

Formato DT-1

PROGRAMA PARA LA AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LAS MUJERES

MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD

VICEMINISTERIO DE LAS MUJERES

GOBIERNO DEL CAMBIO

OFICINA DE SABERES Y CONOCIMIENTOS ESTRATÉGICOS

2025

Formato DT-1

Control de versiones

Versión	Fecha	Descripción	Autoras
1.0	19-diciembre-2023	Primera versión borrador	Diana Gómez Estefanía Daza Aida Ramírez Celenis Rodríguez Angélica Bernal Viceministerio de las Mujeres
2.0	29-diciembre-2023	Versión comentada	Paola Hurtado Yannia Sofía Garzón Yinn Roa Novoa Oficina de Saberes y Conocimientos Estratégicos
3.0	12-febrero-2024	Versión ajustada.	Paola Hurtado Yannia Sofía Garzón Yinn Roa Novoa Oficina de Saberes y Conocimientos Estratégicos
4.0	26-febrero-2024	Versión con comentarios y ajustes	Diana Gómez Estefanía Daza Viceministerio de las Mujeres
5.0	22-marzo-2024	Versión ajustada Viceministerio de las Mujeres	Diana Gómez Estefanía Daza Viceministerio de las Mujeres
6.0	05-abril-2024	Versión conciliada	Diana Gómez Viceministerio de las Mujeres Paola Hurtado Oficina de Saberes y Conocimientos Estratégicos
5.0	25 de marzo de 2025	Versión final 2025	Laura Cartagena Benítez Oficina de Saberes y Conocimientos Estratégicos

Contenido

ABREVIATURAS Y SIGLAS	5
GLOSARIO	6
I. NOMBRE DEL PROGRAMA	8
II. CONTEXTO DE CREACIÓN DEL PROGRAMA	8
a) Compromisos internacionales que nos convocan.....	9
III. ENFOQUE PARA LA COMPRENSIÓN DEL PROBLEMA Y LA ORIENTACIÓN DE LAS ACCIONES	10
IV. CONTENIDO DEL PROBLEMA.....	16
A) Identificación del problema	17
B) Árbol de problema	26
C) Focalización del Problema	29
D) Contenido del Programa	31
a) Teoría de cambio	32
b) Objetivos.....	35
c) Líneas de acción y acciones que propenden por el cambio	35
Eje para la generación de ingresos en concordancia con las nociones propias de bienestar	35
Eje para facilitar las condiciones para el ejercicio de la autonomía económica	38
d) Actores que intervienen en las actividades	39
e) Priorización de la respuesta	40
f) Resultados e impactos	44

Formato DT-1

REFERENCIAS.....45

Abreviaturas y siglas

CAF	Banco de Desarrollo de América Latina.
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
CNPV	Censo Nacional de Población y Vivienda.
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos.
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
DNP	Departamento Nacional de Planeación.
ENA	Encuesta Nacional Agropecuaria.
ENUT	Encuesta Nacional de Uso del Tiempo.
IAOC	Instrumentos Asociativos de Origen Comunitario.
INVIMA	Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos.
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional.
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible.
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas.
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
ONU Mujeres	Organización de las Naciones Unidas dedicada a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje.
SFC	Superintendencia Financiera de Colombia.
SPOA	Sistema Penal Oral Acusatorio.

Glosario

Autonomía económica de las mujeres: Es un derecho fundamental que implica: i) Que las mujeres cuenten con la posibilidad de acceder de forma continua a recursos económicos, sociales y de tiempos para la vida digna propia, de sus familias y sus comunidades; ii) Que las mujeres cuenten con los medios para decidir y ejecutar decisiones en relación con el uso de sus propios recursos, más allá de la supervivencia; y iii) Que las mujeres cuenten con los medios para que la forma en que acceden a los recursos responda a sus aspiraciones individuales y colectivas, sus motivaciones y deseos. (Ministerio de la Igualdad y Equidad, 2024).

Brecha: Diferencia observable y medible entre el valor de un indicador individual, poblacional o territorial específico, respecto al valor de referencia. Los indicadores sobre los cuales se cuantifican las brechas corresponden a aquellos que miden acceso a oportunidades sociales, políticas y económicas de las poblaciones y territorios.

Cambios materiales: Es el resultado de una correcta implementación de las acciones transformadoras, se expresan en mayores oportunidades, condiciones, bienes y servicios requeridos para el goce del derecho a la igualdad, por parte de las poblaciones y territorios ámbitos del Ministerio.

Estrategias transformadoras: Este tipo de acciones generan un cambio concreto en la vida de las poblaciones y los territorios, se plantean teniendo en cuenta las realidades territoriales, las prácticas locales, los factores culturales y las barreras de acceso a derechos. Asimismo, involucran a diversos actores de la sociedad y fortalecen las redes de apoyo en distintos ámbitos.

Focalización: Se refiere a dónde se concentra, manifiesta o profundizan las brechas de desigualdad e inequidad.

Mujeres en todas sus diversidades: Hace referencia al reconocimiento, individual y colectivo, de las mujeres que habitan el territorio colombiano, rural y urbano, en relación con su autorrepresentación, representaciones e identidad de género, orientación sexual, étnica, racial, cultural, religiosa, ideológica, de discapacidad, etaria y de origen geográfico a las que se suman sus experiencias de vida y contextos (comunitario, histórico, social, económico y político).

Priorización: Se refiere a los municipios en donde se han priorizado acciones. Un programa puede priorizar acciones solamente en los municipios focalizados, según los criterios de priorización de cada programa.

Programa: Mecanismo de intervención del Estado que materializa la política pública orientada al cumplimiento de un objetivo común. Está conformado por un conjunto de proyectos, que deben ser realizados integralmente, ya que llevar a cabo solo una parte de

Formato DT-1

ellos conlleva a que no se alcancen los resultados del programa, poniendo en riesgo el uso efectivo de los recursos.

Territorio marginado y excluido: Aquellos territorios en los que se han focalizado los rezagos históricos o que han tenido escasa o nula inversión pública en infraestructura de servicios públicos, ignorados de la narrativa y castigados en la distribución nacional de recursos, con barreras materiales generalizadas de acceso a derechos fundamentales vinculados con la vida, donde la vocación productiva y los usos y acciones del suelo han sido impuestos desde el orden central, con limitada o inexistente presencia y capacidad del Estado civil y habitados por poblaciones discriminadas históricamente.

Programa

I. Nombre del Programa

Autonomía Económica de las Mujeres.

II. Contexto de creación del Programa

El propósito del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia, potencia mundial de la vida”, 2022-2026, es “sentar las bases para que el país se convierta en un líder de la protección de la vida, a partir de la construcción de un nuevo contrato social que propicie la superación de injusticias y exclusiones históricas, la no repetición del conflicto, el cambio de nuestra forma de relacionarnos con el ambiente, y una transformación productiva sustentada en el conocimiento y en armonía con la naturaleza” (Congreso de Colombia, 2023, artículo 1).

Las bases del Plan Nacional de Desarrollo establecen, dentro del Capítulo de Paz Total e Integral, la definición de actores diferenciales para el cambio, entre los que se encuentran en el numeral uno (1) “El cambio es con las mujeres”. Allí, se plantean seis (6) líneas estratégicas: i) Mujeres como motor del desarrollo económico sostenible y protectoras de la vida y del ambiente; ii) Mujeres en el centro de la política de la vida y la paz; iii) Garantía de los derechos en salud plena para las mujeres; iv) Por una vida libre de violencias contra las mujeres; v) Sociedad libre de estereotipos y con gobernanza de género; vi) Hacia una política exterior feminista con liderazgo del país en temas de género.

También se estableció que las mujeres tendrán un rol activo en el ordenamiento comunitario del territorio en torno al desarrollo económico, la protección del medio ambiente y la vida, en las transformaciones sociales a partir del liderazgo y la gobernanza de género en contextos urbanos y rurales.

De manera particular, se ha establecido como una macrometa del Gobierno del Cambio: Las mujeres autónomas, con poder económico y político. Esto implica aunar esfuerzos que permitan superar las brechas que limitan el derecho a la autonomía de las mujeres.

En el ámbito nacional, además de las leyes que han ratificado los acuerdos internacionales en materia de derechos de las mujeres e igualdad de género, la propuesta de programa se sustenta en las disposiciones de la Ley 823 de 2003, que tiene por objeto “establecer el marco institucional y orientar las políticas y acciones por parte del Gobierno para garantizar la equidad y la igualdad de oportunidades de las mujeres, en los ámbitos público y privados”. Esta ley, en su artículo 11, sostiene que:

“El Gobierno Nacional promoverá y garantizará la inclusión de proyectos, programas y acciones orientados a dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, en la ley del Plan Nacional de Desarrollo para que las autoridades departamentales, distritales y municipales puedan lograr la igualdad de oportunidades para las mujeres en los ámbitos públicos y

Formato DT-1

privados, a cuyo efecto los fondos de cofinanciación nacional podrán contribuir a su financiación”.

Asimismo, se tienen en cuenta las disposiciones de la Ley 1496 de 2011, mediante la cual se ajusta la Ley 823 de 2003 *“con el fin de promover y fortalecer el acceso de las mujeres al trabajo urbano y rural y a la generación de ingresos en condiciones de igualdad”* (art. 8).

Finalmente, mediante el CONPES 4080 de 2022, se creó la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres, en la cual se definieron estrategias para incrementar el acceso de las mujeres a oportunidades de generación de ingresos y autonomía económica sostenibles mediante seis líneas de acción: i) Fomentar procesos de formación de capital humano de las mujeres para la inserción efectiva en el mercado laboral en condiciones de igualdad y trabajo decente; ii) Cierre de la brecha digital de género; iii) Adelantar estrategias que permitan eliminar las prácticas y condiciones discriminatorias contra las mujeres en el ámbito laboral y empresarial e impulsar su participación y empleabilidad en sectores de alto potencial económico; iv) Fomentar la participación activa y sostenible de las mujeres en el tejido empresarial del país; v) Fomentar acciones que permitan reducir la vulnerabilidad económica, mitigar la pobreza y garantizar el acceso a infraestructura y servicios que respondan a sus necesidades; vi) Mejorar las condiciones de vida y las oportunidades económicas de las mujeres rurales como agentes de transformación y desarrollo social y productivo.

Finalmente, este programa se inscribe en las funciones asignadas por el Decreto 1075 de 2023, en el artículo 20 a la Dirección para la Autonomía Económica de las Mujeres, especialmente las siguientes:

- Adoptar y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos orientados a **fomentar la autonomía económica de las mujeres**.
- **Diseñar, ejecutar y hacer seguimiento a estrategias de cualificación laboral de las mujeres**, en coordinación con el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las demás entidades competentes.
- **Articular acciones intersectoriales e interinstitucionales** públicas y privadas, orientadas a facilitar el impulso económico y acceso a servicios financieros para las mujeres en su diversidad.

a) **Compromisos internacionales que nos convocan**

- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW): Ratificada por Colombia en 1981. Obliga a los Estados a tomar medidas para eliminar la discriminación contra las mujeres en todas las esferas de la vida, incluido el ámbito económico.
- Plataforma de Acción de Beijing: Adoptada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en 1995. Contiene una serie de medidas para promover la autonomía

Formato DT-1

económica de las mujeres, como el acceso a la educación, al empleo, al crédito y a la participación en la toma de decisiones.

- **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS):** Adoptados por las Naciones Unidas en 2015. El ODS 5 busca lograr la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas. La meta 5.5 busca garantizar la participación plena y efectiva de las mujeres en la toma de decisiones a todos los niveles.
- **Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo:** Adoptado en 2013. Reconoce la importancia de la autonomía económica de las mujeres para el desarrollo sostenible.
- **Convención de Belem do Pará** ratificada por Colombia en el año 1994, y en concordancia con los Principios de Yogyakarta sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género.

III. Enfoque para la comprensión del Problema y la orientación de las acciones

El Ministerio de Igualdad y Equidad, avanzará en la autonomía económica de las mujeres a través de dos líneas de trabajo: i) el apoyo a las iniciativas de economía popular de las mujeres; ii) lineamientos de política pública para fomentar mayor empleabilidad de las mujeres en el sector público y en el sector privado. Esto último en alianza con distintos actores que hacen parte de este sector, y que estén comprometidos con los derechos de las mujeres.

Los enfoques que orientan las acciones del Ministerio de Igualdad y Equidad se enmarcan en las disposiciones normativas nacionales e internacionales que obligan al Estado colombiano a garantizar el goce efectivo de los derechos sin distinción alguna. El goce efectivo de los derechos viene precedido por el principio de progresividad y no regresividad, como lo estableció la Corte Constitucional en la Sentencia C-228 (2011):

El principio de progresividad y la prohibición de regresividad representa un componente esencial de la garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (...). La exigibilidad judicial de la protección de un derecho social debe ser complementada con la posibilidad de conformar contenidos o estándares mínimos constituidos por prestaciones concretas, cuya garantía se pueda posicionar de manera general como un punto sobre el cual avanzar, y de no retorno en cuanto al carácter incuestionable de su satisfacción. El mandato de progresividad implica que, una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve menguada, al menos en un aspecto: todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado debe presumirse en principio inconstitucional, y por ello está sometido a un control judicial estricto. Para que pueda ser constitucional, las autoridades tienen que demostrar que existen imperiosas razones que hacen necesario ese paso regresivo en el desarrollo de un derecho social prestacional.

Formato DT-1

En concordancia con lo anterior, la autonomía económica de las mujeres se aborda desde los enfoques que rigen el quehacer del Ministerio de Igualdad y Equidad. Estos son: i) de derechos; ii) territorial; iii) diferencial; iv) étnico-racial y antirracista; v) interseccional; vi) género; vii) curso de vida; y, viii) justicia ambiental y cambio climático.

El enfoque de género es el punto de partida para la definición de este programa, en tanto reconocemos que las mujeres tienen una vivencia específica de la economía y el trabajo, esferas en las que experimentan diversas discriminaciones y exclusiones que han derivado en brechas significativas en comparación con los hombres y entre las mismas mujeres. Este enfoque nos permite reconocer las particularidades de las mujeres en sus diversidades, sus necesidades y apuestas por la igualdad y la equidad.

Este enfoque se complementa con el territorial, el diferencial y el étnico-racial. Estos ponen de presente la necesidad de partir de las necesidades particulares de los distintos territorios que conforman Colombia; de los saberes y las tradiciones culturales e históricas que allí se anidan; así como de las particularidades que atraviesan las personas en las diferentes etapas del ciclo vital y la presencia de condiciones de discapacidad que dificultan el acceso pleno a derechos.

El enfoque interseccional nos permite observar que la realidad de las mujeres no es impactada de la misma manera para todas. Este enfoque reconoce los efectos particulares de distintas estructuras de dominación y de su imbricación en las trayectorias de vida de las mujeres y, en específico, en la autonomía económica. Este enfoque, junto con los otros, nos invita a reconocer que las mujeres son diferentes y diversas, además de desiguales, por lo cual no es posible poner en marcha acciones homogéneas para todas; y el análisis de su realidad debe conjugar por un lado la dimensión de género, y por el otro, las otras dimensiones que representan mayor exclusión y discriminación para las mujeres. En ese sentido, este programa esboza unas líneas generales que se llenarán de contenido en diálogo con los territorios, las organizaciones de mujeres, los pueblos étnicos y campesinos.

El enfoque de derechos se centra en **el contenido y la garantía de derechos**. En tal sentido, es la responsabilidad del Estado garantizar el derecho a la autonomía económica de las mujeres bajo los principios de progresividad y no regresividad. **La autonomía económica de las mujeres** es entonces un derecho cuyo reconocimiento emerge de las barreras existentes en materia económica para el goce efectivo del derecho a la igualdad y la no discriminación por parte de las mujeres. En tanto derecho económico, el desarrollo en el reconocimiento de este ha sido progresivo tanto en el Sistema Universal de Derechos Humanos como en el Sistema Interamericano y en las líneas jurisprudenciales de la Corte Constitucional.

La CEDAW, ratificada por el Estado colombiano en 1982, establece que “*los Estados Parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo (...), la esfera de la vida económica y social a fin de asegurar a la mujer,*

Formato DT-1

en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos". La CEDAW entiende en este sentido la Autonomía Económica como la realización del derecho a vivir protegida de la discriminación en la esfera económica. En el mismo sentido, la Declaración de Beijing, ratificada por Colombia en 1995, establece que:

La pobreza de la mujer está directamente relacionada con la ausencia de oportunidades y autonomía económica, la falta de acceso a la educación, los servicios de apoyo y los recursos económicos, incluidos el crédito, la propiedad de la tierra y el derecho a herencia, y con su mínima participación en el proceso de adopción de decisiones.

En el Sistema Interamericano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), ha desarrollado el vínculo con otros derechos – y en tal sentido el contenido- del derecho a la autonomía económica de las mujeres¹, y lo ha definido en términos de la posibilidad de contar con **medios de subsistencia y decidir sobre la forma en la que obtienen los recursos de manera libre y en dignidad**; y vinculada a la **participación libre de las mujeres en las actividades económicas, sociales y comunitarias**.

Así mismo, la Corte Constitucional ha desarrollado el derecho a la autonomía económica de las mujeres teniendo en cuenta diversidad de contextos. En particular, se retoman las experiencias de las mujeres indígenas, las mujeres urbanas que han dedicado su vida a cuidar de sus familias y no accedieron a pensión, las mujeres firmantes del Acuerdo de Paz y las mujeres afrocolombianas. A propósito de estas providencias, la Corte Constitucional ha definido que el derecho a la autonomía económica incluye, por un lado, el **acceso a los recursos, el control y la administración de estos**, y por el otro, la definición y el **ejercicio de los medios mediante los cuales se adquieren los recursos y el patrimonio** (Sentencias T-462-21, SU091-23, SU020-22, C-197-23).

Los criterios fijados entonces para el reconocimiento del derecho, y la garantía de su contenido por parte del Estado colombiano, está determinado por las siguientes condiciones:

- Acceso a recursos propios.
- El control y la administración de estos recursos, que desde la perspectiva de la CIDH es la posibilidad de decidir libremente sobre su uso o destinación.
- La definición y el ejercicio de los medios mediante los cuales se adquieren los recursos y el patrimonio.

Desde la progresividad de la garantía de los derechos, la responsabilidad del Estado en relación con la autonomía económica la determinan los niveles de responsabilidad que van desde el mínimo, que implica el respeto a la autonomía económica, hasta la garantía del goce efectivo del derecho. El Programa para la Autonomía Económica de las Mujeres se

¹ Caso González y otras ("Campo Algodonero") vs. México (2009), Caso Mujeres en Atenco vs. México (2010), Caso Gelman vs. Uruguay (2011), Caso Atala Rizzo y niñas vs. Chile (2012), Caso de la niña Yean y otros vs. República Dominicana (2015), Caso Ximenes Lopes vs. Brasil (2016),

Formato DT-1

enmarca en las responsabilidades del Estado de proteger a las mujeres de aquellas situaciones que limitan su autonomía económica y de facilitar la realización del derecho.

Esquema 1. Condiciones para el goce efectivo del derecho a la autonomía económica de las mujeres, bajo el principio de progresividad y no regresividad



Fuente: Ministerio de Igualdad y Equidad, 2024.

En el esquema 1 se describen los márgenes de acción del Estado para garantizar el goce efectivo del derecho a la autonomía económica de las mujeres, bajo los principios de progresividad y no regresividad. En primera instancia, el Estado tiene la responsabilidad de **respetar** el derecho a la autonomía económica. Para ello, el Estado debe procurar que existan los medios para alcanzar una vida comunitaria, social e individual en condiciones de dignidad. Esto implica evitar la imposición y reproducción de desigualdades intergeneracionales que imposibiliten a las nuevas generaciones de mujeres decidir libremente, así como evitar la reproducción de las opresiones vinculadas a los roles de género tradicionales.

Respecto a la responsabilidad de **proteger** a las mujeres de aquellas situaciones que limitan el ejercicio de su autonomía económica, las acciones deben ser tendientes a promover que las mujeres dispongan de los recursos necesarios para la subsistencia y la salvaguarda de la vida, en concordancia con el derecho constitucional al mínimo vital. Adicionalmente, en

Formato DT-1

esta misma línea se deben llevar a cabo acciones para que las mujeres tengan medios para obtener recursos y decidir sobre el uso que les dan a esos recursos.

Entendiendo los recursos, como los diferentes elementos y procesos funcionales de las relaciones económicas, esto incluye recursos financieros, patrimoniales, territoriales, sociales, comunitarios y tiempos.

Frente a la responsabilidad de **facilitar**, las acciones del Estado deben estar orientadas a generar las condiciones que favorecen la disposición de recursos económicos, sociales, comunitarios y en términos de tiempo por encima del mínimo vital y en condiciones de dignidad por parte de las mujeres. Aquí es fundamental que estas condiciones también propicien que las mujeres puedan elegir libremente los mecanismos para la obtención de recursos y la destinación de estos.

La suma continuada de estas acciones debe redundar en el goce efectivo del derecho, en el que las mujeres en **todas sus diversidades** toman **decisiones libres** y **autónomas** sobre **sus proyectos de vida individuales, familiares, comunitarios** y **cuentan con los medios para ejecutarlos**.

Todos estos enfoques dialogan con marcos teóricos provenientes de Latinoamérica, en especial los feminismos descoloniales y el postdesarrollo. El postdesarrollo nos permite comprender que los modelos de desarrollo dominante han contribuido a opacar e invisibilizar la diversidad de las mujeres y de sus prácticas económicas; además de ubicarlas en una posición de desventaja en la economía y de contribuir a la construcción de condiciones materiales y simbólicas de vida que no necesariamente son afines a sus nociones de bienestar. Estas condiciones, por un lado, imponen una única forma de situarse, entender y habitar la existencia que no responde a los contextos culturales y sociales particulares de las mujeres y sus comunidades; y por el otro, genera condiciones de precariedad social, económica y laboral para amplios segmentos de la población, entre los que se encuentran las mujeres.

Los feminismos descoloniales reconocen que la realidad de las mujeres en este continente es producto de la imbricación de diversas opresiones derivadas de estructuras de dominación y de relaciones de poder concretas relativas al patriarcado, la heteronormatividad, el capitalismo, el colonialismo, el antropocentrismo y el capacitismo, entre otras (Curiel, 2007; Lugones, 2011; Espinosa, Gómez y Ochoa, 2014). Estas han estructurado la vida cotidiana de las mujeres colombianas, generando diversas discriminaciones, exclusiones y subordinaciones. Esta lectura de la realidad supone partir de una postura antirracista, y antipatriarcal, reconocedora de las diferencias y las desigualdades que cruzan a las mujeres. Esto implica reconocer la existencia de cuerpos y sexualidades diversas, con capacidades específicas; así como las particularidades que entraña la edad, el origen geográfico, la pertenencia étnica, las afiliaciones ideológicas,

Formato DT-1

entre otras posicionalidades, para la materialización de derechos como el de la autonomía económica.

Estos dos marcos teóricos hacen un llamado epistemológico, político y práctico a cuestionar la mirada universal sobre el sujeto mujer, la opresión patriarcal y el desarrollo; e invitan a poner atención a las diferencias que constituyen a las mujeres y las sociedades de América Latina. En particular los feminismos descoloniales consideran que sobre los cuerpos se han instalado experiencias sociales, culturales y económicas complejas que trascienden la rígida línea del orden sexo-genérico, por lo que hay diferencias radicales entre las mujeres que quedan ocultas bajo la homogenización que impone la universalidad feminista. Adicional a ser el género una categoría ordenadora del mundo social fusionada con lo racial también ordena el mundo en términos de lo étnico, la clase y la sexualidad, entre otras categorías que denotan relaciones de poder.

Por esto es fundamental identificar, reconocer y potencializar la existencia de los diversos imaginarios y formas de vida más allá de los regímenes dominantes de la economía, la colonialidad, la guerra y la explotación de la naturaleza. Esto se traduce en identificar las particularidades de los territorios, junto con las barreras y las maneras como cada mujer en sus diversidades se relaciona con lo productivo y lo colectivo. Así mismo supone reconocer las vocaciones productivas particulares de cada comunidad, sus prácticas económicas, saberes específicos y todos los componentes con lo que se enlaza la economía y que incluyen esferas como la política y la cultural, el fortalecimiento de lo colectivo, lo espiritual y el vínculo con el territorio. De esta manera, la autonomía económica se convierte en un elemento clave para el reconocimiento de las diferencias y la pluralidad que anida en el país y para el respeto de las identidades culturales. Esto permite reconocer las distintas visiones del mundo y el bien-estar de las mujeres, sus entornos, comunidades y territorios; y evitar equiparar desarrollo con solo la dimensión económica y centrada en el crecimiento.

Los dos marcos teóricos propuestos ponen de relieve que, al hablar de autonomía económica como un derecho de las mujeres, es fundamental que la aspiración vaya más allá de una visión individualista, pues en sociedades como la colombiana lo colectivo y comunitario son centrales. De esta forma, la autonomía económica no se comprende tan solo como acceso individual a recursos, sino sobre todo como una forma de mejorar la calidad de vida de los entornos de las mujeres y el bien-estar colectivo. Por otro lado, estos marcos teóricos plantean que para avanzar en la autonomía económica de las mujeres se debe prestar atención a otras dimensiones como la consolidación de estas como sujeto político y a las transformaciones culturales (Gómez y Pineda, 2020).

En ese sentido las acciones que se avancen para garantizar la autonomía económica de las mujeres deben ir acompañados de procesos de consolidación de los liderazgos de las mujeres para que ellas tengan un rol significativo no solo en las decisiones del ámbito personal y privado, sino del público, de lo colectivo y comunitario. La transformación cultural

Formato DT-1

debe incluir la transformación de los estereotipos de género, de forma tal que se habiliten colectivamente y desde la cultura espacios y roles amplios para las mujeres.

Guiadas por estas aproximaciones latinoamericanas, se busca una acción estatal que se aleje de prácticas asistencialistas, del fomento descontrolado de proyectos y emprendimientos ajenos a las vocaciones productivas de las comunidades.

Esto implica también, la comprensión de las relaciones económicas orientadas al sostenimiento de la vida, basada en prácticas, en las que las comunidades (principalmente étnicas) *han sido cuidadoras y arquitectas de economías emancipadoras colectivas, regenerativas y orientadas por el cuidado, que han persistido más allá, al lado de y a pesar de la hegemonía de las relaciones sociales capitalistas* (Mouzinho, 2021). Esa visión colectiva, está acompañada también, del reconocimiento de las cargas financieras heredadas por las mujeres, y esta desconcentración **está insertada en los ecosistemas de prácticas diarias** mediante **maneras colectivas, regenerativas y ecológicas de producir y cuidar**, es decir basada en **relaciones sociales que democratizan el poder económico** y desafían procesos y estructuras opresivas, explotadoras y desiguales².

En diálogo con todo lo anterior, desde el Ministerio de Igualdad y Equidad, se define la autonomía económica de las mujeres como un derecho fundamental que implica:

- a) Que las mujeres cuenten con la posibilidad de acceder de forma continua a recursos económicos, sociales y de tiempos para la vida digna propia, de sus familias y sus comunidades;
- b) Que las mujeres cuenten con los medios para decidir y ejecutar decisiones en relación con el uso de sus propios recursos, más allá de la supervivencia.
- c) Que las mujeres cuenten con los medios para que la forma en que acceden a los recursos responda a sus aspiraciones individuales y colectivas, sus motivaciones y deseos.

Además de ser un derecho, la autonomía económica de las mujeres implica perspectivas más amplias a partir de las prácticas solidarias que les han permitido a las mujeres, sobreponerse a los obstáculos cotidianos y que han generado mecanismos para cumplir no solo metas personales, colectivas y en sus comunidades. Dicho esto, el reto es lograr desarrollar acciones que contribuyan a fortalecer la acción colectiva y la agencia de las mujeres en sus relaciones intrafamiliares, intergeneracionales, comunitarias y colectivas.

IV. Contenido del Problema

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, y para profundizar en las particularidades de las barreras que enfrentan las mujeres en todas sus diversidades para acceder al goce efectivo del derecho a la autonomía económica, es necesario entender que persisten brechas de desigualdad que afectan en mayor medida a las mujeres en todas sus

² Ibid.

Formato DT-1

diversidades que hacen parte de las poblaciones y territorios marginados y excluidos históricamente. Por consiguiente, los planes, programas y proyectos que se diseñan desde el Ministerio de Igualdad y Equidad propenden por la garantía y respeto de los derechos fundamentales de las mujeres, así como la no discriminación, a través de medidas para el abordaje y la superación de las relaciones desiguales de poder que se producen en razón de sexo, género, orientación sexual, pertenencia étnica, racialización, condición de discapacidad, clase social, entre otras categorías sociales que afectan las experiencias y situaciones de las mujeres en el territorio nacional.

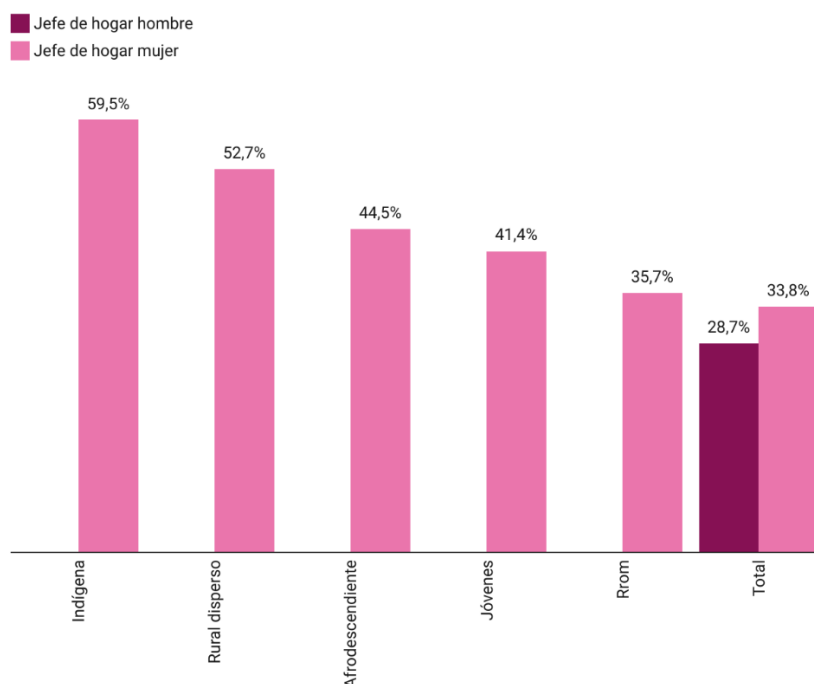
A) Identificación del problema

La realización del derecho a la autonomía económica de las mujeres está obstaculizada por las prácticas con las que se concreta el modelo económico hegemónico. Mediante estas prácticas se priorizan relaciones individuales y de competencia, las cuales se imbrican con las otras estructuras de dominación que operan en la sociedad colombiana. Esto ha generado unas barreras estructurales que se traducen en cargas económicas, culturales, sociales y de tiempos que determinan la forma en que las mujeres obtienen los recursos y el uso que les dan a estos.

De acuerdo con la información del Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) del DANE, el 34 % de las mujeres con jefatura de hogar tiene tres o más personas que dependen de ellas. Esta cifra contrasta con el 29 % de los hogares con un hombre como jefe de hogar que tienen tres o más personas como dependientes económicos. Esta brecha se amplía entre mujeres étnicas y hombres sin pertenencia étnica, en escenarios rurales y entre la población joven.

Formato DT-1

Gráfico 1. Proporción de personas por Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) - dimensión dependencia económica.



Fuente: Elaboración propia del Ministerio de Igualdad y Equidad con base en CNPV, 2018.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) del DANE, las mujeres son las que con mayor frecuencia proveen para sus madres y padres, y cuidan de ellos y ellas. 16 % de las mujeres se ocupan sin remuneración del cuidado físico de otra persona en el hogar, y en el caso de los hombres solo el 2,8 % lo hace. Las mujeres rurales (20,4 %) y las mujeres jóvenes entre 18 y 29 años (31 %), son las que dedican más tiempo al cuidado de otras personas. En este escenario, las redes de apoyo –así como los mecanismos de cuidados familiares y comunitarios– son fundamentales para que las mujeres puedan liberar tiempos (DANE, 2021).

Las cargas de cuidado combinadas con la concentración de las cargas financieras intergeneracionales en las mujeres, han sido documentadas en el sur global, especialmente frente a la consideración de las mujeres que nacen con la responsabilidad de proveer para sus familias nucleares y extensas, lo que se consideran “deudas intergeneracionales”, lo que implica, que en el orden de las prioridades del uso de los recursos de las mujeres, hay unas predefinidas por las desigualdades históricas que se reproducen (Gupta, 2022; Da Silva y Gutierrez, 2018).

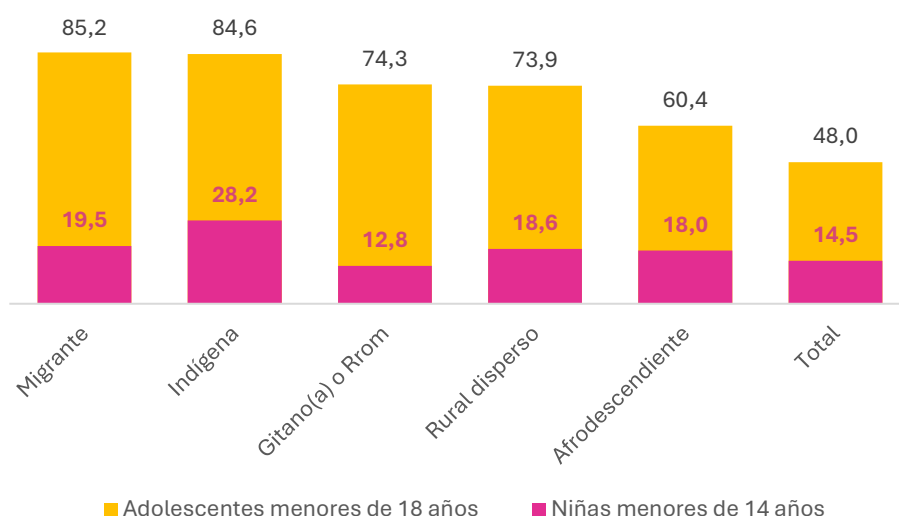
Estas cargas financieras preestablecidas por las desigualdades históricas que se reproducen en deudas intergeneracionales generan procesos de migración y estrategias de

Formato DT-1

afrontamiento. Las estrategias más críticas, relacionadas con aceptar trabajos que ponen en riesgo su vida y su dignidad para el mantenimiento de sus familias, son también dedicar su vida exclusivamente a producir recursos financieros para mantener a sus familias, interrumpidas exclusivamente por actividades relacionadas con la supervivencia.

Asimismo, el embarazo y las uniones tempranas impactan la posibilidad de tomar decisiones libres y autónomas sobre las trayectorias de vida, y sobre la forma en la que obtienen y distribuyen los recursos. De acuerdo con el CNPV, 48 de cada 1000 adolescentes menores de 18 años están o han estado en unión marital o matrimonio, y 15 de cada 1000 niñas menores de 14 años habrían estado en una situación equivalente. Este panorama es más crítico entre las niñas y adolescentes indígenas y afrocolombianas, y aquellas que viven en ámbitos rurales y las migrantes.

Gráfico 2. Niñas y adolescentes que están o han estado en una unión marital (Por cada 1,000)



Fuente: Elaboración propia Ministerio de Igualdad y Equidad (2024) con base en CNPV, 2018.

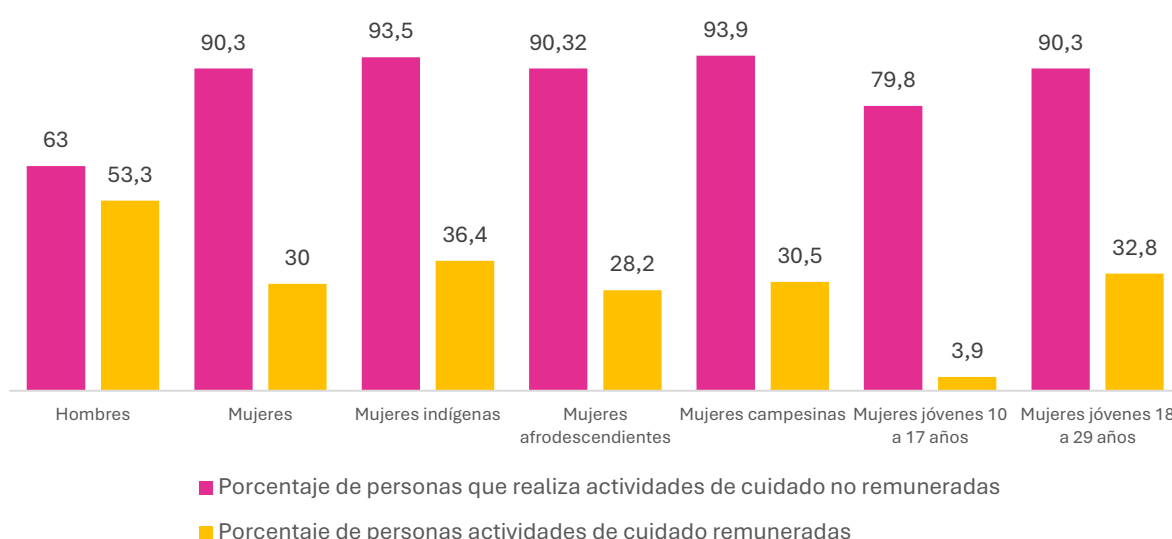
En 2022, en Colombia, 967 bebés nacidos vivos nacieron de una niña menor de 14 años, 46 mil nacieron de una adolescente menor de 18 años y 255 mil nacieron de una mujer joven menor de 25 años. Si bien la reproducción tiene un contenido simbólico y colectivo entre los pueblos étnicos, las responsabilidades de cuidado y provisión también afectan de forma desproporcional a las mujeres indígenas, y Rrom. Especialmente, resulta problemático cuando en estas edades se configuran las condiciones determinantes para la generación de ingresos dignos, como culminar la educación secundaria, media y superior; y el acceso a las trayectorias laborales.

A pesar de las transformaciones culturales y del reconocimiento simbólico y económico del cuidado realizado por las mujeres a la sociedad; la responsabilidad de esta importante tarea sigue recayendo en ellas. El tiempo que las mujeres ocupan en el cuidado de los hogares y

Formato DT-1

de otras personas equivale a tiempo que no puede ser destinado a actividades orientadas a las motivaciones personales –ocupacionales o no– de las mujeres, al autocuidado y el ocio. De acuerdo con la ENUT, el 90,3 % de las mujeres desarrolla actividades de cuidado, en contraste con un 63 % de los hombres. En el mismo sentido, las mujeres ocupan en promedio 7,73 horas al día en el cuidado del hogar y de otras personas, mientras los hombres ocupan en promedio 3,10 horas en estas labores.

Gráfico 3. Porcentaje de personas que realizan actividades de cuidado (remunerado y no remunerado)



Fuente: Elaboración propia del Ministerio de Igualdad y Equidad (2024) con base en ENUT, 2020.

El deterioro de las redes sociales de las mujeres y de los tejidos comunitarios; así como los impactos de la migración, el desplazamiento y el desarraigo, tienen fuertes efectos en los sistemas comunitarios, familiares y sociales de cuidado. Por medio de estos sistemas, las mujeres y las comunidades gestionaban la distribución de las actividades de cuidado y se brindaban el soporte de las responsabilidades de cuidado –asignadas a las mujeres– para realizar otras tareas. Por ejemplo, prácticas colectivas como el turno de dieta de las mujeres afrocolombianas, entre otras, da cuenta de la importancia del reconocimiento de los sistemas comunitarios de cuidado (Mouzinho, 2021). Una acción impertinente por parte del Estado sería desestructurar esas redes de cuidado, cooptarlas o convertirlas en un prestador de servicios que antepone el reconocimiento del cuidado como una práctica individual que aporta a la economía nacional.

Por otra parte, **estas cargas se vuelven inquebrantables como consecuencia de las prácticas de discriminación que les impiden a las mujeres disponer de recursos**, tanto en términos de tiempo, recursos financieros y sociales, para avanzar en sus planes de vida individuales y comunitarios. El endeudamiento de las mujeres, que incluye las

Formato DT-1

deudas intergeneracionales, se asocia principalmente a las responsabilidades de proveer a sus padres, madres, abuelas y abuelos, y otros familiares, que no cuentan con ingresos diferentes, así como al cubrimiento de necesidades básicas como salud, vivienda y educación. En Colombia, no se dispone actualmente de cifras oficiales que permita visibilizar el endeudamiento de las mujeres. De acuerdo con la Superintendencia Financiera de Colombia (2022), el 34,2 % de las mujeres tiene productos de crédito en Colombia, sin embargo, las posibilidades de acceso a créditos de entidades financieras son limitadas y, generalmente, las mujeres con mayores vulnerabilidades recurren a mecanismos informales de deuda, lo que conlleva a la imposibilidad de liberar recursos durante su vida. Esto implica la reproducción de deudas intergeneracionales para la siguiente generación de mujeres. Al respecto, el 27 % de las mujeres en Colombia no tiene planes de jubilación, en contraste con el 15 % de los hombres que está en esta situación³. Esto no significa que deba ser responsabilidad de las mujeres romper con las deudas intergeneracionales, sino que es deber del Estado facilitar las condiciones para que esto ocurra.

Es decir, las barreras que experimentan las mujeres –especialmente las mujeres de sectores populares, de comunidades étnicas raciales, rurales, campesinas y migrantes– para obtener recursos financieros suficientes en condiciones dignas son las que generan la reproducción de esas deudas intergeneracionales. Estas barreras se identifican al menos en tres niveles: en primer lugar, por la posibilidad de acceder a ocupaciones formales; en segundo lugar, que estas posibilidades se presenten en condiciones igualitarias y, por último, decidir sobre sus ingresos en el contexto de sus hogares.

En relación con el primer nivel, la tasa de ocupación de las mujeres es de 45,6 %, mientras que la de los hombres es del 70,2 %. Esto se profundiza entre las mujeres de sectores populares, afrocolombianas, indígenas, campesinas y jóvenes. Cuando se habla de empleo formal, la situación es más crítica; en este caso, el 20,08 % de las mujeres tiene un empleo, frente al 26,68 % de los hombres.

Ahora bien, la remuneración está vinculada estrechamente al tipo de trabajo. Cuando el reconocimiento del trabajo de cuidado se limita a la remuneración de este, se invisibiliza el hecho de que las relaciones de trabajo basadas en actividades de cuidado no permiten la realización de las mujeres en términos de sus proyectos de vida individuales y colectivos. Asimismo, esto evita que se profundice sobre la reproducción histórica de las actividades de “servicio” asignada a las mujeres racializadas y rurales.

Son justamente las mujeres quienes enfrentan más barreras para terminar la educación media y acceder a formación técnica y universitaria. Y, en todo caso, cuando logran acceder, las mujeres se enfrentan a la división sexual del trabajo, como un escenario donde las labores son asignadas en razón del sexo/género, pertenencia étnico racial, incluso campesina, siendo las actividades económicas desempeñadas por las mujeres las que

³ Ibid.

Formato DT-1

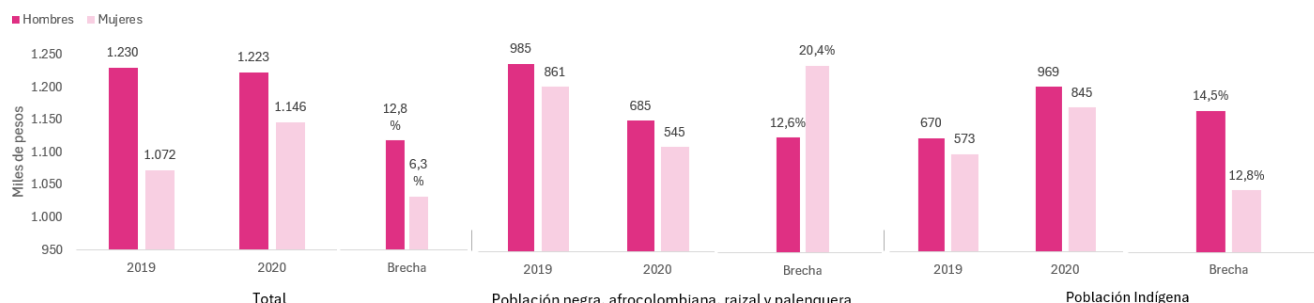
reciben menor pago. La brecha de ingresos promedio entre hombres y mujeres fue del 6 % en el año 2022, sin embargo, esta brecha de género es mucho mayor en el caso de personas con niveles educativos bajos (39,3 %) y que viven en la ruralidad (28,4 %). Además, las mujeres representan el 77 % de la mano de obra en el sector de servicios sociales, comunales y personales, el 76 % en el sector de salud y asistencia social y el 74 % en el sector educación (DANE, 2022).

Las exclusiones y desigualdades que experimentan las mujeres en la economía no son iguales para todas, las mujeres con pertenencia étnica a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras son quienes tuvieron las mayores tasas de desempleo en el año 2021. En el mismo año, la población con pertenencia étnica indígena es la que tiene una mayor participación en trabajos sin remuneración y en trabajos por cuenta propia (DANE, 2023). En el caso de las mujeres con pertenencia étnica indígena las brechas en la tasa de ocupación son de 24,5 puntos porcentuales a favor de los hombres indígenas, mientras que, en el caso de las mujeres negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, la brecha es de 29,4 puntos porcentuales a favor de los hombres con la misma pertenencia étnica. Respecto a la relación entre las mujeres con pertenencia étnica frente a los hombres sin pertenencia étnica, cabe resaltar que la brecha salarial es de 56,8 % para las mujeres negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

En el caso de las mujeres migrantes, de acuerdo con la Encuesta Pulso de la Migración (DANE, 2023), de la población migrante venezolana en Colombia, solo el 3,6 % de los hombres ocupó la mayor parte de su tiempo en una semana a oficios del hogar, en contraste con el 39,5 % de las mujeres. En el caso de la población migrante venezolana que ocupó la mayor parte de su tiempo en una semana trabajando, el 76,3 % fueron hombres y el 40,7 % mujeres, es decir, se presentó una diferencia de 35,6 puntos porcentuales en favor de los hombres.

Formato DT-1

Gráfico 4. Ingresos promedio entre hombres y mujeres según pertenencia étnico-racial.



Fuente: Elaboración propia del Ministerio de Igualdad y Equidad a partir de DANE, 2020-2021.

Esto contrasta, además, con el hecho de que las mujeres representan el 55 % del total de la población que se gradúa de un pregrado y el 56% de quienes culminan un posgrado en el país (Ministerio de Educación Nacional; Observatorio Laboral para la Educación, 2022). Además, según Confecámaras (2023), son las mujeres quienes lideran la creación de empresas en Colombia, pues en el año 2022 el 62,5 % del total de empresas, fueron creadas por mujeres. Pese a ello, solo el 46,7 % de las mujeres en Colombia tienen ingresos propios, mientras que el 70,1 % de los hombres los tiene.

Al no encontrar empleo o un salario digno en el mercado laboral, las mujeres hallan en la informalidad una opción económica, siendo esta la mejor alternativa para seguir realizando las tareas de cuidado mientras obtienen ingresos, lo que pone de relieve la carga desproporcionada de trabajo remunerado y de cuidado que soportan. A esto se le suma que solo el 22,4 % de las mujeres mayores de 57 años tienen acceso a la pensión (DANE, 2021).

Además, muchas de ellas recurren al acceso a créditos, entre los que se incluyen los microcréditos, que han derivado en la precarización de la situación económica de las mujeres mediante el endeudamiento. En el caso del sector informal, la proporción de mujeres ocupadas en este sector fue del 53 % del total de mujeres ocupadas durante el trimestre de julio a septiembre de 2023 (DANE, 2023).

Además, según la ENUT (DANE, 2022), la participación de mujeres en actividades de trabajo no remunerado entre septiembre de 2020 y agosto de 2021 fue del 90,3 %, mientras que la de los hombres fue del 63 %. En este mismo periodo, las mujeres destinaron en promedio 7 horas y 44 minutos en actividades de trabajo no remunerado, mientras que los hombres apenas 3 horas y 6 minutos. En los centros poblados y rural disperso la brecha es mayor, ya que las mujeres emplean 8 horas y 33 minutos en actividades de trabajo no remunerado, mientras los hombres emplean 3 horas.

Este fenómeno de segregación en el mercado laboral tiene su origen en la edificación de las instituciones del mercado laboral bajo un supuesto de jerarquización y división de clase, sexual, racial y por lugar de nacimiento, de estudio y/o residencia del trabajo, en el cual las

Formato DT-1

actividades reproductivas han sido asignadas principalmente a las mujeres, mientras que las actividades productivas a los hombres (Espino y De los Santos, 2019); desconociendo que las primeras son además esenciales para el ámbito productivo. Por ejemplo, según la ENUT 2016 – 2017, “el 67,9 % de los colombianos afirmó estar de acuerdo o muy de acuerdo con que las mujeres son mejores que los hombres para el trabajo doméstico” (DANE; ONU Mujeres, 2020).

Además, respecto a las actividades de cuidado remunerado, según la Gran Encuesta Integrada de Hogares, en el 2019 las mujeres representaban el 94 % del total de la población que se dedica al servicio doméstico. Del total de mujeres que son trabajadoras domésticas, el 62 % gana un salario mínimo o menos, y apenas el 17 % tiene seguridad social (DANE; ONU Mujeres, 2020). A esto se le añade que el trabajo doméstico lo suelen asumir mujeres racializadas en condiciones de desventaja, con bajos ingresos, víctimas del conflicto armado y migrantes (Escuela Nacional Sindical, 2018).

Respecto a la situación de las mujeres rurales en Colombia, según el Censo Nacional de Población y Vivienda 2018, en Colombia las mujeres rurales representan el 11,5 % del total de la población censada y el 48,1 % del total de la población rural (DANE, 2023). Según datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (DANE, 2024), para el trimestre de julio a septiembre de 2023, del total de mujeres que se identifican como campesinas, un 38,8 % se encontraba trabajando, mientras que la tasa de ocupación de hombres campesinos fue del 74,6 %.

En materia agraria, se evidencian rezagos en la adjudicación y formalización de tierras a mujeres. Al ser la tierra el principal medio de producción y de generación de ingresos de las mujeres campesinas, estas brechas constituyen barreras para su autonomía económica. En los territorios priorizados con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, del total de personas naturales beneficiarias por la adjudicación de baldíos entre 2016 y 2022 periodo, el 37% fueron mujeres y el 61% hombres (Ayala Suarez et al., 2025).

De acuerdo con el DANE (2021), la información del Catastro Nacional hasta 2019 muestra que los predios de mayor extensión de hectáreas se encuentran en mayor parte a título de hombres y los predios de menor extensión de hectáreas a título de mujeres. Por ejemplo, el 75,1% de los predios de menos de 3 hectáreas están a título de mujeres mientras que el 12,7% de los predios entre 3 a 10 hectáreas están a título de mujeres.

En el caso de las mujeres con discapacidad, que también suelen ser excluidas de las actividades productivas por no ser consideradas “funcionales” al modelo de producción capitalista, se mantienen las brechas respecto al acceso al mercado laboral, ya que apenas el 31,5 % de las mujeres con discapacidad reportó estar trabajando (DANE, 2020). Esto resulta negativo ante un escenario en el que las mujeres representan el 56 % de la población en edad de trabajar con discapacidad (ONU Mujeres; UNFPA; UNICEF, 2021).

Formato DT-1

Por otro lado, respecto a la decisión sobre el uso de los recursos en los hogares, de acuerdo con la Superintendencia Financiera, el 33 % de las mujeres en Colombia toma las decisiones sobre las finanzas de su hogar, en contraste con el 45 % de los hombres, en el resto de los casos, las decisiones se toman conjuntamente. En este mismo sentido, mientras el 42 % de los hombres ahorra de alguna manera, solo el 35 % de las mujeres puede hacerlo (SFC; CAF, 2019).

De igual forma, la distribución de la propiedad rural se concentra cualitativa y cuantitativamente en los hombres, para el total nacional rural el 63,7 % de los predios de único propietario tienen a un hombre como titular, y el restante 36,3 % tiene a una mujer como titular. (DANE; ONU Mujeres, 2022).

Respecto al control sobre su patrimonio, la Encuesta Nacional Agropecuaria ENA (2019), da cuenta que para todos los departamentos el porcentaje de propietarias es superior al porcentaje de mujeres tomadoras de decisiones en las unidades productivas. Es decir, son los hombres quienes toman con más frecuencia las decisiones sobre el uso de sus predios, las brechas entre las mujeres propietarias y su participación en la de decisiones, con diferencias superiores a los 20 p.p. en los departamentos de San Andrés y Providencia (40,93 p.p.) (en este departamento ninguna de las mujeres toma decisiones productivas sobre su predio), Atlántico (27,95 p.p.), Vichada (26,98 p.p.), Meta (21,82 p.p.) y Guainía (21,75 p.p.), y en menor distancia por debajo de los 8 p.p. en los departamentos de Putumayo (1,11 p.p.), Arauca (5,42 p.p.), Caquetá (7,37 p.p.) y Boyacá (7,55 p.p.). (DANE; ONU Mujeres 2022).

En Colombia, según la información catastral con vigencia 2019, la distribución de usos de los predios de únicas titulares mujeres muestra que el 21 % de estos predios se dedican a uso habitacional y un 71,5 % a uso agropecuario. Para los hombres, la distribución es mucho mayor en usos agropecuarios con un 79,3 % de predios destinados a usos agropecuarios y un 14,4 % de predios con destino habitacional. (DANE, ONU Mujeres 2022).

Frente a las actividades económicas de la ruralidad, en comparación con los hombres, las mujeres tienen una mayor participación en la cría de animales para el consumo, la preparación de conservas, quesos o embutidos y en la extracción de minerales (DANE, 2022). Adicionalmente, en 2019 la zona rural de Colombia la tasa de ocupación de mujeres y hombres fue de 34,6% y 71,9% respectivamente, del total de las mujeres ocupadas el 36,2% pertenecieron al sector de la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca. Asimismo, el 12,3% de las mujeres ocupadas se encuentran afiliadas tanto a salud como a pensión, mientras que este porcentaje es de 15,6% para los hombres (DANE, 2020). En este sentido, de la población ocupada en las zonas rurales, el 85,3% de las mujeres y el 81,9% de los hombres no cotizan en un fondo de pensión. Respecto a la minería, según la Gran Encuesta Integrada de Hogares (DANE, 2021), entre enero y agosto de 2021 se registraron 206 mil personas ocupadas en actividades de explotación de minas y canteras, de las cuales el 10,7 % fueron mujeres. Estas mujeres enfrentan situaciones que ponen en riesgo su vida

Formato DT-1

y deterioran su salud, además su trabajo no es valorado como tal, sino que es considerado bajo una dinámica de apoyo y contribución a la familia.

El problema que se busca resolver mediante este Programa y cuya descripción se realizó anteriormente tiene que ver, principalmente, con **las barreras para el goce efectivo del derecho a la autonomía económica que las mujeres en todas sus diversidades enfrentan por cuenta de las cargas financieras, sociales y de cuidado, las cuales determinan la forma en que las mujeres obtienen sus recursos y el uso que les dan. Estas barreras se profundizan y reproducen a través de las prácticas de discriminación que les impiden a las mujeres liberar recursos y decidir libremente sobre sus vidas.**

Las consecuencias de este problema son, por un lado, la profundización de la pobreza en las mujeres en Colombia. Esta situación se evidencia a partir de las brechas que existen en la incidencia de la pobreza monetaria y los índices de pobreza multidimensional entre aquellos hogares cuya jefatura es asumida por mujeres y los hogares con un hombre como jefe de hogar. De acuerdo con el DANE (2021), la incidencia de la pobreza monetaria, basada en la generación de ingresos para los hogares, ha sido mayor en los hogares con mujeres como jefas de hogar desde 2012 hasta 2022, siendo los años 2020 y 2021 los que presentaron las brechas de género más altas de 6,6 y 5,9 puntos porcentuales, respectivamente. De manera similar, en cuanto al índice de pobreza multidimensional, la brecha de género se ha mantenido por encima de dos puntos porcentuales, siendo mayor para los hogares cuya jefatura de hogar es asumida por las mujeres.

Por otro lado, una de las consecuencias del problema es la reproducción de las desigualdades intergeneracionales, por medio de las cuales se les impone a las mujeres cargas de sostenimiento y cuidado de las generaciones anteriores, cuando éstas no pueden proveerse y cuidar de sí mismas. Estas cargas también se asignan sobre nuevas generaciones de mujeres debido a los roles de género que ponen en las mujeres la responsabilidad del cuidado de los niños y las niñas. Esto les impide perseguir proyectos de vida individuales y colectivos realmente autónomos.

Este contexto de barreras que impiden la autonomía económica, como la segregación laboral y, especialmente, la ausencia de control sobre sus recursos financieros, su tiempo, y la posibilidad de construir, consolidar y mantener redes, contribuye a la persistencia de situaciones de violencias basadas en género contra las mujeres.

B) Árbol de problema

Lo anterior se resume en el siguiente árbol de problema, en el que se identifica, además del problema central, las causas inmediatas que son los factores a intervenir en el marco del programa.

Formato DT-1

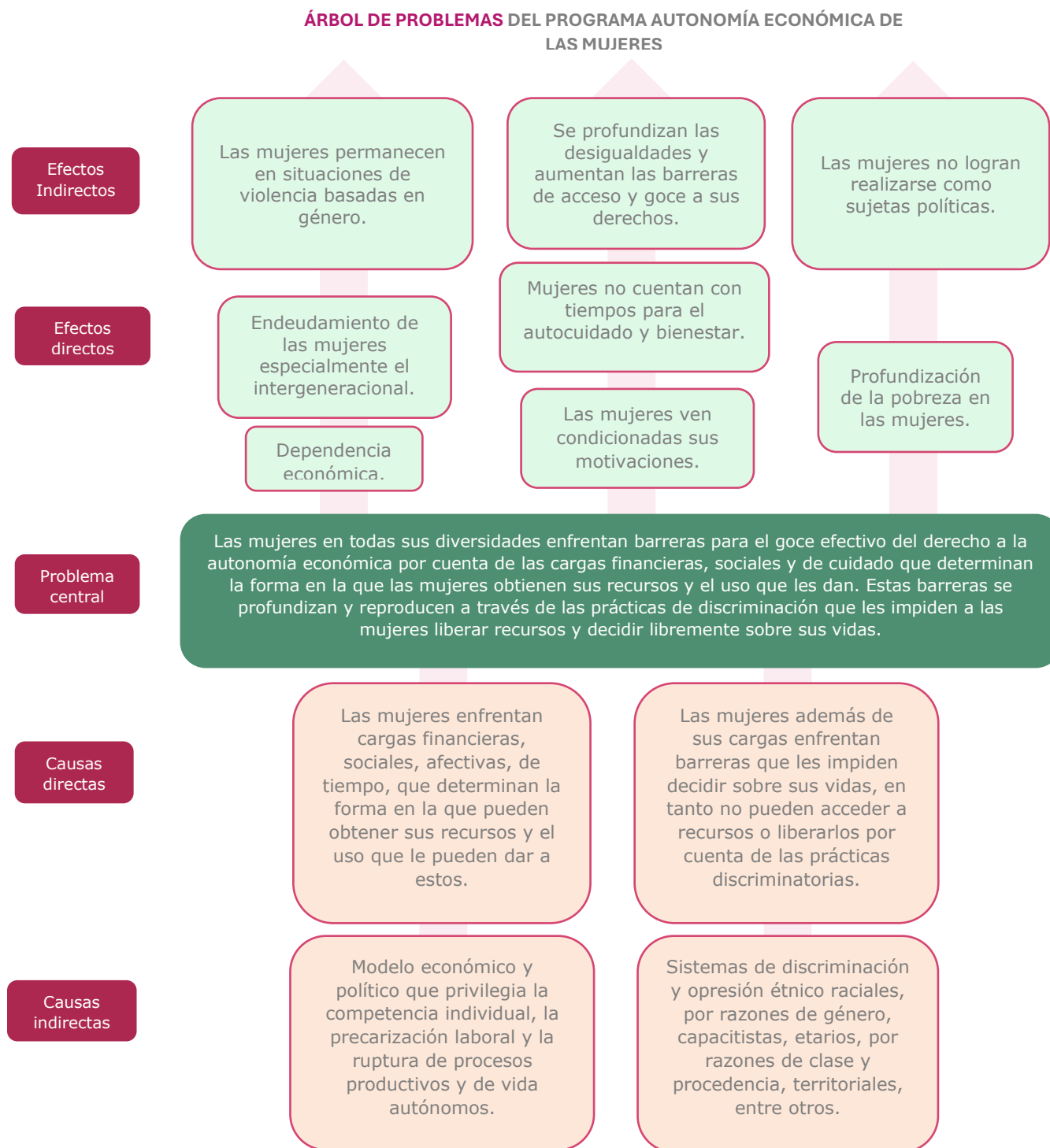
- En las causas mediatas, estructurales o indirectas se reconocen, por lo menos, dos que son particularmente complejas. Por un lado, el modelo económico y político que, como se ha mencionado, privilegia la competencia individual, la precarización laboral y la ruptura de los procesos productivos y de vida autónomos. Por otro lado, están los sistemas de discriminación y opresión étnico raciales, por razones de género, capacitistas, etarios, por razones de clase, procedencia, territoriales que no permiten que las mujeres rompan las barreras que se les imponen.
- En las causas inmediatas se encuentran las sobrecargas económicas, sociales y de tiempo que se les imponen a las mujeres y que determinan la forma en la que acceden a los recursos, así como el uso que le pueden dar a estos. Asimismo, las prácticas discriminatorias les impiden a las mujeres acceder a recursos económicos, sociales y de tiempos que les permita una vida digna.

El problema se configura como el conjunto de barreras que enfrentan las mujeres para el goce efectivo del derecho a la autonomía económica por cuenta de las cargas que se les imponen, las cuales se profundizan y reproducen por los sistemas de opresión, y que determinan la forma en la que las mujeres acceden a los recursos y hacen uso de ellos.

- Los efectos inmediatos que se identificaron son: la dependencia económica de las mujeres que les impide el ejercicio de sus derechos; la profundización de la pobreza, y el hecho que las mujeres no cuenten con los medios para materializar sus visiones de bienestar.
- Las consecuencias estructurales están relacionadas con la entrada y permanencia de las mujeres en situaciones de violencias basadas en género; la reproducción de las desigualdades y barreras de acceso a otros derechos, y la limitación de la realización de las mujeres como sujetas políticas.

Formato DT-1

Esquema 2. Árbol de Problemas del Programa Autonomía Económica de las Mujeres



Fuente: Ministerio de Igualdad y Equidad, 2024.

C) Focalización del Problema

Para la focalización del problema se han utilizado variables que responden a las dimensiones descritas anteriormente. Principalmente, estas dimensiones se organizan en términos de las limitaciones para el acceso, control o toma de decisiones sobre los diferentes tipos de recursos, con base en la información disponible a nivel municipal:

Limitaciones para obtener recursos financieros:

- Presunción de mujeres de 18 años y más en situaciones de dependencia económica o de actividades económicas informales con base en el régimen y tipo de afiliación al sistema de salud (2023).
- Proporción de personas en miseria según Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) por pertenencia étnica (Actualización 2022).
- Tasa de procesos por inasistencia alimentaria en Sistema Penal Oral Acusatorio (SPOA).

Limitaciones para decidir libremente sobre sus recursos:

- Dimensión de dependencia económica del Índice de Pobreza Multidimensional en hogares con una mujer como cabeza de hogar (2018).
- Tasa de Nacidos vivos de madres menores de 18 años por cada 1000 mujeres menores de 18 años (2018-2022).

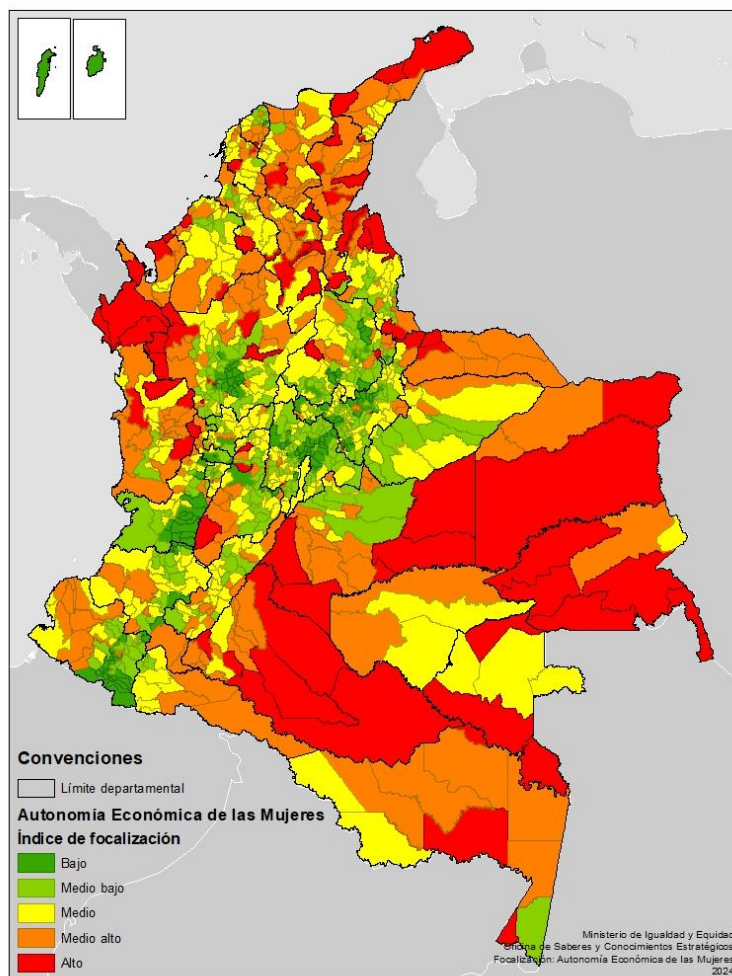
Limitaciones para vivir en entornos habilitantes para la autonomía económica:

- Porcentaje de mujeres que vivía en otra ciudad u otro país hace 5 años.
- Tasa de niñas, adolescentes (menores de 18 años) en uniones tempranas (2018).
- Tasa de casos de violencia intrafamiliar contra mujeres.
- Tasa de casos de violencia de pareja contra mujeres.
- Tasa de mujeres casos sospechosos de violencias de género.

Con base en estos indicadores se construyó un índice de priorización, considerando que cada indicador contribuye de igual manera. Se estandarizaron mediante la técnica de escalamiento lineal considerando la direccionalidad negativa (en relación con el valor deseable) de todos los indicadores, y se normalizó el indicador resultado para la priorización. Este indicador toma valores de 0 a 1, en el que 0 representa una **baja** concentración de limitaciones para la autonomía económica de las mujeres a nivel municipal, en relación con la información con esa desagregación. En sentido contrario, 1 representa los municipios donde las limitaciones para la autonomía económica son más críticas y se califica como **alto**.

Formato DT-1

Mapa 1. Focalización Programa Autonomía Económica de las Mujeres



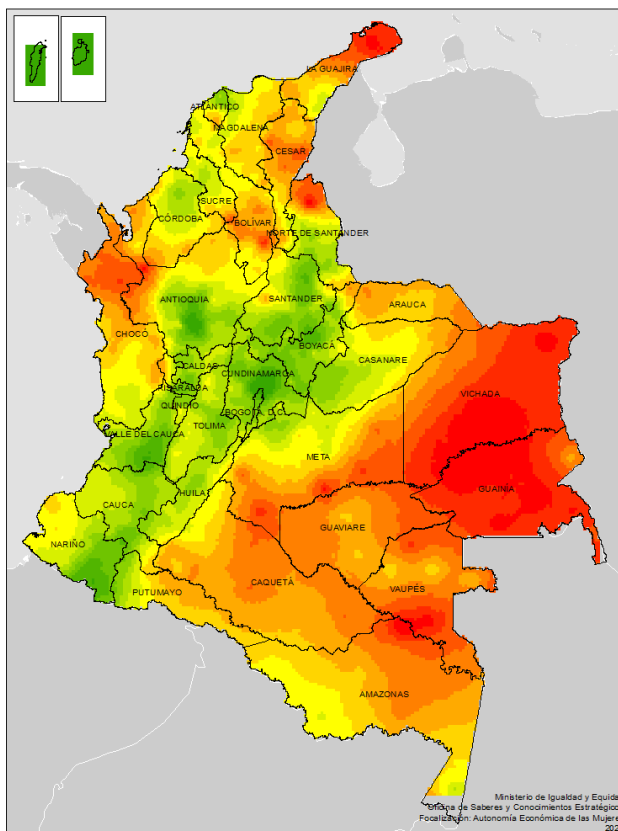
Fuente: Ministerio de Igualdad y Equidad, 2024.

Como resultado, **85 municipios** resultaron en la máxima categoría de focalización, y **228 municipios** en medio alto. Con el propósito de orientar la implementación territorial del programa desde una perspectiva regional, se realizó una interpolación espacial basada en la autocorrelación espacial del índice⁴ y se identificó la agrupación de 269 de los municipios focalizados en seis (6) grandes regiones, 1) Bajo Cauca-Magdalena Medio; 2) Caribe; 3) Chocó – Antioquia; 4) Frontera norte; 5) Orinoquía-Amazonía; y 6) Pacífico Sur, como muestra el mapa 2.

⁴ Se realizó la prueba de autocorrelación espacial basada en el índice de Moran, en el que el valor de Z resultó en 28,018; resultando significativo para aglomeración, la probabilidad que este patrón de aglomeración sea aleatorio es menor del 1 %.

Formato DT-1

Mapa 2 Interpolación espacial focalización.



Fuente: Ministerio de Igualdad y Equidad, 2024.

D) Contenido del Programa

El programa para la Autonomía Económica de las Mujeres se inserta en la responsabilidad del Estado de proteger y facilitar el derecho a la autonomía económica, avanzando de esta forma hacia el goce efectivo del derecho para las mujeres en todas sus diversidades. A continuación, se presenta el contenido del Programa, desde la metodología de Teoría de Cambio y los enfoques hasta las acciones concretas. Este programa acude a las siguientes estrategias transformadoras como vehículo para generar cambios materiales en la vida de las mujeres, especialmente en territorios marginados y excluidos:

- **Alianzas público populares:** Hacen parte de esta estrategia todas las acciones que incrementan la oferta de personas proveedoras vinculadas a las economías populares, solidarias y comunitarias. Asimismo, se consideran las acciones que reconocen la competencia de organizaciones comunitarias, populares y solidarias en la administración de activos fijos del Estado y de reconocimiento del aporte de las acciones no mercantiles o comunitarias a la sociedad colombiana. Mediante esta

Formato DT-1

estrategia, el Ministerio de Igualdad y Equidad se suma al cumplimiento del propósito de consolidar ecosistemas productivos y territorios de paz a través del fortalecimiento de las economías populares, comunitarias y solidarias.

- **Reconocimiento, difusión y transmisión de saberes:** A través de esta apuesta, se busca incrementar el reconocimiento social de las prácticas y saberes presentes en las poblaciones sujetas de especial protección, a través de la recuperación, sostenimiento, y fortalecimiento de las condiciones, elementos, valores y relaciones que contribuyan a su re-creación y transmisión. Es una estrategia que busca contribuir al mantenimiento de la diversidad y la pluralidad cultural de la nación.
- **Iniciativas productivas:** Hacen parte de esta estrategia aquellas acciones que impulsen y complementen la creación, el fortalecimiento y la asociatividad de iniciativas productivas con proyección a la consolidación de mercados regionales que fortalecen las economías locales. Se busca hacer énfasis en aquellas iniciativas que controlan todo el ciclo de producción, distribución y consumo que son ideadas y lideradas, principalmente, por mujeres en todas sus diversidades.

a) Teoría de cambio

El Programa para la Autonomía Económica de las Mujeres se centra en los ejes para la obtención y decisión sobre los recursos de las mujeres, desde una mirada individual y colectiva. Las premisas iniciales para la construcción de la teoría de cambio están dadas por el reconocimiento de tres (3) efectos inmediatos del problema: i) la carencia de condiciones dignas para el acceso y uso de recursos económicos por parte de las mujeres en todas sus diversidades; ii) la pérdida de los medios para alcanzar el bienestar de las mujeres en todas sus diversidades; y iii) la profundización de la situación pobreza de las mujeres que impide su realización como sujeto político. Las hipótesis y los mecanismos de cambio asociados a cada objetivo se enuncian a continuación:

Para:

Avanzar en la garantía progresiva del derecho a la autonomía económica de las mujeres en todas sus diversidades facilitando las condiciones para la realización de una vida digna, el fortalecimiento de los procesos asociativos de las mujeres y el vínculo con los circuitos de economía popular, comunitaria y solidaria.

Es necesario:

1. Garantizar condiciones dignas y equitativas para que las mujeres, en todas sus diversidades, puedan acceder a recursos en concordancia con sus nociones de bienestar.

Formato DT-1

2. Facilitar las condiciones para que las mujeres en todas sus diversidades puedan administrar sus recursos y vivir en entornos habilitantes para el disfrute del derecho a la autonomía económica.

A través de:

Dos (2) ejes de trabajo que están conformados, a su vez, por diferentes líneas de acción y sus acciones correspondientes:

1. **Eje para la generación de ingresos en concordancia con las nociones propias de bienestar**
 - 1.1. Acciones para el impulso y fortalecimiento de iniciativas productivas de economía popular, solidaria y comunitaria de las mujeres, que responden a sus propias motivaciones y nociones de bienestar.
 - 1.2. Acciones para facilitar las condiciones de empleo digno de las mujeres en todas sus diversidades.
 - 1.3. Acciones para proteger, recuperar y facilitar redes y procesos sociales, comunitarios y territoriales para la autonomía económica de las mujeres en todas sus diversidades.
2. **Eje para facilitar las condiciones para el ejercicio de la autonomía económica**
 - 2.1. Acciones para facilitar la administración y uso de los recursos de las mujeres de acuerdo con sus nociones de bienestar y reducir la concentración de las cargas financieras de las mujeres.
 - 2.2. Acciones de transformación cultural para avanzar hacia la autonomía económica de las mujeres.
 - 2.3. Acciones de articulación con el Sistema Nacional de Cuidado y el Programa de Cuidado, y el Programa de Bien-estar Integral para las Mujeres.

Formato DT-1

Esquema 3. Teoría del Cambio Programa Autonomía Económica de las Mujeres



Fuente: Ministerio de Igualdad y Equidad, 2024.

b) Objetivos

General:

Avanzar en la garantía del derecho a la autonomía económica de las mujeres en todas sus diversidades facilitando las **condiciones para la realización de una vida digna**, el fortalecimiento de los **procesos asociativos** de las mujeres y el vínculo con los circuitos de **economía popular, comunitaria y solidaria**.

Específicos:

- Garantizar condiciones dignas y equitativas para que las mujeres, en todas sus diversidades, puedan **acceder a recursos en concordancia con sus nociones de bienestar**, así como con sus contextos y necesidades particulares.
- Facilitar las condiciones para que las mujeres en todas sus diversidades puedan **administrar sus recursos y vivir en entornos habilitantes** para el disfrute del derecho a la autonomía económica.

c) Líneas de acción y acciones que propenden por el cambio

Para lograr las transformaciones materiales, las líneas de acción planteadas se asocian exhaustivamente con las causas inmediatas del problema y con los moduladores del cambio. Esto permite que los planes de trabajo territoriales provean una respuesta diferenciada para las mujeres en todas sus diversidades. A continuación, se describen las líneas de acción por cada eje propuesto.

Eje para la generación de ingresos en concordancia con las nociones propias de bienestar

1. **Mujeres en la Economía Popular: Acciones para el impulso y fortalecimiento de iniciativas productivas de economía popular, solidaria y comunitaria de las mujeres, que responden a sus propias motivaciones y nociones de bienestar.**

Esta línea de acción le apunta a fortalecer iniciativas de economía popular, solidaria y comunitaria de las mujeres y su encadenamiento a procesos productivos del país e internacionales para garantizar el acceso a recursos propios, en condiciones de dignidad que contribuyan a la economía nacional y conforme a los distintos contextos y motivaciones. Esta acción requiere un proceso de **identificación de las iniciativas productivas** de las mujeres desde una perspectiva de sus visiones de bienestar como punto de partida y, a partir de esto, se realizarán las siguientes acciones:

- 1.1. **Acompañamiento y asistencia técnica** para la consolidación de las iniciativas por un periodo significativo. Este acompañamiento implica una presencia permanente de un equipo de fortalecimiento que acompañarán las iniciativas en los territorios y que

Formato DT-1

harán su labor en armonía con las visiones de mundo de las mujeres, sus aspiraciones económicas y sus particularidades.

- 1.2. **Proveer capital semilla para las iniciativas productivas.** Este capital semilla se entregará directamente a las iniciativas identificadas y priorizadas, y se facilitarán acciones en articulación con el Banco Agrario para impulsar líneas de crédito que financien iniciativas de asociaciones con tasas de interés 0 %, con el fin de evitar que las mujeres adquieran deudas, como limitaciones futuras para liberar recursos.
- 1.3. Diseño e implementación de una estrategia para proveer y facilitar todos los requerimientos y trámites para llevar a buen término **los procesos de exportación** para las iniciativas productivas mejor consolidadas, incluyendo el costo del agente aduanero.
- 1.4. Implementación de **estrategias innovadoras para la difusión** de las iniciativas productivas de las mujeres. Para esto, el Ministerio de Igualdad y Equidad se articulará con el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y alianzas con generadores de contenidos cercanos a las comunidades para fortalecer los procesos de comercialización justa y efectiva.
- 1.5. Gestionar alianzas estratégicas para fortalecer las redes de las mujeres y **generar escenarios de mercado para los productos.** Avanzando en la configuración de mercados justos desde la visión de bienestar de las mujeres, facilitar la creación y/o fortalecimiento de redes para la comercialización de los productos.
- 1.6. Articulación con el sector privado y público para la creación de **redes de mercados de cercanía, regionales e internacionales, redes de oferta de economía popular y comunitaria,** especialmente, en centros de interés como aeropuertos, terminales de transporte, centros de convenciones entre otros.
- 1.7. **Generar alianzas público – populares con las iniciativas productivas de las mujeres.** Nos convoca la promoción de alianzas público-populares que permitan a las iniciativas asociativas de mujeres ser proveedoras del Estado y de esta forma asegurar la comercialización de sus productos en cadenas justas y sostenibles. De manera reciente, se propende instaurar Instrumentos Asociativos de Origen Comunitario (IAOC). Nos interesa dar línea técnica a la creación de canales o espacios para la recepción continua que presente, trámite y evalúe las iniciativas populares de Mujeres.
- 1.8. Articular con los sectores de Salud y Ciencia e Innovación, acciones con enfoque intercultural y de género para agilizar y facilitar los trámites de licencia ante el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA), el

Formato DT-1

otorgamiento de patentes para las iniciativas productivas por parte del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y con el Ministerio de Industria y Comercio, para **facilitar los trámites asociados con la cadena de logística, aduaneros y regulatorios para la comercialización** de productos a nivel nacional e internacional.

2. Acciones para facilitar las condiciones para el empleo digno de las mujeres en todas sus diversidades.

De igual manera, es necesario garantizar **condiciones dignas para la generación de ingresos** a aquellas mujeres que desean emplearse de manera formal, para esto es necesario:

- 2.1. En articulación con el Ministerio de Educación Nacional, las Gobernaciones, distritos y alcaldías, implementar acciones que faciliten el ingreso y la permanencia de las mujeres en instituciones educativas para la **terminación de ciclos escolares de básica primaria, básica secundaria, educación media e ingreso a la educación superior** a través de jornadas flexibles, nocturnas y/o virtuales.
- 2.2. En articulación con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), vincular a las mujeres en procesos formativos orientados a sus intereses y aspiraciones personales y comunitarias, para lograr espacios **de trabajo en condiciones dignas**. Los procesos de enseñanza y aprendizaje se plantean como iniciativa de transformación para el cambio material en la vida de las mujeres.
- 2.3. Implementar una estrategia para **cerrar la brecha digital entre las mujeres rurales** con acciones de innovación pedagógica, a través de la articulación de la respuesta en las Casas para la Dignidad de las Mujeres, y de procesos colaborativos, comunitarios e intergeneracionales en los territorios.
- 2.4. En articulación con el Ministerio del Trabajo, el SENA y las empresas privadas para facilitar **el empleo de las mujeres en condiciones de dignidad**. La estrategia pretende generar acuerdos e incentivos para la contratación justa de mujeres que pretenden tener un empleo digno.

3. Acciones para proteger, recuperar y facilitar redes y procesos sociales, comunitarios y territoriales para la autonomía económica de las mujeres en todas sus diversidades.

Para proteger, recuperar y facilitar **procesos comunitarios para la autonomía económica** de las mujeres en todas sus diversidades, es necesario:

- 3.1. Diseño e implementación de estrategias comunitarias para **el fortalecimiento de la confianza y representaciones colectivas positivas**. Esta acción contribuirá a mejorar la disposición y proveerá herramientas comunicativas para la asociatividad. No obstante, esta acción no se agota en la dimensión de generación de ingresos, ya que es una estrategia para fortalecer el relacionamiento y la confianza entre las mujeres, y promover la juntanza para que las mujeres cuenten con redes sociales consolidadas.

Formato DT-1

- 3.2. Protección, generación y réplica de espacios de **intercambio de saberes populares, comunitarios y territoriales entre mujeres**, que sirva como escenario de encuentro en las mujeres en sus diversidades, como iniciativa para el fortalecimiento de las redes y la gestión del conocimiento.
- 3.3. Estrategia de educación informal para el fortalecimiento de los liderazgos de las mujeres en sus comunidades, organizaciones y entornos para consolidar su calidad de sujeto político y, con esto, su autonomía económica.
- 3.4. Estrategia para promover la **mentoría y empleo de mujeres empresarias a otras mujeres**, en condiciones dignas. Esta acción se articula también con la generación de redes para las mujeres en sus diversidades, lo que implica conectar iniciativas productivas consolidadas que se estén acompañando y que tengan capacidad de contratación con mujeres en búsqueda de empleo; así mismo, conectar a mujeres con iniciativas productivas con otras mujeres empresarias que tienen un proceso consolidado. Esta acción incluye la creación de una o varias redes de mujeres empresarias que se acompañen en el proceso, que compartan aprendizajes, redes, contactos, medios y canales para la consolidación de iniciativas que están iniciando o en proceso de consolidación.
- 3.5. Diseño e implementación de una estrategia para fortalecer los **procesos comunitarios de ahorro**, a través de la innovación con herramientas tecnológicas y billeteras digitales que propendan por el fortalecimiento de la autonomía de las mujeres, más allá del acceso a productos financieros y la bancarización.

Eje para facilitar las condiciones para el ejercicio de la autonomía económica

4. Acciones de transformación cultural para avanzar hacia la autonomía económica de las mujeres.
 - 4.1. Estrategia de educación informal para el fortalecimiento de los liderazgos de las mujeres en sus comunidades, organizaciones y entornos para consolidar su calidad de sujeto político y, con esto, su autonomía económica.
 - 4.2. Campaña de cambio cultural que contribuya a la igualdad y la equidad, la transformación de estereotipos y el reconocimiento de la importancia de la autonomía económica de las mujeres en la garantía de sus derechos por parte de la sociedad en su conjunto.
5. Acciones para facilitar la administración y uso de los recursos de las mujeres de acuerdo con sus nociones de bienestar y reducir la concentración de las cargas financieras de las mujeres.
6. Acciones de articulación con el Sistema Nacional de Cuidado (SNC) y el Programa de Cuidado, y el Programa de Bien-estar Integral para las Mujeres.

Como parte de las acciones para la transformación material de la vida de las mujeres, internamente, se articulará el proceso con el Programa de Cuidado que se implementará

Formato DT-1

en el marco del Sistema Nacional de Cuidado, especialmente en las acciones relacionadas con:

- 6.1. Protección y fortalecimiento de las **iniciativas y procesos de cuidado comunitarios propios**, haciendo énfasis en aquellos liderados por mujeres como, por ejemplo, los turnos de dieta.
- 6.2. Fortalecimiento de **organizaciones sociales de cuidado lideradas por mujeres para la prestación de servicios** mediante alianzas público-populares en el marco del SNC.
- 6.3. Articulación en la priorización territorial de las diferentes modalidades de **provisión de servicios de cuidado para las mujeres que se vinculan a procesos formativos, laborales y de trabajo**, esto incluye la articulación entre las mujeres que hacen parte del Programa y los sistemas de cuidado territoriales.
- 6.4. Articulación con la línea de acción de **masculinidades cuidadoras**, como mecanismo para avanzar en la des-concentración de las actividades de cuidado que hacen las mujeres, para que puedan liberar tiempos y avanzar en propósitos diferentes sin que sus familias dejen de estar cuidadas.
- 6.5. Diseño e implementación de una estrategia para **desconcentrar de las mujeres el cuidado y la provisión de los padres y madres** en los y las hijas, como estrategia para liberar tiempos y recursos de las mujeres que deben cuidar y proveer por sus padres, madres, abuelas y abuelos. Esto incluye el trabajo articulado con las Comisarías de Familia y una estrategia de cambio de normas sociales y promoción del cuidado para contribuir a que las mujeres puedan liberarse de deudas intergeneracionales que se les han impuesto.
- 6.6. Acciones que faciliten los tiempos y espacios para el autocuidado, para el descanso y para las actividades de ocio de las mujeres.

d) **Actores que intervienen en las actividades**

Las acciones en general son de operación del Ministerio de Igualdad y Equidad, las siguientes acciones se realizan en articulación con otras entidades:

Tabla 1. Entidades para la articulación de acciones para facilitar las condiciones para el ejercicio de la autonomía económica

Acciones	Entidades para la articulación
Creación de redes de mercados de cercanía, regionales e internacionales, redes de oferta de economía popular y comunitaria.	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Sector Privado.
Promover alianzas público – populares con las iniciativas productivas de las mujeres.	Ministerio de Igualdad y Equidad.

Formato DT-1

Facilitar los trámites asociados con la cadena de logística, aduaneros y regulatorios para la comercialización de productos a nivel nacional e internacional.	INVIMA. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Ministerio de Igualdad y Equidad.
Terminación de ciclos escolares de básica primaria, básica secundaria, educación media e ingreso a la educación superior a través de jornadas flexibles, nocturnas y/o virtuales.	Ministerio de Educación Nacional, las gobernaciones, alcaldías y distritos.
Vincular a las mujeres en procesos formativos orientados a sus intereses y aspiraciones personales y comunitarias, para lograr espacios de trabajo en condiciones dignas .	SENA
Implementar una estrategia para cerrar la brecha digital , entre las mujeres rurales, a través de acciones de innovación pedagógica, como iniciativas remotas.	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
Facilitar el empleo de las mujeres en condiciones de dignidad .	Ministerio del Trabajo. SENA. Empresas Privadas.
Diseño e implementación de una estrategia para fortalecer los procesos comunitarios de ahorro.	Ministerio de Igualdad y Equidad. Superintendencia Financiera de Colombia. Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias. Banco Agrario. Cámaras de Comercio.
Diseño e implementación de una estrategia para desconcentrar de las mujeres el cuidado y la provisión de los padres y madres en los y las hijas.	Comisarías de Familia. Ministerio de Justicia y del Derecho. Ministerio de Igualdad y Equidad.

Fuente: Ministerio de Igualdad y Equidad, 2024.

e) Priorización de la respuesta

Un programa para la superación de brechas de desigualdad e inequidad se constituye como un “mecanismo de intervención del Estado que materializa la política pública en planes de acción orientados al cumplimiento de un objetivo común”. En ese sentido, el Programa abarca un **conjunto de proyectos, que deben ser realizados integralmente**, ya que llevar a cabo solo una parte de ellos conlleva a que no se alcancen los resultados esperados, poniendo en riesgo el uso efectivo de los recursos (DNP, 2013).

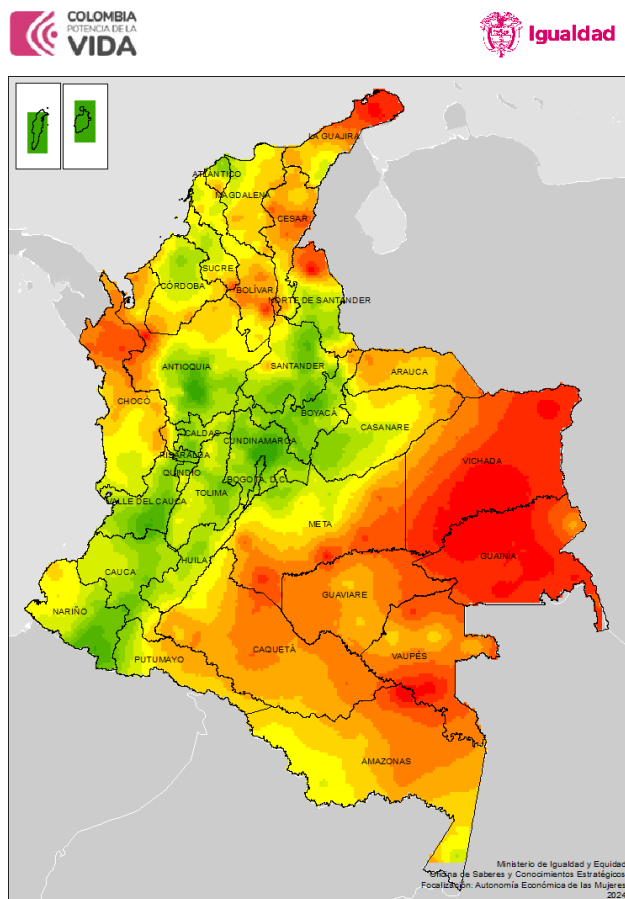
Formato DT-1

Para el diseño de este Programa, se consideraron acciones del Ministerio de Igualdad y Equidad, así como acciones que se articulan con otros programas existentes o con otras entidades. Así, se debe promover la articulación interinstitucional bajo los principios de concurrencia y subsidiariedad con los entes territoriales, para focalizar los otros programas en aquellos municipios donde se implementen las acciones directas. Además, se debe acompañar a las mujeres que participan del Programa para que puedan acceder a la respuesta integral del Estado. Esta concentración territorial parte de dos principios: el primero consiste en la limitación de los recursos financieros del Estado; y el segundo, se relaciona con la imperativa responsabilidad de avanzar progresivamente en la garantía de derechos. Las acciones territoriales corresponden justamente al enfoque territorial del Ministerio y a las acciones orientadas a generar transformaciones tangibles en el corto plazo.

Lo anterior implica que la priorización de la respuesta está orientada a acciones territoriales integrales. Esto significa concentrar el programa territorialmente para generar mejores impactos a nivel municipal, departamental y subregional. Como se mencionó en el acápite de focalización del problema, se identificaron 85 municipios críticos y 228 en priorización medio alto, de los cuales 269 se encuentran dentro de regiones que agrupan municipios en niveles medio alto y alto de criticidad. En este sentido, la orientación de la priorización es articular a nivel de las siguientes regiones: 1) Bajo Cauca-Magdalena Medio; 2) Caribe; 3) Chocó – Antioquia; 4) Frontera norte; 5) Orinoquía-Amazonía; y 6) Pacífico Sur. Estas regiones no son homogéneas y para algunas regiones habrá que priorizar unos componentes sobre otros.

Formato DT-1

Mapa 3. Interpolación espacial de la focalización

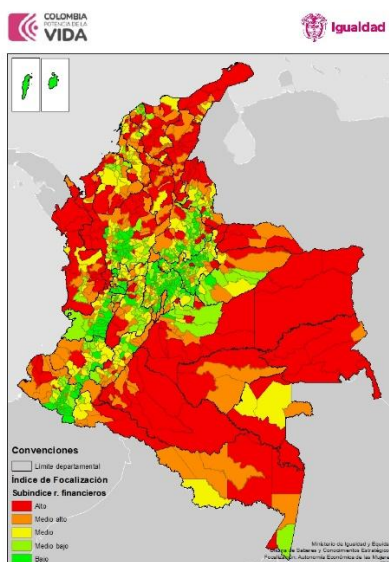


Fuente: Ministerio de Igualdad y Equidad, 2024.

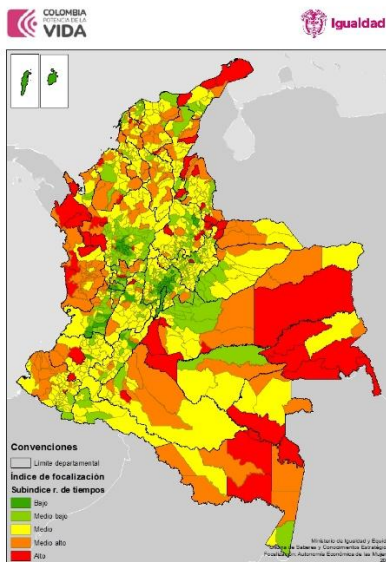
Esta consideración es relevante, ya que las limitaciones que tienen las mujeres para acceder y decidir sobre los recursos financieros es la situación más generalizada. Esto implica que, en todas las regiones de actuación, y en la mayoría de los municipios (Mapa 4), deberán implementarse las acciones para la generación y liberación de recursos financieros. En contraste, la dimensión de las limitaciones que tienen las mujeres para acceder a recursos en términos de tiempos requiere acciones en menos municipios, como se evidencia en el mapa 5. De manera similar ocurre con los recursos sociales y comunitarios, que en territorios como Catatumbo no es crítico y en las demás regiones son en promedio 3 municipios críticos por región.

Formato DT-1

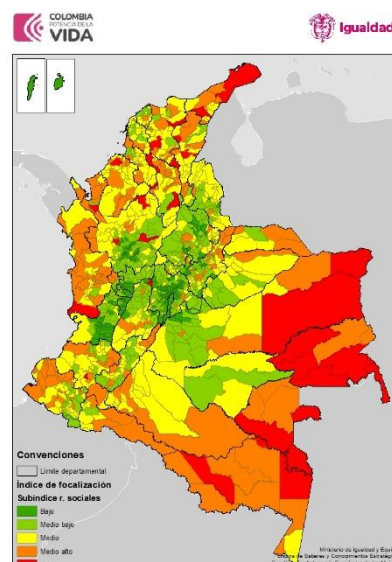
Mapa 4 Subíndice recursos financieros



Mapa 5. Subíndice condiciones para la libre decisión de los recursos



Mapa 6. Subíndice de entornos habitantes



Fuente: Ministerio de Igualdad y Equidad, 2024.

Este documento se acompaña de una tabla de datos (ver tabla 2) con la información utilizada para la priorización y la información de orientación para la focalización de acciones que hacen parte integral del diseño técnico. La priorización del tipo de acción a implementar con cada proceso organizativo o con cada una de las mujeres, que sea sujeto de participación en el Programa, se define conforme a las cargas financieras, sociales y de tiempos que enfrenta y los recursos sociales, de tiempos y financieros de los que dispone. Esto implica que el Programa está diseñado como un marco de acciones complementarias con un alcance territorial.

Tabla 2 Acciones priorizadas territorialmente

Región	Eje para la generación de ingresos	Eje para la administración de los recursos	Eje de habilitación
1) Bajo cauca-magdalena medio	Prioritario	Necesario	Necesario
2) Caribe	Prioritario	Pertinente	Pertinente
3) Chocó – Antioquia	Prioritario	Prioritario	Pertinente
4) Frontera norte	Prioritario	Pertinente	Pertinente
5) Orinoquía-Amazonía	Prioritario	Prioritario	Prioritario

6) Pacífico Sur	Prioritario	Pertinente	Prioritario
-----------------	-------------	------------	-------------

f) Resultados e impactos

Los resultados que se enuncian a continuación están orientados hacia la medición de las transformaciones materiales de la vida de las mujeres que harán parte del Programa y de las mujeres en sus redes familiares, sociales y comunitarias:

1. Las mujeres superan la línea de pobreza monetaria.
2. Las mujeres en todas sus diversidades reducen sus cargas financieras y deciden sobre sus maneras de ocupación y generación de ingresos.
3. Se fortalecen las relaciones de confianza entre mujeres y en diferentes niveles al interior de las comunidades y se establecen redes afectivas y sociales sólidas que mejoran sus entornos cotidianos.
4. Las mujeres cuentan con redes de apoyo que las acompañan, las ayudan y las soportan en sus tareas de cuidado, su tiempo de descanso y para la generación de ingresos o las condiciones para esto.
5. Las mujeres reducen los tiempos que dedican al trabajo no remunerado, al cuidado del hogar y otros, a partir de la re-distribución de las labores de cuidado.
6. Se erradica la sanción social vinculada a los tiempos de ocio en las mujeres.
7. Las mujeres cuentan con espacios para desarrollar actividades de bienestar propio, autocuidado y descanso.

En tal sentido, se espera como impacto del Programa:

Las mujeres en todas sus diversidades gozan de condiciones de vida digna que les permiten tomar decisiones sobre el acceso y uso sus propios recursos, disponer tiempos para el autocuidado, bienestar propio y para su descanso, en un entorno de reconocimiento social de la autonomía económica logrando avanzar en las dimensiones del derecho.

Formato DT-1

Referencias

- Ayala Suarez, Y. A., Sotelo Forero, L., & Cruz Vásquez, J. L. (2025). Adjudicación de tierras en territorios con programas de desarrollo con enfoque territorial, Colombia. *Revista de Economía y Sociología Rural*, 1-20.
- Confecámaras. (7 de Marzo de 2023). *Confecámaras- Red de Cámaras de Comercio*. Obtenido de <https://confecamaras.org.co/mujeres-lideran-creacion-de-empresas-en-colombia-en-2022-el-62-5-del-total-de-empresas-fueron-creadas-por-mujeres/>
- Congreso de la República. (2003). *Ley 823 de 2003*. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=8787>
- Congreso de la República. (2011). *Ley 1496 de 2011*. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=45267>
- Congreso de la República. (2023). *Ley 2294 de 2023*. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=209510>
- Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). (2022). *CONPES 4080 de 2022*. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/verNormaPDF?i=122980>
- Corte Constitucional. (30 de Marzo de 2011). Sentencia C-228/11. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/C-228-11.htm>
- Corte Constitucional. (16 de Diciembre de 2021). Sentencia T-462/21. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/T-462-21.htm>
- Corte Constitucional. (27 de Enero de 2022). Sentencia SU020/22. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/SU020-22.htm>
- Corte Constitucional. (1 de Junio de 2023). Sentencia C-197/23. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2023/C-197-23.htm>
- Corte Constitucional. (29 de Marzo de 2023). SU091-23. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2023/SU091-23.htm>
- Curiel Pichardo, R. Y. (Abril de 2007). Crítica poscolonial desde las prácticas políticas del feminismo antirracista. *Nómaditas*(26), 92-101. Obtenido de <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/53510/cr%c3%adticaposcolonial.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Da Silva, M., & Gutierrez, A. (2018). *Desafíos de las mujeres como proveedoras de sus familias extensas en el Sur Global: un estudio comparativo*.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2020). *Panorama general de la discapacidad en Colombia*. Bogotá. Obtenido de

Formato DT-1

<https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/discapacidad/Panorama-general-de-la-discapacidad-en-Colombia.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2021). *DANE. (2021). Personas mayores en Colombia: Hacia la inclusión y la participación. Nota estadística*. Bogotá. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/nov-2021-nota-estadistica-personas-mayores-en-colombia.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (Marzo de 2021). *Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT)*. Obtenido de [dane.gov.co: https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/encuesta-nacional-del-uso-del-tiempo-enut](https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/encuesta-nacional-del-uso-del-tiempo-enut)

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2021). *Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH, 2021*. Bogotá. Obtenido de <https://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/701>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2021). *Pobreza en Colombia, un análisis con perspectiva en Colombia. Nota estadística*. Bogotá. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/dic-2021-nota-estadistica-pobreza-en-colombia-perspectivas-genero-1.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2022). *Brecha salarial de género en Colombia*. Bogotá. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/dic-brecha-salarail-genero-2022-v3.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2023). *Boletín Técnico - Ocupación Informal. Trimestre julio – septiembre 2023*. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHEISS-jul-sep2023.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2023). *Encuesta Pulso de la Migración - EPM - VI-2023*. Obtenido de <https://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/809>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2023). *Situación de las mujeres rurales en Colombia. Nota estadística*. Bogotá. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/NotaEstadistica-Mujer-Rural-Campesina.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2024). *Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH - 2023*. Bogotá. Obtenido de <https://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/782>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE); ONU Mujeres. (2020). *Tiempo de cuidados: las cifras de la desigualdad*. Bogotá. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/publicaciones/tiempo-de-cuidados-cifras-desigualdad-informe.pdf>

Formato DT-1

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2019). *MUJERES RURALES EN COLOMBIA*.
Obtenido de <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/sep-2020-%20mujeres-rurales.pdf>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. (2022). *Propiedad rural en Colombia-Un análisis con perspectiva de género e integración de fuentes de datos*. Nota Estadística.

Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE). (2019). *Encuesta nacional agropecuaria (ENA)*. Bogotá. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/encuesta-nacional-agropecuaria-ena>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE); ONU Mujeres. (2022). *Propiedad rural en Colombia: Un análisis con perspectiva de género e integración de fuentes de datos. Nota estadística*. Bogotá. Obtenido de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/jul_2022_nota_estadistica_propiedad_rural.pdf

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2013). *Definiciones unificadas para la elaboración de documentos, manuales, guías, instructivos y presentaciones*. Direcciones de Inversiones y Finanzas Públicas, Bogotá. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/Definiciones%20Unificadas%20%20Version%202.pdf>

Escuela Nacional Sindical. (2018). *Escuela Nacional Sindical. Sacudir la indiferencia. Nuestras realidades como trabajadoras del servicio doméstico*. Medellín. Obtenido de <https://www.ens.org.co/wp-content/uploads/2019/03/Cartilla-ENS-Trabajo-Dom%C3%A9stico.pdf>

Espino, A., & De los Santos, D. (2019). *La segregación horizontal de género en los mercados laborales de ocho países de América Latina: implicancias para las desigualdades de género*. Uruguay: Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo. Obtenido de https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/documents/publication/wcms_715929.pdf

Espinosa Miñoso, Y., Gómez Correal, D., & Ochoa Muñoz, K. (2014). *Tejiendo de otro modo: Feminismo, epistemología y apuestas descoloniales en Abya Yala*. Popayán, Colombia: Universidad del Cauca. Obtenido de [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/498EDAE050587536052580040076985F/\\$FILE/Tejiendo.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/498EDAE050587536052580040076985F/$FILE/Tejiendo.pdf)

fwegwtf. (s.f.). *casfsaffwq*. Obtenido de qfwfg

Gómez Correal, D. M., & Pineda Duque, J. A. (2021). Desarrollo económico local en clave de género. En S. Montero, *Repensando el desarrollo económico local desde Colombia*. Uniandes. Obtenido de <https://cider.uniandes.edu.co/sites/default/files/publicaciones/documentos-de-politica/2018-Docmento-politica-Desarrollo-Economico-Local-Clave-Genero.pdf>

Formato DT-1

- Gupta, S. (2022). *Labor Market Response to Gendered Breadwinner Norms: Evidence from India*. Columbia University. Obtenido de https://gupta-sakshi.github.io/files/SakshiGupta_JMP_Latest.pdf
- Lugones, M. (Julio de 2011). Hacia un feminismo descolonial. *La Manzana De La Discordia*, 6(2), 105- 117. Obtenido de https://manzanadiscordia.univalle.edu.co/index.php/la_manzana_de_la_discordia/article/view/1504/pdf
- Ministerio de Educación Nacional; Observatorio Laboral para la Educación. (2022). *Indicadores académicos y de vinculación laboral de las personas recién graduadas en la educación superior*. Bogotá. Obtenido de https://ole.mineducacion.gov.co/1769/articles-421347_recurso_1.pdf
- Ministerio de Igualdad y Equidad. (2023). *Decreto 1075 de 2023*. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://www.bing.com/ck/a?!&p=4f279615f6b80b5d4e921f34667e9d29d11c038fdf9377c74795bdfddaae26aeJmldtHM9MTc0MjE2OTYwMA&ptn=3&ver=2&hsh=4&fclid=05141c05-8f88-683d-29c3-097e8e276907&psq=Decreto+1075+de+2023&u=a1aHR0cHM6Ly93d3cuZnVuY2lvbnB1YmxpY2EuZ292LmNvL2V>
- Mouzinho, Â. (2021). *Practicando Liberación*. Obtenido de [thousandcurrents.org](https://thousandcurrents.org/practicando-liberacion/): <https://thousandcurrents.org/practicando-liberacion/>
- Naciones Unidas. (21 de Diciembre de 1965). *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*. Obtenido de [ohchr.org](https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-elimination-all-forms-racial): <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-elimination-all-forms-racial>
- ONU Mujeres. (1995). *Declaración y plataforma de Acción de Beijing*. Bogotá, Colombia. Obtenido de https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/CSW/BPA_S_Final_WEB.pdf
- ONU Mujeres; Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA); Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2021). *Análisis de la situación de las personas con discapacidad en Colombia: Entre avances y retos*. Bogotá. Obtenido de <https://colombia.unwomen.org/sites/default/files/2022-05/Discapacidad.pdf>
- Superintendencia Financiera de Colombia . (2022). *Reporte de inclusión financiera* . Bogotá. Obtenido de <https://www.superfinanciera.gov.co/publicaciones/10113783/informes-y-cifrasinformesinclusion-financierareporte-de-inclusion-financierareporte-de-inclusion-financiera-10113783/>
- Superintendencia Financiera de Colombia (SFC); Banco de Desarrollo de América Latina (CAF). (2019). *Encuesta de Medición de Capacidades Financieras. Colombia, 2019*. Obtenido de <https://www.bing.com/ck/a?!&p=a699e7765ab94934d66125415a2f8797d6f1e6bf24177ee65e8a620b34383a61JmldtHM9MTc0MzAzMzYwMA&ptn=3&ver=2&hsh=4&fclid=05141c05-8f88-683d-29c3->

Formato DT-1

097e8e276907&psq=superfinanciera+encuesta+de+capacidades+financieras+2019&u=a1aHR0cHM6Ly9