanos mediante el incremento de la gobernabilidad democrática en las instituciones del estado.

En este sentido, este proyecto del PNUD trae un componente esencial al trabajo de las mujeres indígenas en el Cauca, ya que no solamente contempla el tema de la violencia como aspecto esencial a trabajar con las mujeres, sino que también fortalece sus capacidades individuales y colectivas, brindándoles más oportunidades y más participación en la toma de decisiones sobre asuntos que les afecten. Lo anterior a través de un proceso de fortalecimiento del estado y de sus instituciones para lograr una gobernabilidad democrática.

Sin embargo, este proyecto tan importante tampoco ha sido dirigido de manera especial a las mujeres indígenas del Programa Mujer de la ACIN, por lo tanto no participaron directamente del Proyecto. Sin embargo, en el marco de éste fueron invitadas al Foro Nacional de Víctimas, espacio que aprovecharon para entregar sus propuestas y sus iniciativas para la construcción de paz, dejando claro que es importante sean tomadas en

cuenta indicando las particularidades de su contexto y los riesgos a los que se ven expuestas.

Lo anterior también permite concluir que el PNUD al igual que ONU Mujeres se ha quedado focalizado a nivel nacional, y los proyectos que han llegado al departamento del Cauca han sido dirigidos hacia la capital, Popayán, y otras zonas, pero con dificultad a la zona norte a la que pertenecen las mujeres del Programa. Habría que cuestionar también aquí la capacidad del PNUD de proveer a las mujeres del Programa los recursos para su empoderamiento político a través de proyectos que ni siquiera las incluye. En este sentido, para el PNUD también se plantea como desafío ampliar su campo de acción, para lograr intervenir no solamente en las mujeres del Programa, sino en otras organizaciones indígenas, barriales, campesinas, de mujeres afro, etc que han sido olvidadas por las agencias del desarrollo y del Estado.

Para resumir, encontramos tres grandes conclusiones:

- El empoderamiento político para las mujeres del Programa pudo ser visto en las dimensiones individual, colectiva y de relaciones cercanas. La dimensión individual permitió conocer los factores que inhiben el empoderamiento a partir de las experiencias particulares de las entrevistadas, así como conocer la importancia que tiene para las mujeres del Programa empoderarse políticamente para superar y erradicar la violencia, exclusión y discriminación. La dimensión colectiva permitió entender cómo se fueron superando estos factores inhibidores del empoderamiento con el ingreso de las mujeres al Programa, sin dejar de reconocer que el proceso para superar dichos factores aún continúa. Finalmente, la dimensión de las relaciones cercanas dejó ver que a pesar de la poca influencia de ONU Mujeres y PNUD en materia de empoderamiento político, las mujeres siempre buscaron los espacios necesarios para presentar sus propuestas, para ser escuchadas, y no dejaron de trabajar constantemente desde el Programa.
- Los proyectos en torno al tema de la violencia y la construcción de paz en el departamento del Cauca, impulsados por PNUD y ONU Mujeres, no han logrado llegar al grueso de la

población porque han estado enfocados – en su mayoría- en la capital del departamento, y a nivel nacional. Sin embargo, hay que destacar que ONU Mujeres y PNUD han trabajado de la mano con organizaciones de mujeres los temas de violencia y construcción de paz, ofreciéndoles a ellas (en especial a las indígenas, afrocolombianas y campesinas) por un lado, la oportunidad de acceder a todo tipo de servicios que les habían sido negados, y por otro fortalecer sus capacidades de liderazgo para lograr incidir en el proceso de construcción de paz.

Al no ser partícipes de este tipo de proyectos, las mujeres del Programa deberán seguir trabajando para lograr la participación en la construcción de estrategias para la paz. Por tanto, esto es algo en lo que tendrán que trabajar fuertemente PNUD y en especial ONU Mujeres (que no ha prestado en la práctica real importancia al empoderamiento político en los trabajos con mujeres del departamento) en el Cauca, si tenemos en cuenta la importancia de la participación de las mujeres indígenas en la construcción de estrategias para la paz en el actual contexto colombiano.

- La emergencia de la cuestión de género ha sido un tema que se ha abordado desde diferentes campos de estudio, generalmente desde el feminismo que propone reformular las estructuras patriarcales tradicionales, enfrentando y transformando las relaciones de poder en la sociedad a través del empoderamiento. Pero también, la incorporación de la cuestión de género en disciplinas como las relaciones internacionales, han abordado este tema partiendo del contexto del desarrollo, situando a la mujer y su empoderamiento en el centro de atención de las agendas políticas de todos los países del mundo.

El abordaje de esta tesis desde el feminismo y las relaciones internacionales indica que la cuestión del empoderamiento político de las mujeres no es un tema que concierne especialmente al campo de la sociología y la política pública. Esta tesis deja abierta la necesidad de seguir abordando el empoderamiento político de las mujeres indígenas desde la disciplina de las Relaciones Internacionales, incluso desde enfoques como el constructivismo, intentando analizar de qué manera las

agencias internacionales influyen directamente las acciones de los Estados en materia de creación de estrategias políticas para promover el empoderamiento político de las mujeres indígenas.

## Lista de referencias

- Acker, Sandra. 2003. *Género y Educación: Reflexiones sociológicas sobre mujeres, enseñanza y feminismo*. Madrid España: Narcea.
- Arango, Mónica Espinosa. 2014. «Empoderadas? Procesos de participación política de mujeres indígenas de Colombia y su resonancia en América Latina.» *Razón Pública* 1-4. Último acceso: 17 de Enero de 2017.  
[https://antropolitica.uniandes.edu.co/IMG/pdf/Razon\\_Publica\\_Mujeres\\_Indigenas\\_M\\_Espinosa.pdf](https://antropolitica.uniandes.edu.co/IMG/pdf/Razon_Publica_Mujeres_Indigenas_M_Espinosa.pdf).
- Avella, Ángela María. 2002. «Comunicación, cultura y género. Una aproximación a la interpretación simbólica del género.» En *Ensayos docentes 01*, 71-91. Cuenca: Universidad de Cuenca.
- Ballingtong, Julie. 2011. «Empoderando a las mujeres para el fortalecimiento de los partidos políticos.» Último acceso: 20 de Junio de 2016.  
<http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/womens-empowerment/empower-women-political-parties.html>.
- Bareiro, Line, Baksh Rawwida, Lilian Celiberti, Susana Chlarotti, Ana Falú, Virginia Guzmán, Narda Henríquez, y otros. 2013. «La ciudadanía de las mujeres en las democracias de las américas.» Agosto. Último acceso: 07 de Abril de 2016.  
<https://www.oas.org/es/cim/docs/CiudadaniaMujeresDemocracia-Web.pdf>.
- Batliwala, Srilatha. 1997. «El significado del empoderamiento de las mujeres: Nuevos conceptos desde la acción.» En *Poder y empoderamiento de las mujeres*, de Magdalena León, 187-212. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Beltrán, Elizabeth Peredo. 2004. «Una aproximación a la problemática de género y etnicidad en América Latina.» CEPAL- Serie Mujer y Desarrollo, Santiago de Chile, 5-56. Último acceso: 15 de Enero de 2017.  
<http://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/9/26089/Serie53.pdf>.
- Blatiwala, Srilatha. 1997. «El significado del empoderamiento de las mujeres: Nuevos conceptos desde la acción.» En *Poder y Empoderamiento de las mujeres*, de Magdalena León, 187-211. Bogotá: T/M Editores.
- Boserup, Ester. 1970. *Woman's Role in Economic Development*. Londres: Earthscan.
- Cadavid Rico, Margarita Rosa. 2014. «Mujer: blanco del conflicto armado en Colombia.» *Revista Analecta Política V (VII)*: 301-318.

- Caride Gómez, José Antonio. 2009. «Nuevas perspectivas para un futuro viable: Los Objetivos de Desarrollo del Milenio.» *Revista de Educación N. Extraordinario* 77-98.
- Carvalho Ponce, Pedro. 2006. «Género, Posmodernismo y Relaciones Internacionales. La identidad femenina en el discurso de las organizaciones internacionales.» *CONfines* (2): 89-99.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 2015. *Manual Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas.
- . 2013. «Mujeres indígenas en América Latina: Dinámicas demográficas y Sociales en el marco de los Derechos Humanos.» *Colección Documentos de proyectos*. Último acceso: 01 de Mayo de 2016.  
[http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4100/S2013792\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4100/S2013792_es.pdf?sequence=1).
- Conger Lind, Amy. 1994. «Poder, género y desarrollo: Las organizaciones populares de mujeres y la política de necesidades en Ecuador.» En *Mujeres y participación política. Avances y desafíos en América Latina*, de Magdalena León, 205-226. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- CONVENIO núm. 169 DE LA OIT. 1989. «C169 Convenio sobre pueblos indígenas y tribales.» Último acceso: 09 de Diciembre de 2015.  
[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@normes/documents/publication/wcms\\_100910.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_100910.pdf).
- De la Cruz, Carmen. 2007. «Género, Derechos y Desarrollo Humano.» Último acceso: 26 de Marzo de 2016.  
<http://www.otrodesarrollo.com/desarrollohumano/delaCruzGeneroDesarrolloHumano.pdf>.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. 2007. *Boletín: Censo General 2005*. Datos desagregados por sexo, Bogotá: DANE.
- Dominguez Serrano, Monica, Julia Espinosa Fajardo, Imane El Rhomri, Begoña Gallardo Garcia, Itziar Gómez Carrasco, Estefanía Molina Bayón, Laura Pérez Prieto, y Giulia Pizzuti. 2015. *La igualdad de género en la agenda internacional de desarrollo. Avances y desafíos para la integración de un enfoque transformador*. Observatorio de Género, Economía y Política, PDF, 49.

- Escobar, Arturo. 2005. «El “postdesarrollo” como concepto y práctica social.» En *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*, de Daniel Mato, 17-31. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales.
- Feijoo, María del Carmen. S/F. «La participación de la mujer en la política.» *Estudios básicos de Derechos Humanos* 353-368.
- Femenías, María Luisa. 2007. «Esbozo de un Feminismo Latinoamericano.» *Estudios Feministas* 15: 11-25. Último acceso: 15 de enero de 2017.  
[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-026X2007000100002](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2007000100002).
- Fernández, Marta. 2010. «Papel de la Investigación Cualitativa en los estudios de las relaciones internacionales.» Ponencia en marco del V Congreso de Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata, La Plata - Argentina.
- Finnemore, Martha, y Sikkink Kathryn. 1998. «International Norm Dynamics and Political Change .» *International Organization* (Cambridge University Press) 52 (4): 887–917.
- Fontana , A, y J Frey. 2005. «The interview from neutral stance to political involvement.» *The Sage Handbook of Qualitative Research London* (Saje) 695-727.
- George, Alexander, y Andrew Bennett . 2005. *Case Studies and Theory Development in the Social Science*. Cambridge: The MIT Press.
- Kabeer, Naila. 1998. *Realidades Trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo* . Ciudad de México: Paidós.
- Keck , Margaret, y Kathryn Sikkink. 2000. *Activistas sin Fronteras*. México: Siglo XXI Editores.
- Keohane, Robert. 1984. *Después de la hegemonía. Cooperación y discordia en la política económica mundial* . Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano GEL. Colección de Estudios Internacionales.
- Krasner, Stephen. 1982. «Structural causes and regime consequences: regimes as an intervening variables.» *International Organization* 36 (2): 185-205.
- Kratochwil, Friedrich. 2001. «Constructivism as an Approach to Interdisciplinary Study.» En *Constructing International Relations. The next generation*, de K. M Fierke y Erik Jorgensen Knud, 13-35. Sharpe.

- León, Magdalena. 2001. «El empoderamiento de las mujeres. Encuentro del primer y tercer mundos en los estudios de género.» *La Ventana* II (13): 94-106.
- León, Magdalena. 1997. «El empoderamiento en la teoría y practica del feminismo.» En *Poder y empoderamiento de las mujeres*, de Magdalena León, 1-26. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- León, Magdalena. 1994. «Movimiento social de mujeres y paradojas de América Latina.» En *Mujeres y participación política. Avances y desafíos en America Latina*, de Magdalena León, 9-21. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- López Lita, Rafael, y Estela Bernard Monferrer. S/F. «Publicidad y medios de comunicación y segregación ocupacional de la mujer: Perpetuación y superación de los estereotipos de género y sus consecuencias en el mercado de mano de obra".» *Ministerio del Trabajo y Asuntos sociales* 213-225.
- Luna, Lola. 1994. «Estado y Participación Política de Mujeres en América Latina: Una relación desigual y una propuesta de analisis historico.» En *Mujeres y participación política. Avances y desafíos en América Latina*, de Magdalena León, 29-44. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Malhotra, Anju, y Sidney Ruth Schuler. 2005. «Women's empowerment as a variable in international Development.» En *Measuring empowerment*, de Deepa Narayan, 71-88. Washington : The World Bank.
- Millett, Kate. 2010. *Política Sexual*. Madrid: Catedrá.
- Mingst, Karen. 2006. *Fundamentos de las Relaciones Internacionales*. México: Cide.
- Montecino, Sonia, y Loreto Rebolledo. 1996. *Conceptos de Género y Desarrollo*. Chile: Universidad de Chile. Facultad de Ciencias Sociales.
- Morgenthau, Hans. 1986. *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Moser, Caroline. 1991. *La planificación de género en el tercer Mundo: Enfrentando las necesidades prácticas y estratégicas de género*. Vol. I, de *Una Nueva Lectura. Género en el Desarrollo*, de Virginia Guzmán, Patricia Portocarrero y Virginia Vargas. Lima: Ediciones Entre Mujeres.
- Noguero, Fernando. 2002. «El analisis de discurso como metodo de investigación.» *Revista de Educación* (4): 167-179.
- ONU Mujeres. 2014. «Empoderamiento político de las mujeres: Marco para una acción estrategica. América Latina y el Caribe 2014-2017.» Último acceso: 04 de Enero de

2016.  
[http://lac.unwomen.org/~media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/empoderamiento\\_politico\\_de\\_las\\_mujeres-new2-cn.pdf](http://lac.unwomen.org/~media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/empoderamiento_politico_de_las_mujeres-new2-cn.pdf).
- . 2013. «Participación política de mujeres indígenas y afrodescendientes: Las experiencias de Bolivia, Colombia, Ecuador, Guatemala, Nicaragua y Panamá.» Octubre. Último acceso: 06 de Febrero de 2016.  
[https://issuu.com/onumujeresecuador/docs/libro\\_participacion\\_politica-web](https://issuu.com/onumujeresecuador/docs/libro_participacion_politica-web).
- Onuf, Nicholas. 1998. «Constructivism: A user's Manual".» En *International Relations in a Constructed Worlds*, de K. M Fierke y Erik Jorgensen Knud, 58-98. Sharpe.
- Organización de las Naciones Unidas. 2015. *Declaración Política Beijing+15*. Nueva York: Naciones Unidas,  
[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=E/CN.6/2015/L.1&referer=http://www.unwomen.org/en/csw/csw59-2015/official-documents&Lang=S](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/CN.6/2015/L.1&referer=http://www.unwomen.org/en/csw/csw59-2015/official-documents&Lang=S).
- Organización de las Naciones Unidas. 2010. *Declaración Política Beijing+10*. Nueva York: Naciones Unidas, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/644/03/PDF/N0964403.pdf?OpenElement>.
- Organización de las Naciones Unidas. 2005. *Declaración Política Beijing+5*. Nueva York: Naciones Unidas,  
[http://www.uv.es/igualtat/legislacioOnu/ONU\\_CSX%2049%20sesion%202005.pdf?OpenElement](http://www.uv.es/igualtat/legislacioOnu/ONU_CSX%2049%20sesion%202005.pdf?OpenElement).
- Organización de las Naciones Unidas. 2015. *Informe: Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Nueva York: Edición en PDF,  
[http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015\\_spanish.pdf](http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/2015/mdg-report-2015_spanish.pdf).
- . 2000. «Naciones Unidad.» Último acceso: 10 de Junio de 2016.  
<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf>.
- Ortiz Murillo, Paula. 2007. «Introducción al estudio de las organizaciones internacionales gubernamentales: La pertinencia de una agenda de investigación interdisciplinaria.» *Trabajos y Ensayos* (Departamento de Derecho Internacional Público, Relaciones Internacionales e Historia del Derecho) (5): 1-18.
- Padilla, Guillermo. 2011. «Colombia "Violencia, Interculturalidad y Democracia".» En *Participación Política Indígena y Políticas Públicas para pueblos indígenas en América Latina*, de Beatriz Cajías de la Vega, 141-168. La paz: Fundación Konrad Adnauer Stiftung.

- Parella Rubio, Sonia. 2003. «Repensando la participación de las mujeres en el desarrollo desde una perspectiva de género.» *Papers* (Universidad Autónoma de Barcelona) (69): 31-57.
- Pena, Nuria. 2013. «El impacto del feminismo en discursos y practicas de derechos humanos y desarrollo.» En *Desarrollo y Derechos de las mujeres. Participación y liderazgo en organizaciones comunitarias*, de Nuria Pena, Brenda Pereyra y Verónica Soria, 17-31. Buenos Aires: Ciccus.
- Porcelli, Emanuel. 2013. «Lo esencial es invisible a los ojos. El Constructivismo en las Relaciones Internacionales.» En *Relaciones Internacionales: Teorías y debates*, de Elsa Llenderozas, 65-105. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.
- Portocarrero, Patricia. 1990. «Mujer en el desarrollo: Historia, límites y alternativas.» En *Mujer en el Desarrollo. Balance y propuestas*, 13-82. Lima: Tristán Flora.
- Prieto, Mercedes, Clorinda Cuminao, Alejandra Flores, Gina Maldonado, y Andrea Pequeño. 2004. «Mujeres indígenas y la búsqueda del respeto.» En *Mujeres ecuatorianas entre las crisis y las oportunidades 1990 y 2004*, de Mercedes Prieto, 155-194. Quito: Flacso.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 1995. *Informe sobre desarrollo humano*. México: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.  
[http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_1995\\_es\\_completo\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1995_es_completo_nostats.pdf).
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. 2014. «Análisis de las conflictividades y construcción de paz.» Cauca.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. 2014. *Estrategia de Igualdad de Género 2014-2017*. Nueva York: Naciones Unidas. Último acceso: 22 de Enero de 2016.
- . 2008. «Estrategia Equidad de Género.» Último acceso: 03 de Abril de 2016.  
<http://www.delitobucaramanga.com/jquery.treeview/odms/1.en%20Colombia/13Estrategia%20de%20genero%20PNUD%20Colombia.pdf>.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. 1990. *Informe de Desarrollo Humano*. Bogotá: Tercer Mundo Editores,  
[http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_1990\\_es\\_completo\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1990_es_completo_nostats.pdf).
- . 2003. *Informe sobre Desarrollo Humano. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio: Un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza*. Madrid: Mundi-Prensa Libros, S.A.
- . s.f. *Mujeres en la política: Estrategias de trabajo conjunto*. Da Vinci Editores.

- . 2014. «Objetivos de Desarrollo del Milenio.» Último acceso: 15 de Junio de 2016.  
<http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/mdg-report-2014-spanish.pdf>.
- Resolución 1. 1995. «Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.» Último acceso: 12 de Junio de 2016.  
<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf>.
- Risse, Thomas, y kathryn Sikkikn. 1999. «The socialization of international human rights norms into domestic practices: introduction.» En *The power of human rights. International Norms and Domestic Changes*, de Thomas Risse, Stephen C Ropp y kathryn Sikkikn, 1-38. New York: Cambridge University Press.
- Rowlands, Jo. 1997. «Empoderamiento y mujeres rurales en Honduras: Un modelo para el desarrollo.» En *Poder y Empoderamiento de las mujeres*, de Magdalena León, 213-245. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Salomón, Mónica. 2002. «La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XX: Diálogo, Disidencias, Aproximaciones.» *CIDOB d'Afers Internacionals* (56): 7-52.
- Saporta Sternbach, Nancy, Marysa Navarro Aranguren, Patricia Chuchryk, y Sonia Álvarez. 1994. «Feminismo en América Latina: De Bogotá a San Bernardo.» En *Mujeres y participación política. Avances y Desafíos en América Latina*, de Magdalena León, 69-115. Bogotá: Tercer Mundo Editores .
- Tickner, Ann. 2001. «Relaciones Internacionales: Perspectivas pospositivistas y feministas» En: . . Pp. 645-667.» En *Nuevo Manual de Ciencia Política*, de Robert E Goodin y Hans Dieter Klingemann, 645-667. Madrid: Ediciones Istmo.
- Vargas, Virginia. 1994. «El movimiento feminista latinoamericano: Entre la esperanza y el desencanto.» En *Mujeres y participación política. Avances y desafíos en América Latina*, de Magdalena León, 45-67. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Vennesson, Pascal. 2014. «Estudio de caso y seguimiento de procesos: teorías y prácticas.» En *Enfoques y Metodologías en las Ciencias Sociales: Una perspectiva pluralista*, de Donatella Della Porta y Michael Keating, 237-254. Madrid: Akal.
- Vera Esquivel, Germán. 2000. «Fukuyama y la perspectiva de género en las relaciones internacionales.» *Agenda Internacional* (Instituto de Estudios Internacionales) VII (14): 67-74.
- Villareal Méndez, Norma. 1994. «El camino de la utopía feminista en Colombia, 1975-1991.» En *Mujeres y participación política. Avances y desafíos en América Latina*, de Magdalena León, 181-188. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

- Villaroel, Yetzi. 2007. «Los aportes de las teorías feministas a la comprensión de las relaciones internacionales.» *Politeia* (Instituto de Estudios Políticos) 30 (39): 65-86.
- Walker, R.B.J. 1993. *Inside/outside: International Relations as Political Theory*. New York: Cambridge University Press.
- Waltz, Kenneth. 2003. «The Continuity of International Politics.» En *Worlds in Collision*, de Ken Booth y Tim Dunne, 348-353. London: Palgrave MacMillan.
- Witker, Iván. 2009. «La anarquía latinoamericana desde una perspectiva realista.» *Revista Estudios Avanzados* (Academia Nacional de Estudios Estratégicos y Políticos (ANEPE)) (12): 23-41.
- Yacuzzi, Enrique. S/f. *El estudio de caso como metodología de investigación: teoría, mecanismos causales, validación*. Universidad del CEMA.
- Young, Kate. 1991. «Reflexiones de cómo enfrentar las necesidades de las mujeres.» En *Una nueva lectura: Género en el Desarrollo*, de Virginia Guzmán, Patricia Portacarrero y Virginia Vargas, 15-54. Lima: Entre Mujeres.
- Zamudio González, Laura. 2014. *Introducción al estudio de las organizaciones internacionales gubernamentales: La pertinencia de una agenda de investigación interdisciplinaria*. México. D.F: Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).
- Zehfuss, Maja. 2001. «Constructivisms in International Relations: Wendt, Onuf and Kratochwil.» En *Constructing International Relations. The next generation*, de K. M Fierke y Erik Jorgensen Knud, 54- 75. Sharpe.