PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE COMUNICACIÓN, LINGÜÍSTICA Y LITERATURA
ESCUELA MULTILINGUE EN NEGOCIOS Y RELACIONES INTERNACIONALES

TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE LICENCIADA MULTILINGUE EN NEGOCIOS Y RELACIONES INTERNACIONALES

ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA COLOMBIANA EN BASE AL TRABAJO DE UNFPA CON RESPECTO A LA MUTILACIÓN GENITAL FEMENINA EN LA COMUNIDAD EMBERA DEL DEPARTAMENTO DE RISARALDA DE 2007 A 2017

ANA BELÉN MEZA YÁNEZ

DIRECTOR: MTR. JUAN CARLOS VALAREZO

MAYO, 2019
QUITO - ECUADOR

“I feel sad. Sad and angry. I’m crying in a way because I can’t believe there are people in the world who would do this to a little girl”

- Waris Dirie, 1998

A todas las niñas y mujeres que son víctimas de la mutilación genital y para todas las que serán víctimas si no llega a erradicarse.

A Dios, por la oportunidad de ser más

A mis papis por tanto amor incondicional, la confianza, el apoyo,

y por todo el esfuerzo que han hecho para dejarme llegar hasta aquí.

A mi hermano Mario, gracias por ser mi compañero de vida.

A Camila, que me motiva a no conformarme.

Y a Gaby, por ser la compañera de tesis más leal.

ÍNDICE GENERAL

I. TEMA 1

II. RESUMEN 1

III. ABSTRACT 2

IV. RÉSUMÉ 2

V. INTRODUCCIÓN 4

CAPITULO I 13

1. MUTILACIÓN GENITAL FEMENINA 13

1.1. Definición y procedimientos de la MGF 14

1.2. Razones y consecuencias de la MGF 25

1.3. UNFPA como mecanismo internacional para la erradicación de la MGF 30

CAPITULO II 41

2. POLÍTICA PÚBLICA DEL GOBIERNO DE COLOMBIA 41

2.1. La República de Colombia 42

2.2. Proceso de formulación de Políticas Públicas en Colombia 52

2.3. Acciones del gobierno colombiano frente a la MGF 60

2.3.1. Plan Nacional de Desarrollo 60

2.3.2. Política Pública Nacional de Equidad de Género de las Mujeres. 65

CAPITULO III 72

3. VULNERABILIDAD DE LAS MUJERES EN COLOMBIA 72

3.1. Mujeres en Colombia 73

3.1.1. Salud Integral y Derechos Sexuales y Reproductivos 76

3.1.2. Participación en los procesos de toma de decisiones y en las esferas de poder 78

3.1.3. Educación de calidad con enfoque diferencial 79

3.2. MGF en Colombia, caso Comunidad Indígena Embera 81

3.3. Proyecto Embera Wera 90

VI. ANÁLISIS 93

VII. CONCLUSIONES 102

VIII. RECOMENDACIONES 105

LISTA DE REFERENCIAS 108

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1
Estrategias para el establecimiento de la agenda 58

Tabla 2
Información Departamental de Risaralda 82

Tabla 3
Asentimiento y concentración de la población Embera-Dóbida 84

Tabla 4
Principales medios de comunicación de Colombia 98

Tabla 5
Ciclo de políticas públicas aplicadas en el caso 99

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1
Anatomía de los órganos genitales femeninos 17

Figura 2
Anatomía del tipo Ia y Ib de la MGF 18

Figura 3
Anatomía del tipo IIa, IIb y IIc de la MGF 19

Figura 4
Anatomía del tipo IIIa y IIIb de la MGF 20

Figura 5
Porcentaje de niñas y mujeres de entre 15 y 49 años de edad que han sufrido MGF, 2004-2015 23

Figura 6
Porcentaje de niñas y mujeres de 15 a 19 años que han sufrido MGF 24

Figura 7
Estructura del Estado colombiano, poderes públicos del Estado 43

Figura 8
Estructura del Estado Colombiano 45

Figura 9
Ministros en la era de Uribe y Santos 46

Figura 10
Organización territorial de Colombia 48

Figura 11
Estructura de la Organización Nacional Indígena de Colombia 51

Figura 12
Autoridades Nacionales de Planeación 53

Figura 13
Ciclo de las políticas públicas 54

Figura 14
Total de población colombiana 74

Figura 15

Derechos económicos de las mujeres en Colombia 75

Figura 16
Distribución de graduados por sexo 80

Figura 17
Departamentos y Municipios de mayor concentración del pueblo Embera 86

I. TEMA

ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA COLOMBIANA EN BASE AL TRABAJO DE UNFPA CON RESPECTO A LA MUTILACIÓN GENITAL FEMENINA EN LA COMUNIDAD EMBERA DEL DEPARTAMENTO DE RISARALDA DE 2007 A 2017

II. RESUMEN

Este trabajo de titulación expone el caso de mutilación genital femenina en Colombia, procedimiento que consiste en la resección parcial o total de los genitales externos femeninos sin razones médicas, y es reconocida internacionalmente como una violación de los derechos humanos de mujeres y niñas. Colombia es, al momento, el único territorio en Latinoamérica y el Caribe con evidencia de esta práctica. Así que se busca analizar la incidencia de la política pública colombiana en la erradicación de esta en la comunidad indígena Embera del departamento de Risaralda. Se analiza el trabajo del Fondo de Población de las Naciones Unidas y sus valores base para la erradicación de la práctica. Igualmente, se considera el enfoque integrado de género dentro de las políticas públicas, por lo que la investigación se desarrolla con base en la teoría feminista radical de las Relaciones Internacionales, que sostiene que la raíz de la desigualdad social en todas las sociedades existentes ha sido la dominación patriarcal. Para la compilación de información y datos se aplica la metodología cualitativa con el método de análisis de contenido que facilita la interpretación de textos. La investigación concluye que, si bien existen políticas públicas para la erradicación de la mutilación genital femenina (MGF) en Colombia, no existe evidencia de la incidencia de estas por la falta de seguimiento y evaluación.

Palabras clave: mutilación genital femenina, feminismo radical, Colombia, políticas públicas, comunidad Embera.

III. ABSTRACT

This paper focuses on female genital mutilation in Colombia, a procedure that involves the partial or total removal of the external genitalia without any medical justification. This practice is internationally recognised as a violation of the human rights of women and young girls alike. Colombia is currently the only nation in Latin America and the Caribbean with evidence of this practice, main reason to analyse the impact of the Colombian public policy in the eradication of such practice in the indigenous community of Embera in Risaralda. The focus is on the work carried out by The United Nations Population Fund and its core values to eradicate this practice. The integration of gender is considered within public policies, alongside the radical feminism of international relations theory which sustains that the root of social inequality is due to adopted patriarchal dominance. Qualitative methodology has been adopted in order to compile the information and data; this methodology facilitates the interpretation of texts. The investigation concludes that although public policies to eradicate this practice in Colombia exist, there is lack of evidence to suggest substantial impact, due to lack of pursuit and evaluation of the problem.

Key words: female genital mutilation, radical feminism, Colombia, public policies, Embera community

IV. RÉSUMÉ

Ce travail de diplôme expose le cas de mutilation génitale féminine en Colombie. Cette procédure implique la résection partielle ou totale des organes génitaux externes de la femme

sans motif médical et est internationalement reconnue comme une violation des droits fondamentaux des femmes et des filles. La Colombie étant le seul territoire d'Amérique Latine et des Caraïbes à présenter d'évidence de mutilation génitale féminine, on cherche à analyser l'impact de la politique publique colombienne sur son éradication dans la communauté autochtone Embera du département de Risaralda. Le travail du Fonds des Nations Unies pour la Population est prend en compte, et ses valeurs fondamentales pour l'éradication de la pratique. L'approche intégrée du genre est considérée dans les politiques publiques, de sorte que la recherche soit développée sur la base de la théorie féministe radicale des relations internationales; qui soutient que la racine de l'inégalité sociale dans toutes les sociétés existantes a été la domination patriarcal. Pour la compilation d'informations et de données, la méthodologie qualitative est appliquée à la méthode d'analyse de contenu qui facilite l'interprétation des textes. La recherche conclut que, bien qu'il existe des politiques publiques pour l'éradication da mutilation génitale féminine (MGF) en Colombie, rien ne prouve leur incidence en raison du manque de suivi et d'évaluation.

Mots clés: mutilation génitale feminine, féminisme radical, Colombie, politique publique, communauté Embera.

V. INTRODUCCIÓN

En Colombia, en 2007, se conoció el primer caso de mutilación genital femenina en la comunidad indígenas Embera. En el Hospital San Rafael de Pueblo Rico de Risaralda, dos niñas murieron a causa de infecciones derivadas de una mutilación genital femenina. Fue entonces que se hizo pública la práctica de extraer el clítoris en niñas y mujeres en Colombia, lo que generó un impacto negativo en la sociedad pues solo se conocía la práctica en zonas de Medio Oriente y África (UNFPA, 2017). Sin embargo, se conocen investigaciones que muestran que en los años 70, los Embera ya realizaban estos actos, atentando contra los derechos de niñas y mujeres (Henao, 2010). En la comunidad se considera esta práctica como una tradición, se asocia con ideas culturales de que las niñas y mujeres son puras y bellas por lo que se remueven partes del cuerpo que se consideran como algo impuro (Chavarro, 2018).

El 6 de febrero se celebra el Día Internacional de la Tolerancia Cero contra la Mutilación Genital Femenina. Este es un acto que evidencia la discriminación contra la mujer, afectando su integridad como ser humano al ser una forma de tortura y violencia extrema. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena (1993) establece que la MGF es una violación de derechos humanos por lo que en la comunidad internacional todos los Estados miembros de deben prohibir la práctica. Es así que desde 2007, las instancias competentes del Estado colombiano, en conjunto con el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y su apoyo técnico se han comprometido a trabajar para lograr la erradicación de esta práctica. (UNFPA, par.3)

La mutilación genital femenina (MGF) o ablación femenina es definida por la Organización Mundial de la Salud (2018) como un procedimiento consistente en la resección

parcial o total de los genitales externos femeninos, incluidas otras lesiones a los órganos femeninos sin tener razones médicas. Los procedimientos que se aplican varían dependiendo de la comunidad donde se la realice basados en factores culturales, sociales o religiosos, con objetivos de favorecer relaciones sexuales o por cuestión de estética. “La mutilación genital femenina continúa dentro de una compleja red social, cultural y la justificación está profundamente arraigada en tradiciones en las que se cree que esta práctica ayuda mantener la virginidad” (Chavarro, 2018, p.92).

El trabajo de titulación se enfoca geográficamente en la comunidad indígena Embera de Colombia, por lo que es necesario revisar documentos, artículos, libros, revistas, normatividad y bases de datos que permitan entender la realidad del país y su población. En primer lugar, se puede tomar en cuenta la visión de la investigadora colombiana, Nubia Marrugo, quien expone desde un enfoque legislativo la situación de los indígenas en Colombia. Desde 1991, con la Constitución Política de Colombia, se reconoce a los pueblos indígenas como autónomos, otorgándoles soberanía, libertad de condición política, legislativa y judicial, al igual que desarrollo socio-económico (Marrugo, 2014). De esta manera se pretende entender a qué nivel el Estado es una figura garante y proteccionista de los derechos humanos, y si en verdad se puede responsabilizar al Estado por la existencia de estas prácticas.

En este contexto, se considera también el análisis de la colombiana Isabel Agatón Santander (2014), quien establece que esta práctica es una manera de violencia de género y de derechos humanos de las mujeres. Plantea que el debate entre multiculturalismo y derechos humanos, y señala que las tradiciones no pueden reproducirse en tanto deterioren la dignidad de las mujeres y hombres. También menciona las medidas que algunos gobiernos han tomado para erradicar esta práctica, y toma como ejemplo a los países africanos, donde la práctica es común,

entre estas una ley implementada en el Código Penal de Ghana, que condena a tres años de prisión a las personas que la practiquen.

Otras entidades como la Organización Mundial de la Salud (OMS), al igual que el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) han implementado programas para incentivar a niños, jóvenes y adultos a dejar de practicar estas costumbres que causan daño a la mujer. Agatón (2014), considera que la acción por parte de las entidades públicas y privadas, al igual que organizaciones internacionales, es de vital importancia. Por lo mismo, aclara que, con el objetivo de poder dar soluciones efectivas que ayuden a erradicar el problema, es necesario adecuar la legislación colombiana, pues el Estado está obligado a proteger a sus ciudadanos (Agatón, 2014, p. 7-9). De esta manera se logra exponer la importancia de modificar políticas y leyes para lograr erradicar la MGF en Colombia.

En base a estos antecedentes y hechos, esta investigación busca analizar el proceso de erradicación de la mutilación genital femenina en la comunidad indígena Embera. Para esto, se profundizará la información acerca de la MGF, presentando información que muestra la realidad de las mujeres que se enfrentan a la práctica alrededor del mundo. Igualmente, se analizarán las políticas públicas implementadas por el Estado colombiano. Específicamente aquellas existentes con enfoque integrado de género que a la vez fortalece el compromiso del país con la Agenda 2030 del Sistema de Naciones Unidas y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Principalmente el objetivo de Igualdad de Género, mismo que contempla dentro de sus indicadores “eliminar las prácticas nocivas como el matrimonio infantil y la mutilación genital femenina” (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018, par. 9).

Siendo este el caso se pretende investigar como problemática principal cómo habrían influido las políticas públicas generadas por el gobierno de Colombia, bajo el trabajo conjunto

con UNFPA, en el proceso de erradicar la mutilación genital femenina en la comunidad indígena Embera entre 2007 y 2017 en el departamento de Risaralda, Colombia. La delimitación temporal de este trabajo comienza en 2007 debido a que fue en este año que se conoció el caso de la muerte de las niñas Embera que murieron a causa de la ablación de su clítoris, hasta 2017, cuando se puede evidenciar de las soluciones planteadas.

Este trabajo de investigación es justificable debido a que la mutilación genital femenina es un tema controversial que involucra a la comunidad internacional por su relación directa con el cumplimiento de la normativa de derechos humanos. En este sentido, la investigación es realizada con el propósito de estudiar la posibilidad de erradicar esta práctica que vulnera la integridad de las mujeres y, consecuentemente, de la población. El caso, suscitado en la Comunidad Embera del Departamento de Risaralda en Colombia, es reciente y toma lugar en un país "occidental", donde no se conocía evidencia de la práctica por lo que puede despertar interés. Además, existe un gran campo de acción por parte de entidades del Estado colombiano al igual que la intervención de organizaciones internacionales, convirtiéndose en un problema de interés internacional.

Para el desarrollo de la presente investigación se ha propuesto la hipótesis de que las políticas públicas generadas por el gobierno de Colombia en base al trabajo del Fondo de Población de las Naciones Unidas, habrían incidido en la erradicación de la mutilación genital femenina en la Comunidad Embera del departamento de Risaralda, Colombia en el periodo de 2007 a 2017. Es así que, para comprobar esta hipótesis, se plantea el objetivo general de analizar la incidencia que las políticas públicas del gobierno colombiano influidas por el trabajo del UNFPA han tenido en la erradicación de la mutilación genital femenina en la Comunidad Embera.

De esta manera, estructuralmente, el trabajo de investigación se divide en tres capítulos, los mismos que cumplirán un objetivo específico. En primer lugar, el primer capítulo tiene como objetivo específico explicar las generalidades de la mutilación genital femenina, terminología, los procedimientos, razones por las que se realiza y consecuencias que sufren las mujeres, así como los mecanismos para erradicarla. Para esto, se expondrán datos e información relacionada con la MGF, obtenida de fuentes oficiales como organismos internacionales, así como organizaciones no gubernamentales; se explicarán los lugares donde se la práctica, los tipos, las causas y consecuencias; asimismo se analizará al Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) como mecanismo para la erradicación de esta práctica.

A continuación, en el segundo capítulo se ha establecido como objetivo el identificar el proceso de toma de decisiones y formulación de política pública con enfoque de género en Colombia. Para lograr esto se planea conocer la estructura política y administrativa del gobierno colombiano, así como el proceso que se sigue para formular políticas públicas en este país y finalmente las acciones que se han tomado frente al problema de la MGF. Con el fin de cumplir el objetivo se recolecta la información necesaria de páginas oficiales gubernamentales, para entender la organización social, política y administrativa del país. Así como también se consideran los documentos base de la normativa del país, Constitución Política y Plan Nacional de Desarrollo. Y principalmente la Política de Equidad de Género que apoya al enfoque de género del trabajo de investigación.

Por último, en el tercer capítulo se ha determinado el objetivo de examinar el proceso de erradicación de la mutilación genital femenina en la Comunidad Embera. Para obtener esto se analiza primeramente la vulnerabilidad de las mujeres en Colombia, específicamente en temas de salud, educación y participación política. En este contexto se analiza al caso de MGF suscitado

en el departamento de Risaralda en la Comunidad Embera, conociendo más profundamente a los embera, y finalmente se examina el Proyecto Embera Wera, realizado por UNFPA en la comunidad y que logró ciertos resultados.

El marco teórico que se aplicará en esta investigación es el feminismo radical, teoría que defiende la liberación de la mujer del sistema opresor masculino. Por lo mismo, la teoría establece que es necesario un cambio en las relaciones sociales, que permita eliminar las jerarquías y las desigualdades entre los sexos. El feminismo estudia sistemáticamente la condición de las mujeres en la sociedad, pero además examina maneras para transformar su situación (Gamba, 2008, p. 2). Los orígenes del feminismo radical se remontan a los años 60, donde comienza a entablar una conversación del sexo como categoría social y política, por lo que es fundamental considerar la dimensión política de los cuerpos y vidas femeninas (Puleo, 2005, p. 35). El ser radical de las mujeres es un descubrimiento y la creación de un mundo diferente al patriarcado, concepto que se profundizará más adelante, el mismo que se encuentra también radicalizado en la mente de las mujeres. (Daly, 1990, p.483).

El feminismo radical está compuesto por numerosas voces de autoras y escritoras que analizaron diferentes realidades pero que encontraban su punto común en la opresión hacia las mujeres. Entre algunas autoras feministas, Kate Millet y Shulamith Firestone son las que destacan con sus obras Política Sexual (1970) y La Dialéctica del Sexo (1973) respectivamente, en las cuales presentan conceptos fundamentales del feminismo que serían base para debates posteriores. La teoría plantea que la estructura de dominación y opresión en la que se encuentran las mujeres es una respuesta al ejercicio de poder masculino que está establecido en todos los aspectos de la vida, tanto público como privado (Beltrán & Maquieira, 2001, p. 104). Si bien las dos autoras sostienen que existe una opresión, se presenta una oposición de ideas al momento de

conocer cuál es el origen de esa opresión. Por un lado, Millet opina que la definición de dominación masculina es social y cultural, que se trata de comportamientos aprendidos a través de la sociedad en la que se vive (Millet, 1969, p. 80). Mientras que, para Firestone, la opresión nace de la propia biología de la mujer vinculándola con su función reproductora (Firestone, 1973, p. 95).

El feminismo radical expuesto por Millet y Firestone se basa fundamentalmente en los criterios: sexual, de poder y de violencia. Esta teoría acusa a la relación de subordinación con el otro sexo, por lo que busca promover un régimen de individualización de la mujer con la finalidad de fomentar la libertad y confianza de cada mujer en sí misma. En efecto, se especifica que la opresión hacia la mujer está basada en su sexualidad porque es la determinante del sistema patriarcal de dominación y control del hombre a la mujer. Adicionalmente la opresión sexual se convierte en la causa fundamental a esta opresión existencial dejando al hombre como el antagonista principal (Llanos, 2002, p. 10-15). De esta manera se puede entender la interconexión que existe entre la ablación genital femenina como control a la sexualidad y entre los hombres ejerciendo su poder con el uso de la violencia hacia las mujeres.

Asimismo, el feminismo radical establece que son las desigualdades las que siguen marcando posiciones de jerarquía. El control masculino se centra en las esferas públicas y privadas de la vida de las mujeres, en temas como: reproducción, matrimonio, heterosexualidad y maternidad (Daly, 1978). Nancy Fraser (2003), filósofa feminista, alude a la existencia de un patrón institucionalizado basado en la cultura que privilegia a las características asociadas a lo masculino y devalúa a lo asociado con lo femenino. Aquellos encargados de la distribución de recursos y el reconocimiento de derechos, son los responsables de conseguir una sociedad equitativa. Las relaciones de género, tanto como su transformación, requieren atender las

dimensiones de recursos y derechos porque el patriarcado está ubicado en la intersección de ambos.

En este sentido, las colectividades son las afectadas por concepciones de la desigualdad, las clases y grupos. Por un lado, la desigualdad en las clases se genera en los mercados y la producción. Por otro lado, en los grupos, la desigualdad tiene origen en la valoración social debida al estatus, al respeto y al prestigio. Mientras que, en el caso del género, incluyendo clases y grupos, la desigualdad se origina en el mercado y el estatus. Por eso, la consecuencia de los sistemas patriarcales es el sexismo, según Fraser, la división entre mujeres y hombres, lo femenino y lo masculino, permitiendo una jerarquía concentrada de lo masculino como la norma (Fraser, 2003). En este contexto es necesario establecer el papel del Estado en los órdenes de género. "Una de las principales funciones del Estado es la regulación de las relaciones sociales: entre el capital y el trabajo, entre la ciudadanía y el Estado, y entre los hombres y las mujeres" (Macaulay, 2000, p. 345).

El Estado es la clave para distribuir recursos y reconocer derechos, esta responsabilidad tiene como esencia el incidir y dar forma al resto de prácticas de la sociedad. Los regímenes de política pública desempeñan un papel determinante, pueden inclinar la balanza o más bien detener los cambios a favor de la equidad de género. La intervención del Estado, así como de instituciones internacionales pueden transformar o mantener la división arraigada entre hombres y mujeres, por ejemplo, a través de expansión de derechos y diseño de políticas. Aunque muchas veces los gobiernos actúan por razones de estatus político, no se descarta que de cualquier manera se han posicionado con respecto a la desigualdad de género, varias veces desarrollando políticas para aliviar o eliminar problemas. Es por eso que la relación entre Estado y género se debe entender como algo variable y contingente (Martínez & Voorend, 2009).

Igualmente, debido a que la investigación analiza política pública, se ha tomado como referencia la teoría de formulación de política pública y se considera principalmente a dos autores: Andre Roth y Juan Corzo. En primer lugar, Roth (2009), establece que el análisis de política pública permite renovar, alimentar y aportar a la discusión sobre temas que incluyen al Estado, la política, la participación y la gestión pública; y que este análisis es indispensable si lo que se quiere lograr es reflexionar y actuar con verdadera responsabilidad política. Para Juan Corzo (2013), las políticas públicas son acciones de gobierno que deben responder a problemas públicos claramente expuestos y delimitados. Para los dos autores, es necesario un proceso de diagnóstico y análisis para que se pueda atender a los problemas efectivamente, los dos exponen un ciclo de políticas a seguir y aunque lo exponen de diferente manera, el patrón es el mismo; identificación del problema, formulación de soluciones, implementación del plan y evaluación.

En este sentido, la investigación se aplicará con una metodología cualitativa, para poder analizar y entender de mejor manera la realidad de esta problemática. Dado que esta trata de identificar la naturaleza profunda de las realidades, al igual que todo el sistema de relaciones y la estructura dinámica del problema (Fernández & Díaz, 2002, pp. 76-78). Como lo establecen Taylor y Bogdan (1987), esta metodología produce datos de análisis, pues se usa el contenido de documentos y declaraciones de los sujetos que se van a analizar. En base a esto se aplica el método de análisis de contenido, el cual permite la interpretación de textos. Basándose en la metodología cualitativa y el método de análisis de contenido será posible interpretar documentos y declaraciones, de organismos internacionales, organismos no gubernamentales, y de organismos gubernamentales colombianos que permitan comprender la problemática, a la sociedad colombiana, y a su legislación.

De la misma manera, la metodología cualitativa permite estudiar a las personas de mejor manera porque no se reduce a las víctimas a estadísticas, perdiendo de vista el elemento humano de estas mujeres, lo que destruiría la intención de estudiar la erradicación de esta práctica. La metodología cualitativa nos permite conocer al individuo, y las diferentes realidades de los sujetos de estudio; el análisis de contenido permitirá considerar el feminismo para interpretar a la mutilación como una manera de control sobre la sexualidad. Todo esto usando técnicas bibliográficas como informes o documentos oficiales, así como leyes y políticas, y artículos periodísticos para poder analizar la problemática con base en información verídica.

Finalmente, este tema es de relevancia para la licenciatura Multilingüe en Negocios y Relaciones Internacionales debido a la intervención de entes gubernamentales y de organizaciones internacionales en un caso de interés internacional que es la mutilación de los genitales femeninos. Disciplinas estudiadas en la licenciatura como: Proyectos de Cooperación Internacional, Resolución de Conflictos, International Foreign Policy, Seminario de Estudios de Género y Relaciones Internacionales, Introduction to Political Science y Teoría de las Relaciones Internacionales han sido útiles para una comprensión académica de la investigación. Además, la violación de derechos humanos, al igual que el enfoque de género permite abarcar una arista de la vida personal de los individuos y líderes políticos, ya que se habla de la sexualidad de las mujeres y cómo las decisiones de estos actores políticos inciden en el bienestar físico y mental de ellas.

CAPITULO I

1. MUTILACIÓN GENITAL FEMENINA

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS) (2018), la mutilación genital femenina (MGF) consiste en el procedimiento de resección parcial o total de los genitales

externos femeninos, sin motivos médicos. Esta práctica es reconocida internacionalmente como una violación de los derechos humanos de las mujeres y niñas (OMS, 2018). El 20 de diciembre de 2012, la Asamblea General de las Naciones Unidas acogió una resolución que prohíbe la práctica de la MGF, dando paso a un proceso de erradicación de las prácticas nocivas y de violaciones que representan una gran amenaza a la salud y vida de niñas y mujeres, 194 Estados miembros de la ONU que a la vez adoptaron otra resolución para intensificar los esfuerzos a nivel internacional para eliminar la mutilación genital femenina (ONU Mujeres, 2012).

En este capítulo se conocerá acerca de la mutilación genital femenina, su definición, se intentará establecer un punto de origen a esta práctica y a qué tipo de procedimientos son sometidas las niñas y mujeres víctimas de la misma. Además, se intentará conocer las razones de existir de la práctica y las consecuencias que tiene en la salud y la vida de las mujeres víctimas y en la sociedad en general. Igualmente, para comprender el contexto internacional de la erradicación de la MGF, este primer capítulo comprende al Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) que es el órgano internacional que enfoca su labor a la erradicación de la mutilación genital femenina.

1.1. Definición y procedimientos de la MGF

La mutilación genital femenina, o también llamada ablación genital femenina o circuncisión femenina, es una práctica tradicional perjudicial con raíces socioculturales firmemente establecidas. El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) (2018) la define como “una práctica que implica la alteración o lesión de los genitales femeninos por motivos no médicos y que internacionalmente es reconocida como una violación de los derechos humanos” (par. 1). Adicionalmente, la Organización Mundial de la Salud (OMS) (2018) dice que la práctica comprende los procedimientos que consisten en “la resección parcial o total de los

genitales externos femeninos, así como otras lesiones de los órganos genitales femeninos sin motivos médicos" (par. 1). Amnistía Internacional (1998) coincide con la definición asegurando que se trata de "la extirpación parcial o total de los órganos genitales femeninos" (p. 21).

"El procedimiento de la mutilación genital femenina conlleva consigo desigualdad de género, provocando que niñas y mujeres no tengan la capacidad de decidir sobre su propio cuerpo" (Restrepo, 2015, p. 21.). Es así que con la subsistencia de esta práctica se expone y se propaga la desigualdad entre los sexos, específicamente sobresale la inferioridad del sexo femenino, quienes se ven gravemente afectadas a nivel físico y mental (Fundación Wassu-UAB, 2018). Además, al ser practicada bajo procedimientos tradicionales violenta igualmente derechos de salud, seguridad e integridad física, y en varias ocasiones se violenta el derecho a la vida, cuando el procedimiento acaba causando la muerte (OMS, 2018). Por estas razones, las mujeres, la sociedad civil, los Estados y la comunidad internacional se ven obligados a tomar medidas eficaces que permitan avanzar hacia la erradicación de esta práctica.

Según UNFPA (2018), más de 140 millones de niñas y mujeres han sufrido algún tipo de mutilación genital, si se logra consolidar el objetivo de erradicarla para 20130, aproximadamente 86 millones de niñas más sabrán sido sometidas a la práctica. Además de la resolución de la Asamblea General en la que se reconoce a la MGF como una violación de derechos que se aprobó en 2012, el 19 de diciembre de 2016 se aprueba una resolución para intensificar los esfuerzos mundiales para la eliminación de la MGF. Con la cual los países se comprometen a condenar estás practicas nocivas para el desarrollo saludable de niñas y mujeres, y además a tomar medidas necesarias, incluyendo cambio y creación de leyes, campañas de concientización, y que en adición se asignen recursos valiosos para la protección de las mujeres que tienen que enfrentar este tipo de violación a sus derechos (Asamblea General ONU, 2016).

El seno de esta práctica es la familia, la cual actúa persuadida por tradiciones y costumbres establecidas en las comunidades que habitan, y que propagan la práctica basándose en diferentes motivos para realizarla. Una motivación principal es el buscar garantizar que la niña obedezca a normas sociales importantes, sobre todo aquellas relacionadas a la actividad sexual, la feminidad y la madurez (Organización Panamericana de la Salud, 2013). La ablación se considera una de las formas más radicales de violencia contra la mujer, pues se la perpetúa dentro de la familia y no solo es apoyada por los familiares de las víctimas, sino que en muchos casos son los responsables de realizarla (Organización Panamericana de la Salud, 2013). Según Camila Restrepo (2015), la diversidad cultural es aceptada dentro de la sociedad. Sin embargo, en ciertos casos las diversas prácticas culturales se basan en sistemas de opresión y dominación que vulneran los derechos de las personas. De esta manera, se puede establecer que para comprender la existencia de la MGF es importante analizarla desde un sistema de dominación patriarcal.

Para esto es necesario tomar las bases teóricas del feminismo radical, teoría que da origen al concepto de patriarcado que es elemento clave para comprender la inferioridad de la mujer en la sociedad (Romeo, 2011). El concepto de patriarcado tiene en su núcleo a la teoría feminista y pretende reflejar la situación de injusticia en la que viven las mujeres como grupo, y es la razón o el origen de la urgencia por transformar la realidad de las mismas. Según Carmelo Fernández (2013), el patriarcado "es uno de los conceptos más fuertes y versátiles de la teoría feminista que refleja la que acaso sea la constante histórica más indiscutible: la situación de inferioridad de la mujer en todas las sociedades humanas conocidas" (p. 6).

Al ser la mutilación femenina apoyada y perpetuada dentro del núcleo familiar se convierte en la peor manera de violencia. De esta manera se despliega el poder masculino sobre

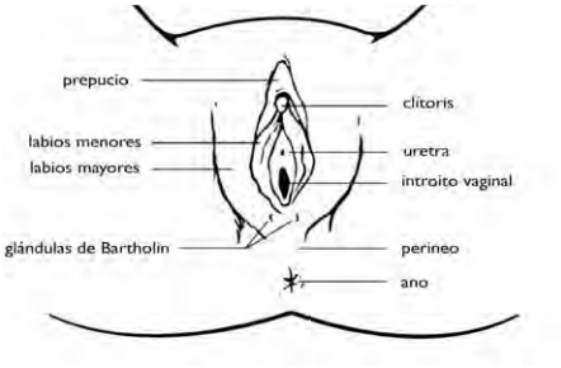
las mujeres desde la familia hacia todos los contextos en los que la mujer vive. Y es dentro de esta institución donde se origina el patriarcado y donde se lo ejerce con mayor fuerza (Millet, 1970, p. 92). Igualmente, Rita Segato (2006), incluye a la mutilación genital en un desglose de acciones que se cuentan como feminicidios, acciones como violación, tortura, esclavitud sexual, golpizas físicas y emocionales, acoso, y maternidad forzada, siempre que alguna de estas maneras de abuso contra la mujer termina en muerte, se convierten en feminicidios. En este contexto, también se puede nombrar a Susan Brownmiller (1975), quien se refiere a la violencia sexual como una imposición de la dominación y la autoridad, es la simple humillación hacia la mujer.

El término "patriarcado" se encuentra por primera vez en 1970 en la obra de Kate Millet, Política Sexual. Millet (1970) sostiene que: "el patriarcado es una forma de dominación sexual, y el sexo" (p.80). Las tradiciones culturales, mismas que se detallaran más adelante en la investigación, habían negado la expresión sexual femenina ajena a la procreación, así como cohibieron el placer sexual femenino censurándolo como antinatural e inmoral. Es así que las feministas invocaron el derecho a la expresión de la sexualidad femenina, renunciando al vínculo que tenía con la procreación y la maternidad. La sexualidad femenina deja de ser competencia de los hombres para convertirse en un derecho de las mujeres (Nash, 2014). "Las mujeres podían expresarse con libertad, cuestionar todo, incluso los mitos sobre la sexualidad femenina y su estigmatización" (Nash, 2014, p.188).

Los procedimientos que se siguen para mutilar los genitales femeninos varían dependiendo de la región en donde se la practique, el tipo de mutilación, la edad en la que se la realiza y la manera de hacerlo varía dependiendo del grupo étnico al que pertenecen las niñas y mujeres, el país en el que residen, su origen socioeconómico, entre otras. El procedimiento puede

suceder en distintas edades, entre poco después del nacimiento y el primer embarazo, aunque generalmente la mutilación se da entre los cuatro y ocho años de edad. Además, el procedimiento puede efectuarse en un domicilio, en un centro de salud, o también en la naturaleza, junto a un árbol o un río, una vez más dependiendo de la etnia y sus tradiciones (Amnistía Internacional, 2001).

Figura 1: Anatomía de los órganos genitales femeninos

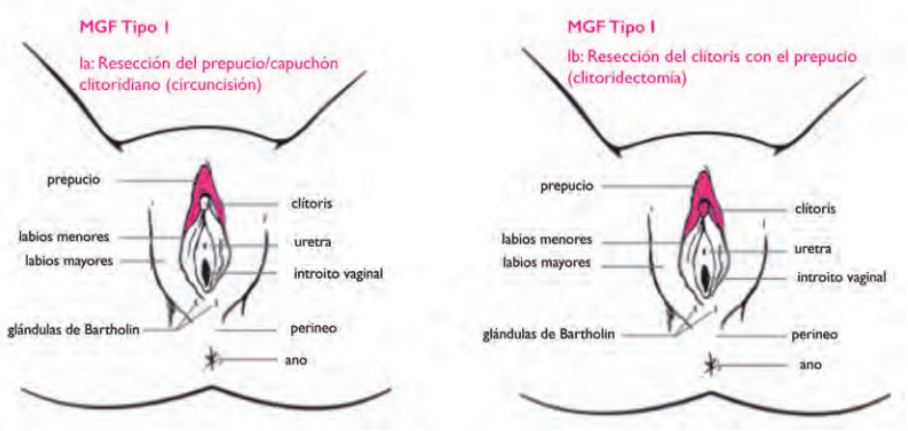


Fuente: Adaptado de Fundación Wassu (2017). MUTILACIÓN GENITAL FEMENINA Manual para profesionales en Andalucía. Universitat Autonoma de Barcelona

En 1995 la Organización Mundial de la Salud (OMS), establece cuatro tipos de MGF, los mismos fueron actualizados en 2007 y la información se volvió a revisar por última vez en 2016 (Fundación Wassu, 2017). La clasificación de los procedimientos es la siguiente:

El Tipo I, denominado "clitoridectomía" consiste en la eliminación del prepucio del clítoris, con o sin amputación parcial o total del clítoris. Este tipo I tiene dos variaciones: Ia, es la circuncisión que es la extracción del prepucio clitoridiano, mientras que la variación Ib, es la resección del clítoris junto al prepucio (Fundación Wassu, 2017).

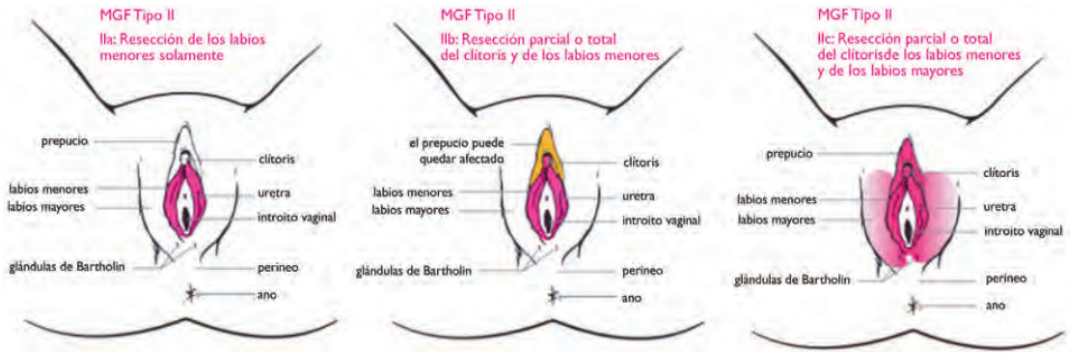
Figura 2: Anatomía del tipo Ia y Ib de la MGF



Fuente: Adaptado de Fundación Wassu (2017). MUTILACIÓN GENITAL FEMENINA Manual para profesionales en Andalucía. Universitat Autonoma de Barcelona

El Tipo II, denominado como escisión, consiste en la resección total o parcial del clítoris e incluye el corte de labios menores, con o sin corte de labios mayores. Este tipo tiene tres variaciones: IIa, es la escisión de labios menores, IIb consiste en la resección total o parcial del clítoris y labios menores, y la variación IIc es la amputación total o parcial del clítoris, más labios menores y labios mayores (Fundación Wassu, 2017).

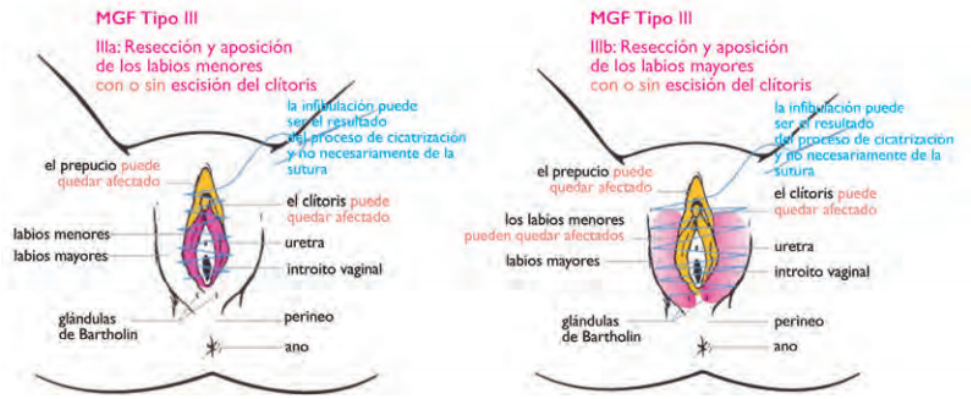
Figura 3: Anatomía del tipo IIa, IIb y IIc de la MGF



Fuente: Adaptado de Fundación Wassu (2017). MUTILACIÓN GENITAL FEMENINA Manual para profesionales en Andalucía. Universitat Autonoma de Barcelona

El Tipo III, denominado infibulación, se basa en el sellado de la apertura vaginal mediante la extirpación y recolocación de los labios menores, y en ocasiones pueden ser también los labios mayores, esto con o sin amputación del clítoris. Se dejan dos orificios para el paso de orina y de sangre menstrual. Este procedimiento tiene dos variaciones: IIIa, es la amputación y recolocación de labios menores con o sin corte de clítoris, y la variación IIIb, consiste en la resección y recolocación de los labios mayores con o sin corte del clítoris (Fundación Wassu, 2017).

Figura 4. Anatomía del tipo IIIa y IIIb de la MGF



Fuente: Adaptado de Fundación Wassu (2017). MUTILACIÓN GENITAL FEMENINA Manual para profesionales en Andalucía. Universitat Autonoma de Barcelona

Finalmente, en el tipo IV consiste en cualquier tipo de procedimiento nocivo a los genitales de la mujer sin motivos médicos. Estos incluyen, por ejemplo: punción, incisión o elongación de clítoris y/o labios, cauterización de clítoris y tejido cercado, raspaduras en el orificio vaginal o corte de la vagina, introducción de sustancias corrosivas con la intención de estrechar la vagina, y cualquier procedimiento que coincida con la definición de MGF (Fundación Wassu, 2017). Generalmente la extensión de la ablación del tejido genital va aumentando del tipo I al tipo III, la seriedad y el riesgo están relacionados con la extensión

anatómica de la ablación, igualmente depende de la clase y cantidad de tejido mutilado (OMS, 2018). Si bien existen excepciones, generalmente la mutilación se lleva a cabo utilizando un cristal roto, latas, tijeras o la hoja de una navaja, al tratarse de infibulación se usan espinas o puntos para unir los labios mayores. Para procesos de cicatrización se aplican polvos antisépticos o bálsamos caseros (Amnistía Internacional, 2001).

Entre los instrumentos que se usan para realizar la mutilación o ablación están: cuchillas de afeitar, cuchillos de cocina no esterilizados, tijeras, cristales rotos, piedras afiladas o uñas. La persona que usualmente se encarga de llevar a cabo el procedimiento es una partera, curanderas tradicionales, comadrona o también pueden ser médicos cualificados, dependiendo de la comunidad la pueden realizar hasta barberos por sus habilidades con herramientas de corte. En algunos países de África y Asia como Egipto, Kenia, Sudán e Indonesia, profesionales de la salud llevan a cabo la mutilación y usan anestesia, no obstante, cuando el proceso es realizado tradicionalmente y principalmente de los tipos II y III, las piernas de la víctima son atadas desde la cadera hasta los tobillos para que permanezca inmóvil por aproximadamente 40 días y así se peda cicatrizar la herida. (Odukogbe et al., 2017)

Para comprender de mejor manera las variaciones de los procedimientos de esta práctica es necesario conocer dónde y cómo se practica. Si bien es difícil conocer un número exacto de las niñas y mujeres a nivel mundial que han experimentado la mutilación genital femenina, se estima que son al menos 200 millones de niñas y mujeres en 30 países que han sido expuestas a esta práctica (UNICEF, 2016). La MGF es principalmente llevada a cabo en niñas y jóvenes de edades infantiles hasta los 15 años. Datos disponibles recopilados en encuestas demuestran que la MGF se encuentra concentrada en países de la costa del Atlántico, áreas de Oriente Medio y algunos países en Asía. De igual manera, hay evidencia ha demostrado que la práctica existe en

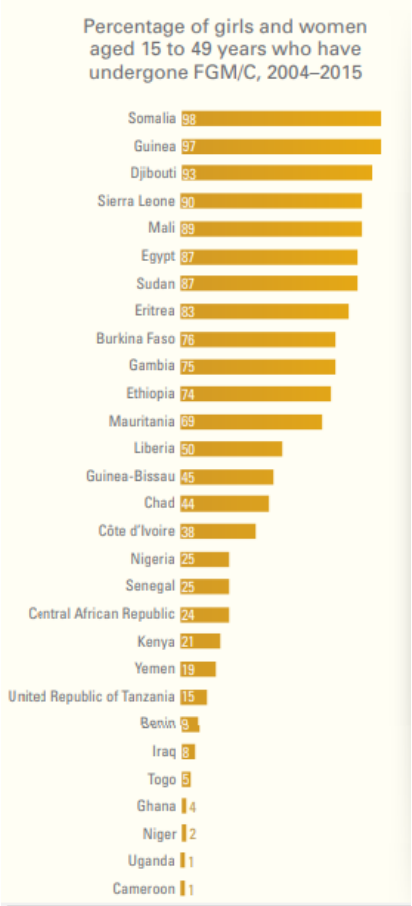
Sudamérica. Se encuentran variaciones en términos del tipo de mutilación, el contexto en el que se la práctica y el rango de población afectado (UNICEF, 2018)

En primer lugar, podemos centrarnos en el continente donde tiene más predominancia, África. En este continente la práctica ha sido documentada por un largo tiempo, razón por la que organismos internacionales han tomado acción para medir su prevalencia. Es esencial mencionar que no todos los grupos étnicos que habitan en los países practican la MGF, igualmente que no todas las etnias que la practican, proceden de la misma manera. De acuerdo a datos recolectados por UNICEF (2016), niñas de 14 años o menores representan los 44 millones de aquellas que han sido mutiladas, entre los países donde predomina la práctica a esta edad se encuentran Mali (73%), Gambia (56%) y Mauritania (54%). Mientras que los países donde jóvenes y mujeres de entre los 15 y 49 años de edad han sido mutiladas están Somalia (98%), Guinea (97%) y Djibouti (93%) y Sierra Leona (86%)

Igualmente, la práctica está fuertemente concentrada en zonas de Medio Oriente como Iraq y Yemen y en países asiáticos como Indonesia. Por ejemplo, el porcentaje de niñas de 0 a 14 años de edad que han sufrido ablación entre 2010 y 2015, Indonesia muestra que son 49% de niñas, mientras que en Yemen son el 15%. Además, mientras en muchos de los países donde se practica la MGF es usualmente realizada por parteras tradicionales, en Indonesia la ablación es llevada a cabo por profesionales de la salud. Asimismo, la MGF existe en Colombia, qué es el único país sudamericano donde se ha encontrado evidencia de ablación, en países como India, Malasia, Arabia Saudita y Emiratos Árabes Unidos. No obstante, en estos contextos la evidencia o dato disponibles es escasa, se genera de estudios muchas veces obsoletos o de relatos anecdóticos, por lo que es imposible tener datos de la prevalencia de la práctica en estas zonas.

Por reportes, también se han encontrado casos en Europa y América del Norte que usualmente son destinos de migrantes originarios de países donde aún se practica (UNICEF, 2016).

Figura 5. Porcentaje de niñas y mujeres de entre 15 y 49 años de edad que han sufrido MGF, 2004-2015

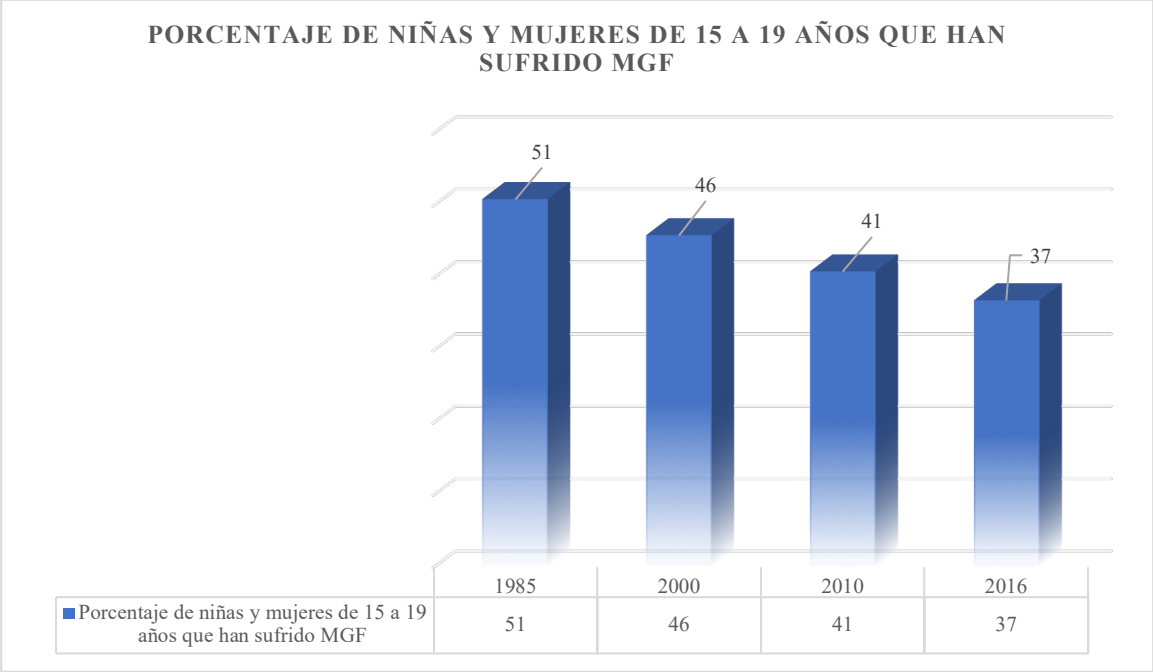


Fuente: United Nations Children's Fund (2016). Female Genital Mutilation/Cutting: A global concern, UNICEF, New York.

De igual manera, UNICEF (2016) presenta el porcentaje de mujeres y hombres que conocen la MGF y apoyan su erradicación. En Togo el 96% de mujeres y hombres apoyan la eliminación, en Kenia y Ghana el 93% de mujeres quiere que dejen de mutilarlas. Sin embargo, en Mali el 20% de mujeres y el 21% de hombres apoyan la idea de erradicar la práctica, según este informe en Guinea y Sierra Leona es más probable que los hombres se opongan a la práctica, más que las mismas mujeres. A nivel general, la práctica de la mutilación ha ido disminuyendo. En los 30 países con datos representativos, de aproximadamente 1 de cada 3 niñas

ha sido mutilada en comparación con 1 de cada 2 hace tres décadas. Sin embargo, no en todos los países se ha presentado el mismo ritmo de declive de la práctica, entre estos Burkina Faso, Egipto, Kenia y Liberia (UNICEF, 2018).

Figura 6. Porcentaje de niñas y mujeres de 15 a 19 años que han sufrido MGF[1]



Fuente: UNICEF, 2016
Elaborado por: Ana Meza, 2018

En los últimos 30 años, se ha ido enfocando e incrementando la atención de la comunidad internacional en tratar el tema de la mutilación genital femenina. Desde 2008, más de 15 000 comunidades y distritos en 20 países han declarado públicamente que renuncian a la práctica, 5 países han aprobado leyes que criminalizan la práctica. Según UNICEF (2018), incluso se conoce que cada vez son más los hombres que desaprueban que la práctica continúe. Sin embargo, en general el progreso no es suficiente en comparación con el crecimiento de la

[1] En las últimas tres décadas ha habido un declive general en la prevalencia de la MGF. Sin embargo, no todos los países han progresado por lo que el ritmo del declive es bajo. El progreso es insuficiente comparado con el crecimiento poblacional, si la tendencia continúa el porcentaje de niñas y mujeres expuestas a la MGF aumentará significativamente en los próximos 15 años (UNICEF, 2016)

población mundial, si se mantienen los patrones de comportamientos actuales la tasa de niñas y mujeres que son mutiladas podría incrementar. UNICEF en conjunto con UNFPA son líderes en el programa para la eliminación de la MGF, mismo que incluye la participación de gobiernos, comunidades y líderes para ponerle fin a esta práctica. De igual manera, se ha incluido a la erradicación en la Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (UNICEF, 2018).

1.2. Razones y consecuencias de la MGF

Con el fin de comprender porque la mutilación genital femenina es una violación a los derechos de niñas y mujeres es necesario analizar el por qué se lleva a cabo esta práctica que perjudica tanto a las mujeres y entender de qué manera se las perjudica. En primer lugar, se empezará con las razones que generan este comportamiento. Las principales causas son las normas culturales y las prácticas tradicionales establecidas en las comunidades. Entre estas se encuentran comportamientos relacionados con la religión, códigos de honor de la familia y la comunidad, roles de género, entre otras. Si bien esta manera de actuar varía en función del contexto en el que se encuentran las niñas y mujeres, la MGF es un medio para preservar y fortalecer las características que se consideran admisibles en las mujeres, principalmente asociado al concepto de "pureza" sexual de las mismas (World Vision España, 2018).

Otra de las causas son las normas de género y la desigualdad, los niños y niñas experimentan diferentes maneras de violencia dentro de una sociedad, por ejemplo, a los niños se los considera más valiosos para beneficios económicos por lo que son ellos quienes reciben educación. Por otro lado, las niñas quedan destinadas a cumplir expectativas de comportamiento que las deja expuestas a mayor riesgo de sufrir violencia física, emocional y sexual, y debido a la falta de acceso a la educación es fácil restringir las libertades personales de cada una, pues esta práctica se acepta al no conocer otras alternativas (World Vision España, 2018). También existen

creencias asociadas con la higiene, estética y la salud, mismas que motivan a realizar la mutilación. Se cree también que la ablación puede contrarrestar los deseos sexuales de la mujer de esta manera contribuyendo a la fidelidad de la mujer en el matrimonio (Amnistía Internacional, 1998).

Existen asimismo varias razones por las que se realiza la ablación. En algunos casos es un rito de iniciación a la madurez, también es una manera de controlar la sexualidad de las mujeres, igualmente, algunas comunidades creen que garantiza el desarrollo de las niñas, aporta a su matrimonio y por supuesto al honor de su familia (Selim, 2019). Algunos lo asocian con creencias religiosas, pero no existen composiciones religiosas que obliguen a seguidores a realizarla. Amnistía Internacional (1998), expone razones de por qué se practica la MGF, la primera es la identidad cultural, que acarrea la costumbre y tradición, que son las razones que más pesan al buscar explicar la MGF que se lleva a cabo como parte de la iniciación a la vida adulta de las niñas, en algunos casos las comunidades están tan acostumbrados que no se imaginan teniendo mujeres no mutiladas, como los kikuyus de Kenia, que la consideran una identidad de su pueblo (Kenyatta, J. 1938).

La segunda razón es la identidad sexual, la ablación se considera como algo necesario en la vida de una niña para que sea considerada una mujer. El corte marca la diferencia entre sexos y por ende determina los papeles que tendrán en su vida en el futuro. Algunos creen que el clítoris y los labios son las partes masculinas de la mujer por lo que las retiran para aumentar su feminidad y de esta manera obtener su docilidad. También es importante mencionar el trauma que genera la mutilación pues tiene un efecto en la personalidad y posterior comportamiento de las mujeres (Amnistía Internacional. 1998). “La circuncisión hace limpias a las mujeres, fomenta

su virginidad y castidad y protege a las muchachas jóvenes de la frustración sexual al atenuar su apetito sexual." (p. 28).

La tercera razón expuesta por Amnistía Internacional (1998), es el control sobre la sexualidad y reproducción de la mujer. La creencia es que la mutilación aplaca el deseo sexual de la mujer por lo que evitaría la infidelidad. Por lo mismo, en algunas culturas es muy complicado que una mujer no mutilada se case. No creen en que la mujer tenga voluntad propia para ser fiel. Otra razón es la religión, hay algunos musulmanes que la practican e invocan a la religión para justificar sus acciones. Sin embargo, el Corán no contiene nada relacionado con la MGF y otras comunidades que la practican son religiones animistas tradicionales. Por último, otra justificación para la MGF es la higiene, porque es una manera de purificar o limpiar a la mujer. Con el argumento de que los genitales femeninos son feos y voluminosos o que pueden desarrollarse y crecer y por ende incomodar a la mujer. (Amnistía Internacional, 1998).

Existen comunidades que consideran a los genitales femeninos como peligrosos, creen que pueden crecer y causar daño al hombre durante las relaciones sexuales o al bebé durante el parto. Es en las zonas amazónicas de América Latina donde existe el mito de la vagina dentada, mismo que se puede asociar con la práctica de la MGF (Amenabar, 2013). José Martín Amenabar expone detalladamente esta creencia en su artículo "Miedos masculinos y mutilación genital femenina" (2013), explica que el mito sostiene que las mujeres poseen una vagina dotada de dientes y por esto tiene la capacidad de atrapar o devorar el pene, por lo que los hombres tienen que tomar acción y extirpan lo que supuestamente les lastimaría (Amenabar, 2013). "la ablación del clítoris se presenta como el mecanismo por el cual el hombre afectado por un gran complejo de castración intentaría hacer desaparecer el carácter amenazador de los genitales femeninos" (Amenabar, 2013, p. 124).

> Amenabar (2013) expone que: El clítoris, un órgano con infinidad de terminaciones nerviosas y que mediante su estimulación brinda a la mujer la posibilidad de experimentar gran placer sexual y llegar al orgasmo, ha sido demonizado en determinadas sociedades, considerándosele como un órgano peligroso cuyo contacto puede resultar fatal. Así, de acuerdo con ciertas creencias culturales, si durante el parto el clítoris toca la cabeza del niño este puede morir o quedar afectado con trastornos mentales (p.124).

Igualmente, Amenabar plantea también que uno de los objetivos de la mutilación genital es la dominación tanto mental como sexual del hombre hacia la mujer, reflejando de esta manera sus inseguridades, al temer a la sexualidad femenina se generan estas ideas orientadas a la represión del apetito sexual de la mujer. El clítoris se considera un órgano que podría conducir a la mujer a una sexualidad desenfrenada e inmoral, como se ha explicado a lo largo del capítulo el contexto social de estas mujeres no contempla el disfrute sexual de la mujer, y aún peor lo ven como si el placer de la mujer fuera peligroso para el orden social. De hecho, es más conveniente mantener mujeres dóciles, sumisas y complacientes pues de lo contrario son consideradas malas mujeres (Amenabar, 2013).

La aceptación de la práctica está basada en normas sociales y culturales establecidas por el género masculino, en las cuales la mujer nunca ha tenido ni tiene poder de decisión. Lejos de aportar beneficio alguno a la salud de las niñas y mujeres, esta práctica es completamente perjudicial. Al extirpar tejido genital, se obstruye la función natural del organismo femenino, provoca complicaciones y en algunos casos incluso causa la muerte. A continuación, se exponen las consecuencias que tiene sobre las mujeres la práctica de la mutilación genital. Entre estos están los efectos físicos, psicológicos y sobre la sexualidad de las mismas. En primer lugar, los

efectos físicos que tiene la MGF en la mujer se dan tanto en el momento en el que se lleva a cabo como después, a corto y a largo plazo.

Amnistía Internacional (1998) establece que "en el momento en que se lleva a cabo pueden presentar dolores, conmoción, hemorragias y daños en los órganos que rodean el clítoris y los labios" (p.25). Entre los efectos posteriores a realizarse la práctica se encuentran la retención de orina y el desarrollo de infecciones en las heridas. Es más común encontrarse con hemorragias, infecciones crónicas, inflamaciones y tumores benignos del nervio en los procedimientos de la cliterodictomía y la escisión, además se evidencia malestar y muchas veces dolor extremo. En el caso de la infibulación los efectos que se presentan son a largo plazo y aún más graves. Ocurren infecciones crónicas del tracto urinario, piedras en la vejiga, trastornos renales, infecciones en pelvis y en el tracto genital a causa de la obstrucción del flujo menstrual e incluso infertilidad (Amnistía Internacional, 1998).

De igual manera, los efectos físicos salen a relucir al momento del primer acto sexual, puesto que solo puede suceder si se ha dilatado gradualmente la abertura que queda tras la mutilación, en otros casos es necesaria una incisión previa para permitir la penetración y muchas veces la misma es realizada por los esposos. De la misma manera, en el parto se evidencian más consecuencias de la práctica, el tejido ya mutilado puede desgarrarse durante el parto. Las mujeres que han pasado por la infibulación al tener apenas abertura tienen que ser cortadas para permitir que el bebé nazca, y una vez finalizado el alumbramiento se les vuelve a practicar la infibulación. Es simplemente intolerable el constante sufrimiento al que están expuestas, son constantes incisiones y suturas a los genitales femeninos (Amnistía Internacional, 1998).

Por otro lado, se encuentran también efectos psicológicos en la vida de estas mujeres, los mismos que solo se logran sustentar en base a testimonios que revelan sentimientos de

humillación, dolor, traición y miedo, que acompañan a estas mujeres desde que se lleva a cabo la mutilación de sus genitales. Según Amnistía Internacional (1998) “Algunos expertos sugieren que la conmoción y el trauma causados por la operación pueden contribuir a perfilar un comportamiento descrito como «tranquilo» y «dócil»” (p. 26). Esto considerándose como positivo dentro de las comunidades donde se práctica la MGF, es aquí donde se puede ver el efecto psicológico que sufre una mujer al ser aceptada en su sociedad por cumplir ciertos parámetros de comportamiento que le permitirán tener el rol de esposa y madre dentro de su comunidad. Al contrario, si la tradición es la mutilación y una mujer no fue sometida a la misma puede sufrir el rechazo social.

Adicionalmente, la mutilación tiene efectos negativos en la sexualidad de la mujer, el acto sexual puede ser un episodio traumático para la mujer debido al dolor que experimenta. Y, además, frente a la ausencia del clítoris la oportunidad de placer sexual es casi nula, es decir, se afecta negativamente a la satisfacción sexual de la mujer (Amnistía Internacional, 1996). Finalmente, se puede decir que los efectos son evidentemente negativos, el daño físico se puede extender a largo plazo y el dolor acompaña a las mujeres a lo largo de su vida, el daño psicológico permanece en el hecho de que tienen que adaptarse a las reglas de su contexto social por lo que son especialmente vulnerables, y además representa y perdura el control que tienen los hombres sobre la sexualidad femenina.

1.3. UNFPA como mecanismo internacional para la erradicación de la MGF

Para comenzar, es necesario ver a la práctica de la MGF desde un ámbito de derechos humanos. La práctica es condenada por varios tratados y convenciones internacionales, es decir, tanto los países en donde se práctica como los que no, se han comprometido a ponerle fin a esta práctica perjudicial. En este sentido, uno de los principales argumentos utilizados en contra de la

MGF se encuentra en el Artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (2015) que establece “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar (…)”. Esta práctica se considera una forma de violencia hacia las mujeres por lo que es importante considerar a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Además, al ser una forma de tortura puede analizársela bajo la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. En 2008 se emitió una declaración interinstitucional sobre la MGF, emitida por 10 organizaciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Se consideran instrumentos internacionales relacionados con derechos humanos. Si bien algunos de estos no se refieren a la práctica explícitamente se los considera una base para comprender de mejor manera el derecho de la mujer. Es así que se tomarán ciertos apartados de instrumentos de derecho que permiten interpretar a la MGF como una violación de no una sino de varias categorías de los derechos humanos. En primer lugar, se expone al Artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que establece: “Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo (…)” (ONU, 2915, p. 6). La MGF entra en la definición de discriminación por sexo pues es una práctica dirigida solamente hacia niñas y mujeres y que además causa daños físicos y mentales a sus víctimas, causando y perpetuando la creencia del rol subordinado de las mujeres (ONU Mujeres España, 2018).

Por consiguiente, en esta misma Declaración (2015) que se adoptó en 1948, se observan varios artículos que constituyen una base para la protección a la mujer, por ejemplo, en el Artículo 3 se afirma que: “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona” (p.8). Igualmente, el Artículo 5 expone que: “Nadie será sometido a torturas ni a

penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes" (p.12). El Artículo 7 afirma: "Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley" (p.16). El Artículo 25 además de cubrir el bienestar de la persona también se ocupa de la protección de la maternidad y la infancia. Finalmente, el Artículo 28 afirma: "Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos" (p.58).

De manera que la MGF representa una forma de discriminación hacia el sexo femenino es importante considerar a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), adoptada en 1979, como parte de los instrumentos internacionales que protegen a las mujeres. En esta la discriminación se define en el Artículo 1 como "toda distinción, exclusión a restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer" (Sistema de Naciones Unidas de Panamá, 2010, p.10). Si bien no se menciona a la MGF como tal se puede entender que la misma entra en la definición de discriminación contra las mujeres, sin importar que justificación se le dé a esta práctica continúa siendo una violación a la integridad de las niñas y mujeres.

En el Artículo 2 de la CEDAW se establecen los deberes de los Estados Partes para eliminar la discriminación por sexo, entre estos encontramos: la aplicación del principio de la igualdad entre hombre y de la mujer en cualquier legislación y además asegurar la realización práctica de ese principio; también se encuentra la adopción de medidas adecuadas con sus respectivas sanciones, que prohíban toda discriminación contra la mujer. Otro deber es abstenerse de incidir en todo acto o manera de discriminación contra la mujer y asegurarse que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad, igualmente es importante adoptar

medidas oportunas para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer. Adicionalmente, en el Artículo 5 se compromete a los Estados Partes de la CEDAW deben transformar los patrones socioculturales de conducta para lograr eliminar prejuicios que generan prácticas basadas en la idea de desigualdad de los sexos (Sistema de Naciones Unidas de Panamá, 2010).

Por otro lado, se encuentra la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada en 1989, la misma que determina al Estado como el último responsable de garantizar el reconocimiento y la protección de los derechos fundamentales del niño. En el Artículo 19 se dispone que los Estados Partes adoptarán "todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental" (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1989, p.6). A continuación, en el Artículo 24 se dispone que los Estados aplicarán "todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños" (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1989, p.8). El Comité de los Derechos del Niño reconoce que la MGF es una práctica tradicional nociva que atenta al bienestar de niños y niñas por lo que se solicita su eliminación.

Es esencial considerar el derecho a la integridad física, esto incluye el derecho a una vida libre de tortura, el derecho a la libertad y la seguridad de la persona y el derecho a la privacidad. La mutilación genital femenina causa graves daños físicos y mentales, y a veces la muerte. Así pues, afecta al derecho de la mujer a la integridad física, a la intimidad y a una vida libre de violencia. El Artículo 1 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes define a la tortura como "todo acto por el cual se inflija intencionalmente a una persona, por razones basadas en cualquier tipo de discriminación,

sufrimiento físico o mental" (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1984, parr.3). Es de esta manera que la MGF puede encajar en la definición de tortura, al estar basada en discriminación por sexo.

Finalmente, otro derecho fundamental que se violenta al practicar la MGF es el derecho a la salud, al tener de resultado daños físicos y mentales graves, además constituye un procedimiento invasivo sobre un tejido sano, sin ningún tipo de necesidad médica. Para la Organización Mundial de la Salud (OMS) la definición de salud incluye el bienestar físico, mental y social. Igualmente, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (1994), celebrada en El Cairo, Egipto, incluye a la salud sexual como parte del desarrollo de la vida y de las relaciones personales en su examen de la salud reproductiva (párr. 7.2). Es importante que los gobiernos formulen políticas de salud que tengan en cuenta las necesidades de las niñas y las adolescentes que puedan ser vulnerables a prácticas tradicionales como la MGF.

El sistema de Naciones Unidas logra involucrarse tratar cuestiones poblacionales, a través del trabajo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), organismo que comienza sus actividades en 1969 con el propósito de asumir el dominio de programas enfocados en la población, que están basados en los derechos humanos de las personas al igual que los derechos de parejas en decidir libremente sobre su planificación familiar (Naciones Unidas, 2018). En 1994 en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) temas como los derechos humanos, la población, la salud sexual y reproductiva, al igual que la igualdad de género y desarrollo sostenible logran unificarse y se confía al Fondo de Población de las Naciones Unidas la misión de apoyar a los Estados a llevar a cabo programas que estén relacionados con la salud reproductiva, la igualdad de género y el desarrollo de la población; el

UNFPA se encargaría de llevar a cabo el Programa de Acción expuesto en esta Conferencia (Naciones Unidas, 2018).

El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) trabaja en 150 países y todos sus esfuerzos van dirigidos a expandir las posibilidades para que hombres y mujeres logren llevar vidas saludables y productivas, y por consiguiente aporten al desarrollo de la sociedad. Los campos de trabajo de UNFPA que cabe destacar en este caso de la MGF son en primer lugar, los derechos humanos, como una condición para obtener el bienestar individual y el desarrollo sostenible de la comunidad en general (UNFPA Temas, 2018). UNFPA sensibiliza, forma y prepara proyectos para empoderar a las personas a respetar y que hagan respetar sus derechos. Por ejemplo, el programa Action for Adolescent Girls de 2015 proporciona a las jóvenes clases de alfabetización, conocimientos financieros básicos, salud reproductiva y derechos humanos. También se benefician de servicios de salud, y se designa un tutor que habla con los padres acerca del bienestar de sus hijas (Fondo de Población de la Naciones Unidas, 2015)

UNFPA enfoca sus actividades basándose en el respeto de derechos humanos, que es una condición para obtener el bienestar individual y el desarrollo sostenible de la comunidad en general (UNFPA Temas, 2018). Su trabajo también se basa en el eje de igualdad de género o equidad de género, mismo que es definido por la UNESCO (2014) como: “la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades de las mujeres y los hombres, y las niñas y los niños” (p. 105). La igualdad no significa que las mujeres y los hombres sean lo mismo, más bien que los derechos, responsabilidades y oportunidades no dependen del sexo con el que nacieron. A nivel mundial se reconoce que la igualdad de género es pieza clave para lograr un desarrollo sostenible (UNESCO, 2014).

Según Alicia Puleo (2005), en *lo personal es político: el surgimiento del feminismo radical*, el concepto de género fue introducido para distinguir aspectos socioculturales, aquellos que fueron construidos de lo natural, lo biológico. En este contexto, Judith Salgado (2013) propone al género como una categoría de análisis, por lo que menciona a Joan Scott, quien en los años ochenta dice que el género es un componente de las relaciones sociales, mismas que se basan en las diferencias que distinguen a los dos sexos, es decir que el género es una forma de establecer relaciones significativas de poder. Desde la perspectiva feminista radical, este sistema de organización social está basado en el control y la dominación de los hombres sobre las mujeres, esta categoría de análisis permite establecer un debate de las relaciones de poder jerarquizadas y asimétricas entre hombre y mujeres, la inferiorización de lo femenino frente a lo masculino.

Para Salgado, el género comprende cuatro elementos que están interrelacionados entre si. El primero representa lo simbólico, las varias representaciones que a veces son contradictorias, por ejemplo, la posición de Eva frente a María. El segundo elemento es lo normativo, que son las interpretaciones de la simbología, estas pueden variar de acuerdo a la religión, educación, ciencia, ley y política y su manera de definir lo masculino y lo femenino. El tercer elemento es el institucional, que abarca a la familia, el mercado laboral, el sistema educativo y el sistema político. El cuarto y último elemento es lo subjetivo, que se basa en la construcción de las identidades. Es por estos cuatro elementos que el ser mujer y ser hombre toman diferentes significados de acuerdo al contexto, el mismo que varía de acuerdo al lugar, tiempo, clase, edad, origen étnico, y que al mismo tiempo influye en el ámbito político, económico, social y cultural (Salgado, 2013).

De igual manera, para Judith Salgado (2013), el feminismo ha aportado con un elemento significativo; que se basa en cuestionar la evidente y poderosa separación que existe entre lo público y lo privado, y consecuentemente deja expuesto que se trata de una división ficticia, pues en la realidad y la práctica estas dos esferas se encuentran interconectadas. Es así que la consigna feminista "lo personal es político" pone en evidencia que las circunstancias personales están estructuradas y son influenciadas por factores de la esfera pública. Y es por esto que la autora dice que: "Los problemas "personales" solo se pueden resolver a través de medios y acciones políticas." (p. 61). Por lo mismo, es fundamental empoderar a las mujeres, con el objetivo de que la inferioridad femenina pueda eliminarse de todos los sistemas patriarcales.

UNFPA ha sido una institución que aboga por mujeres y niñas, promoviendo reformas legales y políticas al igual que apoyando iniciativas que mejoran la salud de las niñas y que expanden el acceso a tener sus propias elecciones. Sin embargo, existe evidencia de que a pesar de que la mujer es el centro del bienestar general, la igualdad de género continúa siendo más una promesa que un hecho. En este contexto, es importante continuar explorando a UNFPA como parte del sistema internacional, que además de la igualdad de género también enfoca sus actividades en el área de salud sexual y reproductiva (UNFPA Topics, 2018).

La salud sexual y reproductiva es definida por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como "el estado de completo bienestar físico, mental y social, en los aspectos relativos a la sexualidad y la reproducción en todas las etapas de la vida" (par. 1). Implica que las personas puedan tener una vida sexual segura y satisfactoria, la capacidad de tener hijos y la libertad de decidir si quieren tenerlos, cuándo y con qué frecuencia. De igual manera, es esencial el acceso a la información veraz y a un método anticonceptivo que sea seguro, eficaz y asequible. Las personas deben estar informadas y empoderadas para protegerse a sí mismas y a otras, y cuando

decidan tener hijos, las mujeres deben tener acceso a servicios que les permitan tener un embarazo adecuado, parto sin riesgos y un hijo o hija saludable. UNFPA trabaja para lograr el acceso universal a la salud y a los derechos sexuales y reproductivos, incluyendo la planificación familiar (UNFPA Temas, 2018).

> Sin embargo, como lo especifica el UNFPA (2018): Alrededor de 175 millones de jóvenes de los países de bajos ingresos no son capaces de leer una frase entera. En el grupo de edad de 15 a 24 años, unos 500 millones viven con menos de dos dólares de los Estados Unidos al día, y más de 74 millones no tienen trabajo. Los obstáculos que se encuentran las niñas son incluso mayores (par.2).

Es así que una vez más es importante integrar a la investigación la teoría feminista de las relaciones internacionales, una de las madres del feminismo es Simone de Beauvoir, quien en su obra El Segundo Sexo expone que la afirmación "soy una mujer" plantea una diferencia con respecto a los hombres, ellos no se plantean el tema de su ser, ya que lo dan por sentado, mientras que por otro lado la mujer tiene que buscar su definición. Siempre se han reconocido a las mujeres derechos abstractos, pero a causa de las costumbres estos derechos no han tenido realidad efectiva y solo han quedado como postulados. La mujer no es definida ni por sus hormonas ni por misteriosos instintos, sino por el modo en que, a través de conciencias extrañas, recupera su cuerpo y sus relaciones con el mundo (Amat, 2010).

En efecto, el área de salud sexual y reproductiva constituye otra manera de mostrar la discriminación basada en género, la inferioridad de la mujer. La habilidad de las mujeres para controlar su propia fertilidad es fundamental para la igualdad y el cumplimiento de derechos. Según UNFPA (2018), tanto por razones psicológicas y sociales, las mujeres son más vulnerables que los hombres frente a problemas de salud reproductiva, por ejemplo, las

complicaciones en el embarazo o el parto son la segunda causa de muerte de las mujeres en edad reproductiva. La incapacidad o el incumplimiento en proveer información, servicios y condiciones que ayuden a las mujeres a proteger su salud sexual y reproductiva son más pruebas de la discriminación a la mujer que existe en los sistemas de salud.

En este contexto se incorpora a la investigación más opiniones de la teoría feminista radical, Karen Offen (1991), define el feminismo como una ideología y movimiento de cambio sociopolítico que fue fundado desde un análisis crítico a los privilegios de los hombres y por ende a la subordinación de la mujer en cualquier entorno en que se encuentre. (Offen & Ferrandis, 1991). Es así que otras feministas plantean que el poder masculino se lo debe destruir de las estructuras sociales, económicas y culturales que se han derivado de las diferencias biológicas y que han dado lugar al "patriarcado".

Está determinado de manera intrínseca que la mujer es la responsable de la salud familiar, esto debido a que se da por sentado su responsabilidad como madre y por tener más expectativa de vida. Es por esto que incluso instituciones de seguridad social y del sistema legal regulan y controlan aspectos "privados" de la sexualidad, maternidad y gestión de la salud de las mujeres. Es así que el feminismo incorpora en sus ideas el derecho a la expresión de la sexualidad femenina sin tener un vínculo con la procreación, por esto resulta significativo para el debate la capacidad de este movimiento de mujeres que han sido capaces de reformular lo personal en términos de derechos reproductivos (Romeo, 2011).

Sin embargo, al implementar enfoques culturalmente apropiados es posible lograr el éxito de las actividades dado que en los ámbitos en los que se trabaja, como los derechos sexuales y reproductivos son temas delicados y muchas veces considerados prohibidos. Por lo mismo, la labor del UNFPA contiene enfoques que para la institución pueden ser culturalmente apropiados

en los que se considera el concepto de la cultura en los diferentes contextos en los que trabaja para de esta manera mejorar la vida de mujeres y jóvenes. El tema de la cultura se ha convertido en debate para muchos y también en un tema central para la agenda de desarrollo mundial. El UNFPA logró entender que el éxito depende de la disposición para escuchar y entender las creencias y el comportamiento de las personas, al igual que comprender las estructuras de poder que existen en las comunidades, tanto formales como informales (UNFPA, 2015).

El diálogo es la base para conseguir objetivos, así es posible identificar valores, expresiones, activos culturales positivos y también los que representan un desafío. Es así que con frecuencia, las iglesias, mezquitas, escuelas, hospitales o centros de salud, organizaciones juveniles y empresas se han convertido en canales para lograr ese diálogo. De esta manera, con canales y redes establecidas se puede obtener credibilidad y familiaridad con las nuevas propuestas y así lograr que la impresión a los cambios impuestos por desconocidos no sea sobrecogedora, porque en la mayoría de casos son percibidos como amenazas hacia los valores y estructuras de las comunidades (UNFPA, 2015).

En este capítulo se planteó el objetivo específico de explicar la práctica de la mutilación genital femenina, sus razones y consecuencias y mecanismos para erradicarla. Para esto se han analizado los datos expuestos por organismos internacionales que recogen datos acerca de la MGF, por lo que se ha logrado definirla y a la vez conocer los lugares en donde se la práctica. De igual manera se conocieron los tipos de procedimientos a los que están expuestas las niñas y mujeres dependiendo de la tradición que tengas en su comunidad, se intentó conocer el origen de la práctica y se desglosaron las razones por las cuales las mujeres son expuestas a este tipo de tortura. Adicionalmente, se examina a UNFPA como mecanismo de erradicación de la MGF, pues es el principal organismo internacional que se enfoca en la práctica considerando la existe

inferioridad de la mujer en la sociedad. Finalmente, para una mejor comprensión se presenta como marco teórico a la teoría feminista radical que permite estudiar problemáticas como esta bajo un contexto de desigualdad de sexos, en donde el sistema y la sociedad es masculina y seria la razón por la que suceden atrocidades como la mutilación genital femenina.

CAPITULO II

2. POLÍTICA PÚBLICA DEL GOBIERNO DE COLOMBIA

La sociedad colombiana se independiza a partir de 1819, desde entonces experimenta varias formas políticas y territoriales para atender su desarrollo. Es a partir de 1991 que se define una estructura más compleja y completa del Estado, Colombia se convierte en una República constitucional, que opera bajo el sistema de separación de tres poderes principales, es un estado unitario, es decir existe un solo centro de poder que extiende su accionar a lo largo de todo el territorio colombiano. Este poder se centra en el sistema presidencial, el Jefe de Estado es el presidente que es elegido de forma directa por los votantes, es decir que Colombia tiene como sistema político a la democracia (CongresoVisible.org, 2018).

En este capítulo se conocerá a la República de Colombia; de esta manera se analizará la organización del gobierno de Colombia, en el ámbito político y territorial para así entender el proceso de toma de decisiones y de formulación de políticas públicas en este país, tomando de referencia textos acerca de la formulaciòn de polìticas pùblicas. Igualmente, se analizarán las políticas públicas existentes, especialmente aquellas con enfoque de género y específicamente aquellas que tratan el tema de la mutilación genital femenina.

2.1. La República de Colombia

La República de Colombia es un país soberano ubicado en la región noroccidental de América del Sur, es una república organizada políticamente por 32 departamentos descentralizados y tiene como Distrito capital a Bogotá. Es el vigesimoctavo país más poblado del mundo con una población de aproximadamente 49 millones de habitantes. A partir de 1991, la Asamblea Nacional Constituyente establece en la Constitución Política que Colombia es un Estado Social de derecho, es una república unitaria, descentralizada y con entidades territoriales autónomas. Es un país democrático, participativo y pluralista que defiende el respeto de la dignidad humana y la prevalencia del interés general, por lo mismo el Estado garantiza la efectividad de los principios, derechos y deberes que se establecen en la Constitución, además el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación (Sociedad Geográfica de Colombia, 2018).

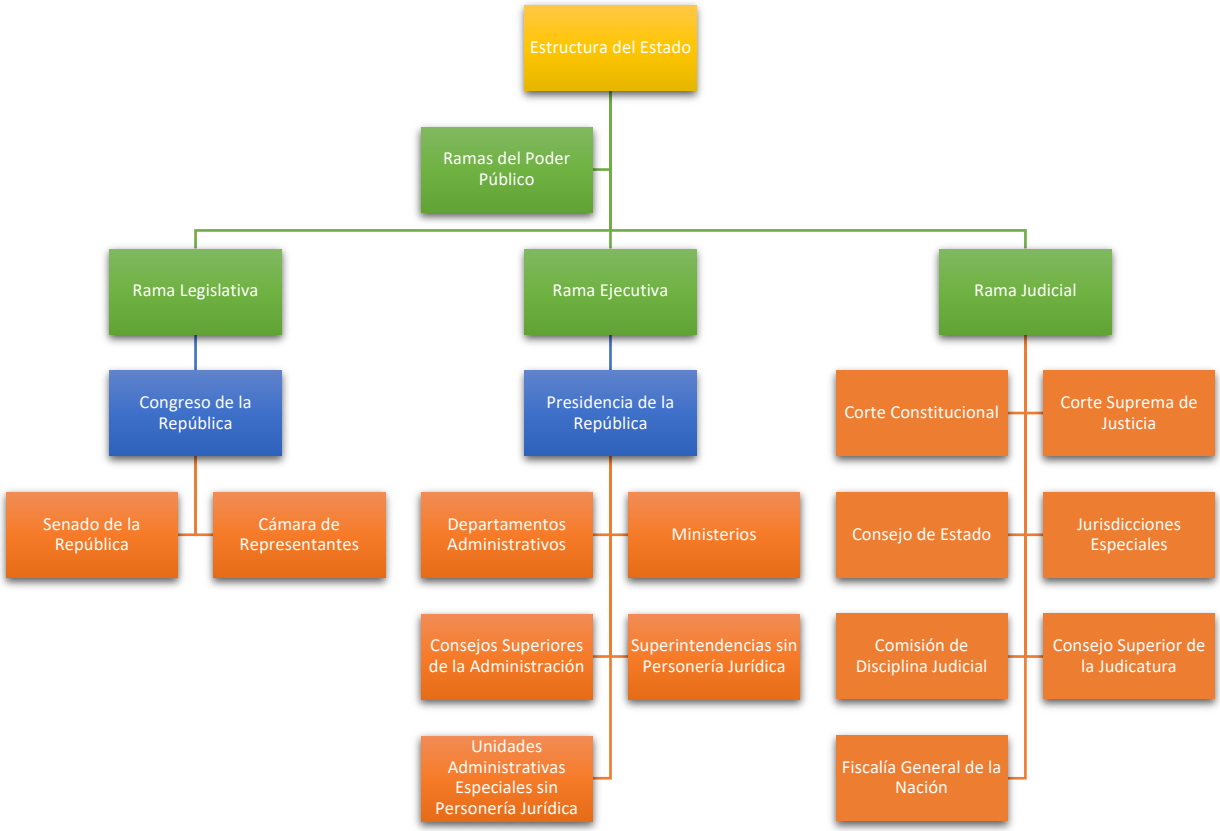
Con la finalidad de entender a la sociedad colombiana y su manera de desarrollarse es necesario un análisis cultural de la misma, por lo que se considera a Geert Hofstede y sus dimensiones culturales. Para comenzar tenemos la distancia de poder que muestra la desigualdad existente en el país. Colombia alcanza una puntuación de 67, es decir que la sociedad acepta la desigualdad como parte de la vida, es así que el poder se concentra en las posiciones altas de los organismos. La siguiente dimensión es la del individualismo, determinando el grado de interdependencia que una sociedad mantiene entre sus miembros, Colombia obtiene un 13 encontrándose entre las sociedades menos individualistas, es decir, los grupos tienen definidas sus identidades basándose en distinción de clase, también son muy importantes las relaciones, y aquellos que se consideren forasteros serán fácilmente excluidos. La siguiente categoría es la de

masculinidad, Colombia tiene una puntuación de 64 que lo determina como una sociedad competitiva (Hofstede, 2018).

Para poder comprender de mejor manera el proceso de toma de decisiones y formulación de políticas públicas, es necesario conocer la estructura de un gobierno. El gobierno colombiano está conformado por un conjunto de instituciones públicas que se encargan de desarrollar e implementar políticas para el correcto funcionamiento del país. Al gobierno lo preside el presidente de la república, y son parte la Vicepresidencia, Ministerios y Departamentos Administrativos, que juntos se encargan de crear y desarrollar políticas que permitan el desarrollo del país. Los principales documentos guía de Colombia son el Plan de Desarrollo, que contiene los lineamientos generales del gobierno; y el de Presupuesto Nacional que consiste en la asignación de recursos para las dependencias del Estado (Banreptual, 2018).

En 1991 se integran a esta estructura las tres ramas de poder público: poder Ejecutivo, representada por el Congreso de la República, organismo que crea y modifica leyes. El poder Legislativo, representada por el presidente, vicepresidente, ministros, gobernantes, alcaldes y jefes de departamentos administrativos, quienes se encargan de hacer cumplir leyes, y el poder Judicial representado por la Corte Suprema de Justicia, Corte Constitucional, el Consejo de Estado, Consejo Superior de la Judicatura, tribunales y jueces que se encargan de la justicia y la resolución de conflictos de la población y el Estado (CongresoVisible.org, 2018).

Figura 7. Estructura del Estado colombiano, poderes públicos del Estado

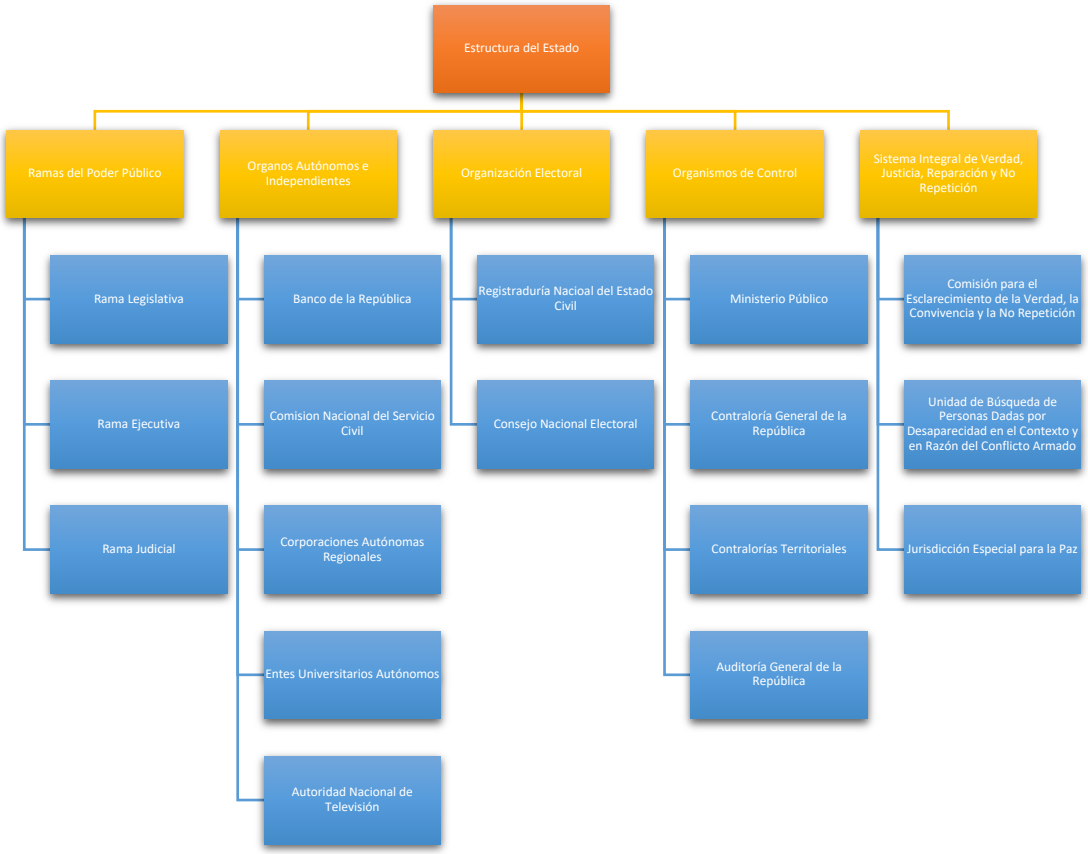


Fuente: Función Pública, 2018
Elaborado por: Ana Meza, 2018

Adicionalmente, se adhieren los Órganos Autónomos e Independientes que son entidades de régimen especial y autonomía propia que les otorga la Constitución Política. También se suman los Organismos de Control, que son aquellos que tienen funciones relacionadas con el control disciplinario, defensoría del pueblo y el control fiscal, estos no están vinculados a las ramas de poder público. Esta estructura del gobierno permite un fortalecimiento de la función pública de control a los poderes públicos, así como otorga independencia a la Organización Electoral, compuesta por dos entidades encargadas de la organización de las elecciones, así como de su vigilancia. Finalmente, en 2017 se integra a la estructura gubernamental el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición compuesto por mecanismos judiciales que

logren satisfacer los derechos y necesidades de las víctimas del conflicto armado (Función Pública, 2018).

Figura 8. Estructura del Estado Colombiano

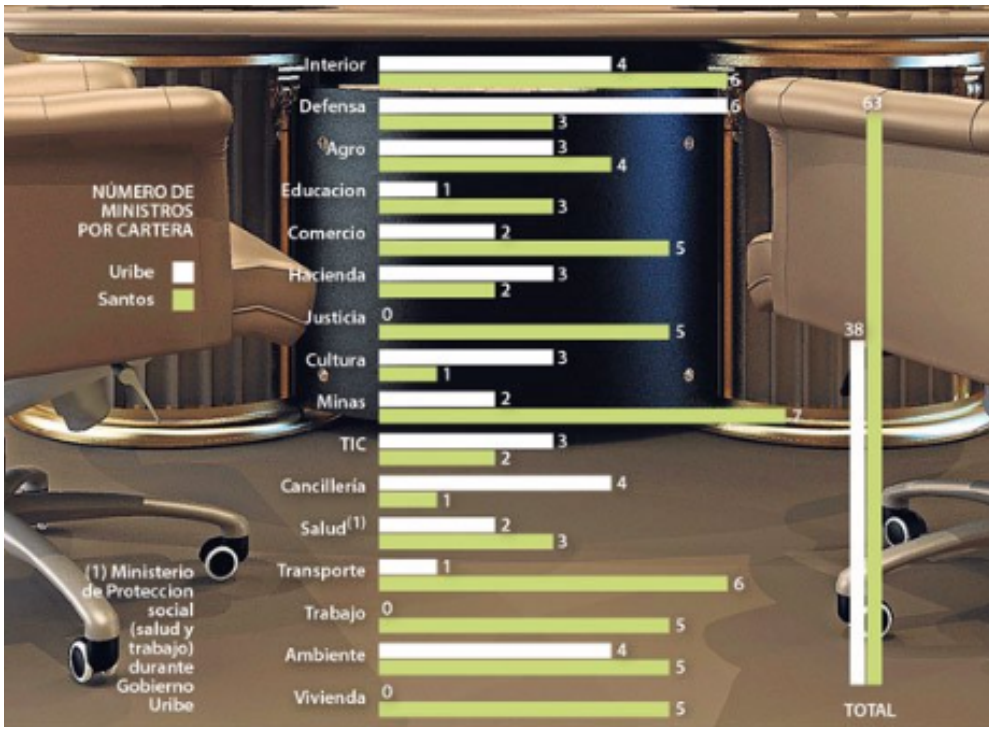


Fuente: Gobierno de Colombia, 2018
Elaborado por: Ana Meza, 2018

El presidente de la República es elegido por elección popular, y una vez elegido procede a escoger a su gabinete, que está conformado por ministros y directores de los departamentos administrativos. Por un lado, los ministros son trece, y cada uno está preparado para dirigir un Ministerio y son aptos para diseñar y ejecutar políticas que afectan a una parte específica de la población. En ocasiones se realiza un Consejo de Ministros que es de carácter consultivo, es decir los ministros asesoran al presidente en los aspectos correspondientes para mejoras a nivel nacional. Por otro lado, los Departamentos Administrativos son dependencias de la Presidencia y buscan responder necesidades técnicas correspondientes a servicios públicos (Banreptual, 2018).

En la delimitación temporal de la presente investigación, fueron dos los presidentes a cargo del país; Alvaro Uribe (2002-2010) reelecto en 2006, y Juan Manuel Santos (2010-2018) reelecto en 2014. En la siguiente figura se muestra una comparación del número de ministros que pasaron por el gabinete de cada uno de estos presidentes.

Figura 9. Ministros en la era de Uribe y Santos



Fuente: Adaptado de La República, 2017

En la figura se puede apreciar la comparación del número de ministros en las dos eras presidenciales. Al comparar los 63 ministros de Santos con los funcionarios del gobierno Uribe, el segundo tuvo 38 ministros, es decir, 25 funcionarios menos. Se debe aclarar que en el mandato de Uribe existían solo 14 Ministerios, porque Salud y Trabajo estaban unificados en el Ministerio de Protección Social. Al igual que el Ministerio de Defensa y de Justicia, en su primer periodo presidencial. El Ministerio de Defensa es en el que se ven pasar más funcionarios. Otros

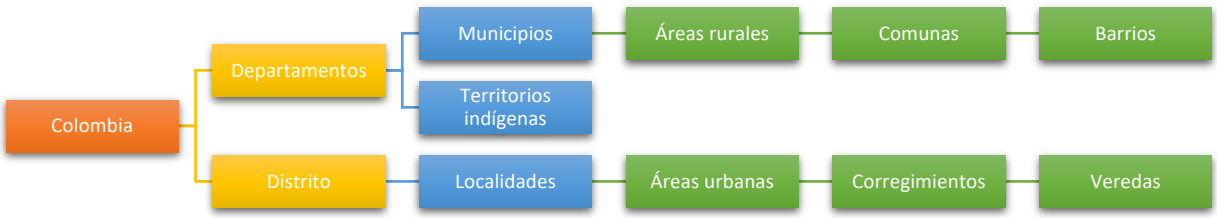
ministerios de Uribe como Interior, Ambiente y Cancillería tuvieron cuatro funcionarios; Agricultura, Hacienda, TIC y Cultura tres; Minas, Comercio y Protección Social dos; y Transporte y Educación uno. De los 38 ministros de Uribe, 11 eran mujeres; mientras que de los 63 ministros de Santos 20 eran mujeres. Es decir, solo el 30% de ambos gabinetes era representación femenina. (Guzmán, 2017).

Desde el enfoque teórico feminista es ineludible no mencionar la participación política de las mujeres, el movimiento feminista ha sido determinante en el reconocimiento de los derechos políticos, sociales y civiles femeninos. Sin embargo, y a pesar de la presencia que ha tomado el feminismo actualmente continúa escandalizando las bases profundas de la sociedad; esto debido a la negativa que existe por parte de los hombres a renunciar a los privilegios que les otorgan las estructuras patriarcales. La teoría feminista apuesta por la transformación del ser y del existir de la mujer, pasar a una nueva realidad en la que ambos sexos sean visibles en ámbitos públicos y privados (De Dios, 2016). Si bien el Estado es el ente regulador de las esferas de la vida social, su intervención en las mismas es variable, el gobierno puede o no influir en los cambios de la relación de hombres y mujeres.

Por otra parte, es necesario entender la organización político-administrativa de Colombia, el país está organizado territorialmente por departamentos, municipios y distritos, y tiene divisiones especiales que son las provincias, entidades territoriales indígenas y territorios colectivos. En efecto, los departamentos son la unidad de primer nivel en Colombia, son treinta y dos departamentos que son regidos por sus respectivas ciudades capitales. “Los departamentos forman zonas geográficas, culturales y económicas” (Patrimonio Cultural Latino, 2008, par.1). En la Constitución Política de Colombia (1991) se define al departamento como una entidad territorial que tiene autonomía para la administración de los temas seccionales al igual que para

la planificación y protección del desarrollo económico y social de su territorio, pero siempre basados en la Constitución y las leyes. Los departamentos son encabezados por un gobernador, quien se encarga de la coordinación entre nación y municipios, y además tiene una asamblea de diputados elegidos popularmente (Procolombia, 2018).

Figura 10. Organización territorial de Colombia



Fuente: Procolombia, 2018
Elaborado por: Ana Meza, 2018

A continuación, los municipios son el segundo nivel de la organización político-administrativa de Colombia, son 1 123 municipios registrados en el DANE (2018) los que componen Colombia y corresponden a una entidad territorial organizada administrativa y jurídicamente que es dirigida por un alcalde, quien gobierna junto al concejo municipal y se eligen por voto popular. A través de agrupación los municipios forman departamentos, normalmente la cabecera municipal es un área urbana, que se divide en distritos, mientras que el área rural se divide en corregimientos. Los distritos son entidades con administración especial y

que tienen ciertas características que les diferencia de los ayuntamientos principales, su relevancia política, comercial, histórica, cultural, ambiental o fronteriza son algunas de estas. Por ejemplo, ciudades como Bogotá, Cartagena, Barranquilla, Santa Marta y Buenaventura llevan este distintivo (Procolombia, 2018).

Otra categoría de la división territorial, y que es de suma importancia para la investigación, es de las Entidades Territoriales Indígenas (ETI), su conformación está dispuesta en el Artículo 329 de la Constitución Política y esta sujeta a la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT). La delimitación de estas entidades la determina el gobierno junto a las autoridades de las comunidades indígenas. Asimismo, en el artículo 330 de la Constitución se reconoce que los territorios indígenas están gobernados por Consejos Indígenas que están conformados y funcionan bajo las costumbres de sus comunidades las cuales deben ejercer ciertas funciones; como la de diseñar políticas, planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo, también deben colaborar con mantener el orden público dentro de su territorio de acuerdo con las disposiciones del Gobierno Nacional (Departamento Nacional de Planeación, 2010).

La organización del gobierno de Colombia se enfrenta a varios cambios con la Constitución de 1991, con la introducción del Estado de Derecho al igual que la implementación de nuevas instituciones y mecanismos participativos, la Constitución determina la descentralización y la autonomía de las diferentes entidades territoriales por lo que tienen la facultad de administrar sus propias políticas sociales, económicas, turísticas, de medio ambiente y demás, pueden también crear y suprimir municipios, administran sus propios recursos y crean sus impuestos, manteniendo de esta manera autonomía del gobierno central (Banreptual, 2018). La promulgación de la Constitución implicó una mutación en la autonomía de las Entidades

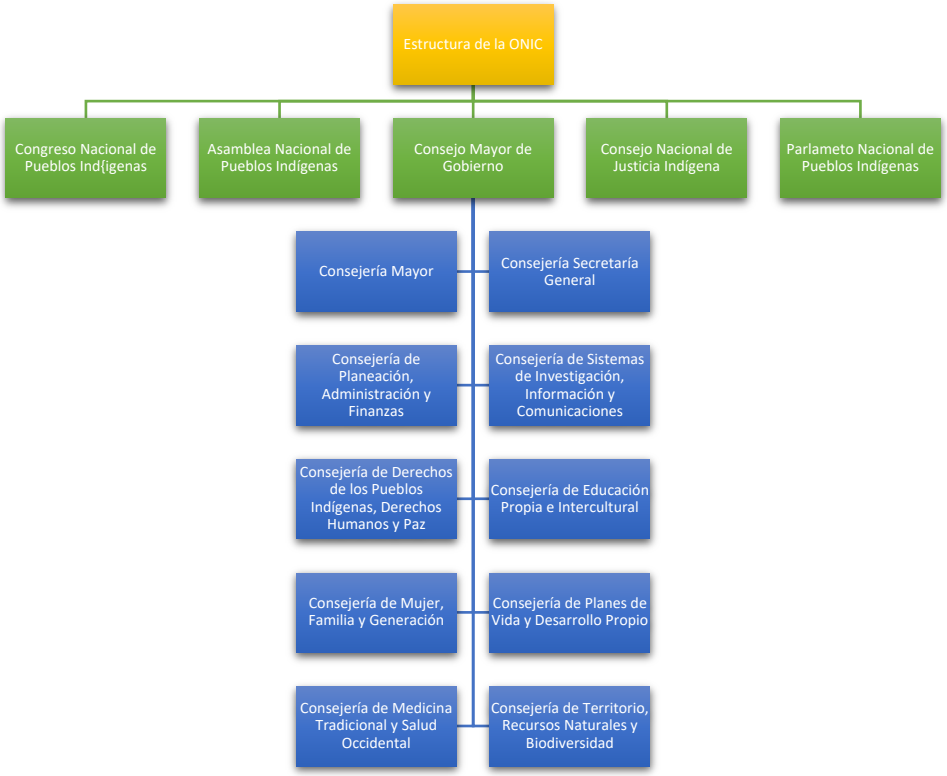
Territoriales Indígenas, pero más que nada de los esquemas culturales de la sociedad colombiana, el nuevo sistema supuso que los valores se reestructurarían, dejando como pilares fundamentales al principio democrático y los derechos humanos.

El derecho de los pueblos indígenas a ser distintos implica el reconocimiento de su existencia por parte de otras sociedades, de los funcionarios, de otros nacionales y como base para ejecutar actividades institucionales con ellos. El derecho a la distintividad de los pueblos indígenas adquiere sustancia cuando aparte de reconocer su existencia, los estados reconocen a los pueblos indígenas no sólo como realidades existentes sino como sujetos de derecho. De esta manera, al reconocer sus derechos formalmente, el Estado y la sociedad se ven obligados a cumplirlos bajo la ley, abriendo la posibilidad de examinar cómo se los cumple mediante políticas públicas. Cabe recalcar que los pueblos indígenas deben ser sujetos de un derecho preferente porque representan una minoría que además sufre de pobreza, marginación y discriminación (Baena, 2015).

De esta manera, es necesario considerar la estructura de los pueblos indígenas. Tenemos que el principal organismo que agrupa a los indígenas colombianos es la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), misma que fue creada en la década de los 60 se basa en los principios de cultura, autonomía y gobierno propio. Es una autoridad de gobierno, justicia, legislación y representación de los pueblos indígenas de Colombia. Son parte de su estructura: el Congreso Nacional, máxima autoridad de gobierno de los pueblos indígenas que se reúne cada cuatro años y sus decisiones se recogen en el Mandato Político donde se definen las acciones del siguiente periodo. La Asamblea de Autoridades, que esta integrada por los y las consejeras de las mayores filiales de la ONIC y por último el Parlamento Indígena que se encarga de elaborar y

discutir las leyes en el marco de la autonomía de los pueblos indígenas (ONIC, 2018). En la siguiente figura se puede observar la estructura organizativa de la ONIC.

Figura 11. Estructura de la Organización Nacional Indígena de Colombia[2]



Fuente: ONIC, 2018
Elaborado por: Ana Meza, 2018

En este contexto, también se debe profundizar la participación indígena a nivel nacional. Efectivamente, tanto internamente como a nivel nacional cuentan con representación política. El movimiento indígena en Colombia recoge en su historia de luchas la recuperación de sus territorios, el mantenimiento de sus identidades, cultura y autonomía, hasta alcanzar los espacios

[2] En el caso de la ONIC, para el año 2018 existían 10 Consejerías de estas 2 están representadas por mujeres, es decir solo el 20% de representación femenina, estas son la Consejería de Derechos de los Pueblos Indígenas, Derechos Humanos y Paz y la Consejería de la Mujer, Familia y Generación (ONIC, 2018).

políticos y económicos con que hoy cuentan en el país. Los pueblos indígenas representados por la ONIC, crearon un movimiento político, el Movimiento Alternativa Indígena y Social MAIS. Para el periodo electoral de 2014-2018, se escogieron tres integrantes para ser parte de la lista del MAIS, uno de ellos, mujer. Rosa Iguarán Epieyú, representante del pueblo Wayúu. El representante elegido para representar a los indígenas en el Congreso de la República fue Jesús Chaves Yondapiz, indígena nasa (Consejo Regional Indígena del Cauca, 2014)

Si bien los indígenas mantienen activa su participación política a nivel nacional, es importante reconocer que el ordenamiento jurídico colombiano cuenta con las herramientas necesarias y suficientes para reconocer a las comunidades indígenas el espacio de autodeterminación que les corresponde histórica, política, filosófica y antropológicamente. Esos instrumentos normativos se encuentran primordialmente en el ordenamiento territorial y son de variada estirpe, aunque su eje central puede hallarse, precisamente, en el principio de autonomía territorial introducido por la Constitución de 1991(Baena, 2015).

2.2. Proceso de formulación de Políticas Públicas en Colombia

Para entender quién y cómo se elaboran las políticas en un Estado, se deben entender las características de proceso, sus participantes y las fases en las que participan. Colombia cuenta con un marco legal desarrollado en torno al ejercicio de planificación, respaldado en la Constitución Política, donde se definen las estructuras y los órganos encargados de la planeación en el proceso de toma de decisiones. La Ley 152 de 1994 establece que el ejercicio de planificación le corresponde a la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, la misma tiene un proceso de formulación, aprobación, ejecución y evaluación. Entre algunas de las autoridades nacionales encargadas de la planeación son: el presidente como máximo orientador, el Departamento

Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Hacienda (Contraloria General de la República de Colombia, 2018).

Figura 12. Autoridades Nacionales de Planeación



Fuente: Contraloría General de la República de Colombia, 2018
Elaborado por: Ana Meza, 2018

En Colombia, el proceso de toma de decisiones empieza con la posesión del presidente, quien a la vez posesiona a sus ministros y directores de departamentos, igualmente instala las sesiones del Congreso que también fue elegido por voto popular. De inmediato, el presidente conjuntamente con su gabinete presenta al Congreso el Plan Nacional de Desarrollo que es el proyecto del presidente por los siguientes cuatro años, para que lo aprueben. Este proyecto es planteado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) después de que el Concejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) realiza un estudio completo de la realidad nacional. Con el plan definido y aprobado por el Congreso, se aprueba también el presupuesto que lo presenta el Congreso una vez al año (Banreptual, 2018).

Una vez aprobados el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto Nacional, el gobierno comienza a establecer el procedimiento en el que se llevarán a cabo los proyectos, en ocasiones

se manejan programas ya existentes, pero también se deben crear nuevos proyectos, esto acarrea creación de leyes que permitan su ejecución. Si este es el caso, los ministros son los encargados de redactar proyectos de ley que se basan y responden a las necesidades del pueblo, información que se recopila de los Consejos Comunales. Por consiguiente, cuando los proyectos están listos se pasan al Congreso, en este organismo los Proyectos de Ley, programas o proyectos se discuten por las Comisiones que se especializan en diferentes áreas. Con la finalidad de aprobar las propuestas se analizan la viabilidad, la pertinencia y la legalidad de la misma (Banreptual, 2018).

Hay ocasiones en las que las leyes tienen que votarse en las Comisiones o en el Congreso, la votación es de conocimiento público y sigue la Ley 974 de 2005 que "reglamenta la actuación en bancadas de los miembros de las corporaciones públicas" (p. 1), esta ley decreta la actuación en bancadas de los miembros de las Corporaciones Públicas[3] que hayan sido elegidos por un mismo Partido o Movimiento Político, es así que actúan en grupo y coordinadamente para tomar decisiones, todos los miembros del partido deben votar a favor o en contra de un proyecto, si alguno no lo hace se lo sanciona según el reglamento interno del partido. (Congreso de Colombia, 2005).

Con el objetivo de ejecutar las decisiones también es necesario que los ministros y los directores de los departamentos administrativos presenten al Congreso un informe dentro de los primeros quince días de cada legislatura, sobre el estado de los asuntos relacionados a su Ministerio o Departamento con respecto a los avances en los objetivos y metas que se les designo en el Plan de Desarrollo, así como las reformas o cambios que crean pertinentes. Estos informes

[3] En Colombia existen cuatro tipos de Corporaciones Públicas de Elección Popular según el orden territorial al que correspondan. En el nivel Nacional está el Congreso de la República; en el orden Departamental están las Asambleas Departamentales y; en el orden municipal y local están los Concejos Municipales y las Juntas Administrativas Locales (Consejo Municipal de Santuario, 2018).

también son aprobados por el Congreso. En ocasiones se necesita reformar el Plan de Desarrollo por lo que los ministros o directores presentan proyectos de ley, para que una vez aprobado puedan ejecutarlo, y para esto cuentan con los recursos del Presupuesto Nacional. Para poner en marcha el proyecto los ministros y directores delegan funciones a las corporaciones regionales o a los niveles departamentales y distritales de la rama legislativa del Estado (Banreptual, 2018).

El Presupuesto Nacional del Estado lo maneja el Ministerio de Hacienda, yes un documento del gobierno que se compone por ingresos y gastos de la nación. Los ingresos se dividen en tres rubros; primero, los ingresos por impuestos. En Colombia se pagan el Impuesto al Valor Agregado (IVA) que es de 19%, también el impuesto a la Renta, impuesto sobre el patrimonio, y los impuestos a importaciones y exportaciones. El ente recaudador es la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacional (DIAN), y se entregan al gobierno para invertir en educación, salud y seguridad. Segundo, ingresos de empresas públicas como ECOPETROL y el Banco de la República. Y tercero, la deuda interna, que la adquieren con sus ciudadanos, la deuda externa, que es con otros países u organismos, y finalmente emisión de bonos que los compran los ciudadanos y el Estado recibe el dinero y después paga a los ciudadanos con intereses altos (Banreptual, 2018).

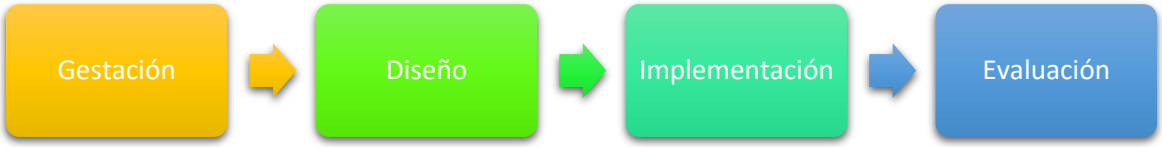
Con el fin de entender de mejor manera el proceso de formulación de política pública se toma como referencia a ciertos autores y su opinión acerca del análisis de política pública. Para André Roth (2009), la acción pública ha sido monopolizada por "lo público" que se ha convertido en un sinónimo de "estatal", entonces esta se encuentra en la dominación del Estado. De esta manera, la idea de que el intervencionismo del Estado mediante políticas públicas al estilo autoritario y que han sido diseñadas por las élites ha invadido el ámbito de lo público, entonces lo que no es de propiedad estatal se ha quedado como "lo privado". Bajo este enfoque

estadocentrista, las políticas públicas son las acciones decididas, llevadas a cabo y autorizadas por el Estado, representado por el gobierno.

Por otro lado, Julio Corzo (2013) define las políticas públicas como una herramienta que nace para estudiar el proceso de toma de decisiones en el ámbito de lo público, estas políticas están destinadas a resolver un problema público claro y delimitado, cuando no se diagnostica bien un problema no se considera política pública sino solo acción gubernamental. Este autor también dicta parámetros que determinan lo que es un problema público; primero, tiene que afectar a un extenso número de personas e incluso afecta indirectamente a otros; segundo, produce insatisfacción a la comunidad y necesita que el gobierno lo resuelva; y tercero debe ser un problema social reconocido como público. Es decir, un problema se convierte en público cuando genera suficiente inconformidad en la ciudadanía (Corzo, 2013).

Las políticas públicas cumplen un ciclo que facilita su análisis, en los años 50 Harold Laswell colabora con su trabajo y genera este ciclo, que permite analizar a la elaboración de políticas como si todos los actores actuaran de manera racional. En primer lugar, en la etapa de gestación, el gobierno detecta que existe una inconformidad social y así asume su obligación para intervenir. Para atender los problemas los gobiernos elaboran una agenda en la cual se posicionan jerárquicamente los asuntos que se busca resolver. En segundo lugar, la etapa de diseño o formulación se analiza con detalle el problema y se buscan maneras viables para solucionarlo. En tercer lugar, la etapa de implementación consiste en ejecutar un plan de acción a un problema, es decir, lo que se decidió anteriormente se aplica en la realidad. Finalmente, la etapa de evaluación en donde se analizan los efectos que ha tenido la acción gubernamental (Corzo, 2013).

Figura 13. Ciclo de las políticas públicas



Fuente: Juan Corzo, 2013
Elaborado por: Ana Meza, 2018

En este contexto, es fundamental considerar a la teoría de Agenda Setting planteada por Maxwell McCombs y Donald Shaw en 1972, manifiesta que son los medios de comunicación social los que establecen los temas de la agenda de lo ciudadanos, es decir, ellos determinan cuáles son los temas más relevantes para el público haciendolos visibles para que sean discutidos por la opinión pública, este proceso incluye la inclusión y la exclusión, seguidas de la posterior jerarquización de los temas que serán parte de la agenda mediática. Es aquí donde se puede evidenciar la influencia que tienen los medios de comunicación en los procesos de formulación de política pública, desde el proceso electoral hasta la instalación de la agenda política. Los medios deciden si enfatizarán ciertos temas o si los dejarán de lado, direccionando la mirada de la opinión pública hacia situaciones específicas que se seleccionan estratégicamente (Misión de Observación Electoral, 2011).

Los problemas de política son construcciones sociales que reflejan el comportamiento de todos los actores en la realidad. Por lo mismo, es muy posible que existan múltiples definiciones de un solo problema. De esta manera, el establecimiento de la agenda es un proceso de decisiones que muchas veces es contingente y cambiante, y por esto no está bien estructurado. En este sentido, el catedrático Joan Subirats (2008), considera que la agenda se estructura considerando dimensiones como intensidad, novedad y urgencia. La estructuración de problemas políticos es responsabilidad del analista de políticas públicas, quien debe trabajar de forma objetiva y poner empeño en que sus acciones determinen el éxito de todo el proceso de formulación de política púbica. La estructuración del problema es determinante en el proceso del establecimiento de la agenda de políticas (Subirats, 2008).

Tabla 1. Estrategias para el establecimiento de la agenda

Estrategias para el establecimiento de la agenda
Mediatización
Movilización
Oferta política
Anticipación interna
Acción corporativa silenciosa

Fuente: Carlos Alza, 2014
Elaborado por: Ana Meza, 2018

Los enfoques presentados en la Tabla 1 se basan en los procesos para estructurar la agenda. Subirats (2008), enfatiza las herramientas que usan los actores para que los temas lleguen a formar parte de la agenda política. El catedrático plantea cinco procesos de la formación de la agenda: la mediatización, cuando se recurre a los medios de comunicación para visibilizar el problema; segundo, la movilización, cuando los ciudadanos recurren a la acción colectiva; tercero, la oferta política, en su mayor parte se presenta durante los procesos electorales, en los que los temas ingresan en la agenda de decisión; cuarto, la anticipación

interna, cuando los actores toman decisiones desde dentro del aparato gubernamental; y por último, la acción corporativista silenciosa, que son casos de gestión de intereses. Propone que "Si bien los actores públicos del sistema político son los que tradicionalmente gestionan o representan la cosa pública, ello no impide la presencia e intervención de otros actores" (Subirats et al., 2008, p. 55)

Para varios autores la evaluación es parte fundamental de la formulación de políticas públicas, es el caso de Jaione Mondragón (2003) quien asegura que tener una "evaluación bien fundamentada de programas, ya realizados o en curso, resultará fundamental para mejorar el diseño y la ejecución de los programas que se impulsen en el futuro" (p. 3). Sin embargo, en la práctica la situación varía porque al añadir la tarea de evaluar se vuelve más importante legitimar la acción pública. Una recomendación de Mongradón es que los políticos de turno y sus administradores deberían incorporar la colaboración de expertos externos a la administración, que normalmente son aquellos que conocen como funciona el programa y a la vez aportan con la metodología (Bañón. Ed, 2003).

Con la evolución en las estructuras estatales al igual que con las estructuras sociales, el Estado ha tenido que asumir la responsabilidad de escuchar las demandas del pueblo, dejar que la ciudadanía proponga soluciones y finalmente que participe en las decisiones estatales. Es así que las políticas públicas son el resultado de esta dinámica, es la manera de entender la acción gubernamental como el efecto de la interacción de los distintos actores de la sociedad, así como actores internacionales. En este contexto, es importante resaltar la alianza con las organizaciones de desarrollo, que son aquellas con experiencia en derechos al igual que la implementación estratégica de programas, de esta manera se puede potencializar la participación social (Gutiérrez, Restrepo & Zapata, 2017).

2.3. Acciones del gobierno colombiano frente a la MGF

En el siguiente apartado se propone analizar el contenido del Plan Nacional de Desarrollo del país, el mismo que es considerado documento base para las acciones a tomar por parte del gobierno. Y de igual manera se plantea analizar la Política Pública Nacional de Equidad de Género para la Mujer que busca garantizar los derechos humanos integrales e interdependientes de las mujeres y la igualdad de género. Como se establece en el marco teórico de esta investigación, los regímenes de política pública representan un papel fundamental al momento de generar cambios a favor de la igualdad de género. La distribución de recursos y el reconocimiento de derechos son elementos que van alineados al momento de buscar la igualdad de género. Sin embargo, en ocasiones se acentúan los desequilibrios distributivos por la esencia paternalista del Estado, y si bien las mujeres se benefician de la política social continúan dependientes de otras maneras (Martínez & Voorend, 2009).

2.3.1. Plan Nacional de Desarrollo

Este documento sirve de base y provee los lineamientos de las políticas públicas que ha generado el presidente de la República junto a su gobierno. Este instrumento es formal y legal y presenta los objetivos que tiene el gobierno colombiano tanto de manera general para el desarrollo, así como incluye un plan de inversiones de las entidades públicas. En la primera parte se fijan objetivos y metas a largo y mediano plazo, esto incluye estrategias y orientaciones de la política económica, social y ambiental que seguirá el gobierno. Mientras que en el plan de inversiones se incluyen presupuestos de programas y proyectos, al igual que la especificación de los recursos materiales y las fuentes de financiación. Su elaboración, socialización, evaluación y seguimiento es responsabilidad del Departamento Nacional de Planeación. (Departamento Nacional de Planeación, 2016).

El Departamento Nacional de Planeación (DNP) es la unidad regente de planificación en Colombia, por lo mismo debe dirigir el proceso de formulación del Plan Nacional de Desarrollo (PND), en esta responsabilidad también se incluye la coordinación tanto con el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), con ministerios, departamentos administrativos, entidades territoriales, así como con otros actores de la sociedad civil. Esta entidad tiene la función de aprobar las metodologías que se van a aplicar para el diseño seguimiento y evaluación de las políticas y programas planteados en este documento, al igual que las metodologías aplicables en el proceso de identificar, formular y evaluar los proyectos financiados con recursos públicos. En resumen, el DNP es el ente que coordina todas las entidades y organismos públicos que están encargados de cumplir con las políticas, programas y proyectos expuestos en el PND (Departamento Nacional de Planeación, 2016).

Anterior al Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: *Todos por un nuevo país*, existió el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: *Prosperidad para todos* mismo que si bien contiene ciertas políticas sobre igualdad de género, se enfoca más en problemas generales (Departamento Nacional de Planeación, 2010). Por esta razón se procede a analizar el PND de 2014-2018. Este plan tiene como principal objetivo el construir una Colombia en paz, equitativa y educada. De esta manera se espera unir esfuerzos para unir al país y poder invertir recursos en un mejor sistema educativo. Una sociedad equitativa donde todos tengan los mismos derechos y oportunidades da paso a una convivencia serena y también facilita la formación del capital humano. Finalmente, al tener una ciudadanía educada se obtiene una fuerza laboral cualificada que permite recibir la recompensa de la inversión en la educación. Efectivamente, con el Plan Nacional se espera crear oportunidades para de esta manera conseguir un equilibrio en la sociedad que permita una consolidación de resultados que posteriormente sirvan para el

desarrollo de políticas que den paso a un nuevo país (Departamento Nacional de Planeación, 2014).

Efectivamente, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) se origina luego de que se considera la realidad del país. Según el DPN (2014) "si bien aún persisten retos en materia de conflicto e inseguridad, pobreza, desigualdad, y formación de capital humano, los resultados de la gestión en el cuatrienio anterior son significativos" (p. 27). Entre 2010 y 2014, el primer mandato del presidente Juan Manuel Santos, se notaron algunos cambios positivos en la economía, se generaron 2,5 millones de empleos, así como se redujo la pobreza aproximadamente un 10%. De igual manera, en el aspecto social, la desigualdad aún representa un reto si bien los indicadores de violencia son menores. Estos y otros logros han incentivado al gobierno a promover una política pública que ayude a consolidar el rumbo al desarrollo económico, social y ambiental (Departamento Nacional de Planeación, 2014).

El fundamento base de la creación del PND es la educación, que se ha diagnosticado como una necesidad en la sociedad. Efectivamente, avances se han notado, pero no se logra ver cambios radicales por lo que este plan de cuatro años busca conseguir cambios de manera rápida, pero sobre todo cambios enfocados en un sistema de educación universal de calidad, que sirva para explotar los talentos de las personas y de esta manera lograr sacar lo mejor de la sociedad como conjunto. El plan se inspira en la idea de que el desarrollo sostenible es el bienestar para las regiones y ciudadanos que lo habitan, generalmente las regiones con las mejores condiciones de seguridad son las que mantienen una buena economía y una red de beneficios y oportunidades, por esto se busca conseguir un balance territorial (Departamento Nacional de Planeación, 2014).

Este plan de desarrollo incorpora un marco para la identificación y definición de cursos de acción concretos para cerrar las brechas de desarrollo existentes entre las regiones, los departamentos –sus subregiones y municipios–, y el centro del país. Esta estructura exigió un proceso de construcción participativo, a partir del diálogo entre la institucionalidad nacional y regional. (Departamento Nacional de Planeación, 2014, p. 30).

De acuerdo a esto, existe una brecha entre la zona urbana y rural de Colombia, en la rural se concentran los problemas de pobreza, falta de educación y de infraestructura; de igual manera los problemas de violencia y narcotráfico están más presentes y en mayor medida en estas zonas. Por lo mismo el Plan tiene una orientación territorial lo que significa que se hacen estrategias nacionales con lineamientos para cada una de las regiones geográficas del territorio nacional, pero es importante aclarar que esto no les quita autonomía a las regiones, más bien se lo estructura de esta manera para que se consiga la armonización de los objetivos con las necesidades de las regiones (Departamento Nacional de Planeación, 2014).

Se plantea también la importancia de fomentar la participación y la garantía de los derechos de comunidades étnicas, niños, niñas y adolescentes, discapacitados y tercera edad; y por lo ineludible que se ha convertido el promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género con un enfoque interseccional que permite entender que cada sujeto está compuesto de diferentes estratificaciones sociales, económicas y culturales que determinan la manera en que afectan y se ven afectados (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012). En resumen, se han expuesto las razones por las que el Plan Nacional de Desarrollo ha sido diseñado al igual que la estructura que busca tener y por qué, sin embargo, para el caso de estudio se consideraran principalmente los lineamientos relacionados con las niñas y mujeres, al igual que las indígenas colombianas.

El Plan Nacional de Desarrollo de Colombia se divide en diferentes secciones que permiten clasificar ciertos aspectos, en la sección de Movilidad social se fija un objetivo para mejorar las condiciones de salud de la población, bajo la dimensión *Sexualidad, derechos sexuales y reproductivos* del Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021, las acciones están orientadas a promover condiciones sociales, económicas, políticas y culturales que incurran en "el ejercicio pleno y autónomo de los derechos sexuales y reproductivos de las personas, grupos y comunidades" (Departamento Nacional de Planeación, 2014, p. 245). El fin es asegurar los derechos sexuales y reproductivos para de esta manera evitar cualquier forma de violencia sexual basada en género, además se promoverá una mejor atención a víctimas de violencias en el 50% de instituciones a nivel nacional y también se desarrollarán normas para garantizar la protección a mujeres víctimas de violencia (Departamento Nacional de Planeación, 2014).

En este mismo apartado del PND (2014) se presenta el Objetivo que se enfoca en el "Desarrollo y fortalecimiento de la cultura y comunicaciones propias y apropiadas, la educación, la salud, la autonomía y seguridad alimentaria que incluyan a familias, mujeres, niñas, niños, jóvenes y mayores de los pueblos indígenas y del pueblo Rrom" (p. 316). Este objetivo contiene una parte específicamente de Pueblos Indígenas, entre algunas de las estrategias para alcanzar el objetivo está la del Ministerio de Salud y Protección Social, que debe garantizar los recursos humanos y financieros para que las comunidades indígenas perfeccionen el diálogo intergeneracional, presten más atención a casos de mutilación genital femenina y otras prácticas que afectan a las mujeres y niñas, con la finalidad de favorecer su erradicación. Adicionalmente, se busca construir líneas de comunicación y atención para la promoción de la salud sexual y reproductiva de los pueblos indígenas (Departamento Nacional de Planeación, 2014).

En continuación, el apartado referente a la seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz, se encuentra el Objetivo 3 que busca "Fortalecer las instituciones democráticas para la promoción, respeto y protección de derechos humanos, la construcción de acuerdos sociales incluyentes y la gestión pacífica de conflictos" (p. 399) en el que se menciona la consolidación de la Política Pública de Equidad de Género, al dar un enfoque de género a los procesos de formulación de políticas y presupuestos, esto se lograra a través del Presupuesto Sensible al Género (PSG) . En efecto, para cumplir el objetivo se realizarán evaluaciones participativas de la PPEG para ajustar y armonizar las políticas con el Plan Nacional de Desarrollo actual. De igual manera, se atenderá detenidamente la prevención y sanción de la violencia basada en género, por lo que es necesario fortalecer Comisarías de Familia. (Departamento Nacional de Planeación, 2014).

El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura y en coordinación con el mecanismo para el adelanto de la mujer, formulará de manera participativa el plan para la protección y garantía de los derechos de las mujeres rurales, el cual deberá incorporar un enfoque étnico (Departamento Nacional de Planeación, 2014, p. 410).

2.3.2. Política Pública Nacional de Equidad de Género de las Mujeres.

Atendiendo a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo de septiembre de 2012, el Gobierno colombiano publicó los lineamientos de la política pública nacional acerca de la equidad de género para garantizar a las mujeres una vida sin violencia. Es así que se convierte en un referente para el diseño y la toma de acción para superar los retos que se presenten y también para lograr una transformación cultural en los siguientes diez años. El mismo gobierno establece que los lineamientos fueron constituidos a través del diálogo con las organizaciones nacionales de mujeres y además con el acompañamiento de órganos internacionales. Los problemas que se

tratan y priorizan en este documento muestran aspectos fundamentales de la desigualdad que afecta a las mujeres en Colombia, exponiendo la necesidad de intervención por parte del Estado, la Comisión Intersectorial creada por decreto en 2013 es la máxima instancia rectora de la Política Nacional de Equidad de Género para las mujeres. (Gobierno de Colombia, 2018).

La Política Pública Nacional de Equidad de Género (PPNEG) reconoce el rol fundamental de la mujer en la producción y reproducción de la sociedad, como sujetos sociales, las mujeres aportan al desarrollo del país, sin embargo, diversas formas de discriminación continúan afectando el cumplimiento de sus derechos y el desarrollo de sus capacidades. En Colombia existe aún una diferencia considerable entre el reconocimiento y el ejercicio de los derechos de las mujeres, sobre todo el de aquellas que se encuentran en realidades más vulnerables. Por esta razón el Gobierno Nacional pretende tomar acción estratégicamente para superar estos desafíos garantizando el cumplimiento de los derechos de las mujeres y lograr transformar a la población colombiana en una sociedad equitativa, incluyente y de paz. De esta manera también se promueven las ventajas competitivas del país en el ámbito internacional porque una mejor calidad de vida provee mayores y mejores resultados (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012).

"Esta política plantea estrategias de intervención sectorial y multisectorial, de fortalecimiento institucional y de transformación cultural que permitan en conjunto la superación de las inequidades de género que afectan a las mujeres y les garanticen igualdad de oportunidades." (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012, p. 4). Su objetivo es garantizar una vida libre de violencia para así acoplarse con las políticas públicas ya existentes del Gobierno Nacional al igual que con los compromisos internacionales en materia de derechos humanos y de igualdad de género. Finalmente, está política también reconoce el aporte

de las mujeres como movimiento social pues busca satisfacer las demandas de contar con una política pública de carácter nacional que asegure cambios en las condiciones de vida de las mujeres colombianas (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012).

El proceso de producción de este documento se logró gracias a un diálogo constante con redes y organizaciones nacionales de mujeres y con el apoyo de organismos internacionales. En 2011, se dan varias reuniones entre el gobierno y la sociedad civil en las que se establece la creación de un Grupo de Apoyo que aportó en el establecimiento de la metodología que se usaría para conseguir una participación activa de mujeres de diferentes regiones y grupos étnicos en la construcción de la política. Se dieron 18 reuniones en total con el Grupo de Apoyo, se realizaron eventos y encuentros en donde las mujeres podían participar y colaborar con la formulación de la política. En adición, para fortalecer el enfoque étnico se realizaron también talleres con mujeres indígenas, afrocolombianas, y negras de distintas ciudades alrededor del territorio colombiano, de esta manera se recolectó información sobre la realidad de las mujeres y se recibieron también propuestas para solucionarlas (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012).

La formulación y ejecución de la PPNEG es compromiso del presidente quien ha confirmado su compromiso con el PND donde se comprometen a construir de manera participativa una política para la igualdad de género. Los lineamientos se publican en 2012, en un evento donde se contó con la participación de organismos internacionales como ONU Mujeres y UNFPA. Igualmente se realizan reuniones para promover el dialogo participativo de los involucrados, se realizó un proceso de consulta entre septiembre de 2011 y marzo de 2012. En el proceso de formulación se contó con el apoyo de organizaciones de sociedad civil, y para el enfoque étnico fue necesario realizar talleres con mujeres indígenas entre abril y julio de 2012 (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2016).

A lo largo de los años los intentos en el país para desarrollar políticas públicas con enfoque de género han ido evolucionando, desde la promulgación de la Constitución de 1991 comienza a fortalecerse la idea debido a los principios de igualdad y no discriminación. En 1992, se formula la Política Integral para la Mujer; en 1994, la Política de Participación y Equidad y de la Mujer; luego en 1999, el Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres y el último en 2003 con la Política Mujeres Constructoras de Paz. Estas políticas han sido responsabilidad del gobierno y las respectivas dependencias encargadas del tema de género, desde 1998 hasta 2010 el ente encargado era la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, desde entonces hasta el 2018 está a cargo la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012).

Por otra parte, se encuentra la normativa bajo la cual se rige este documento, tanto nacional como internacional, la Constitución Política de Colombia es el principal documento normativo del país, como se ha mencionado anteriormente, este confirma la igualdad de derechos y oportunidades que existe entre hombres y mujeres. Igualmente, en el ámbito internacional se rige bajo los principios de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la misma que obliga a los Estados a tomar acción en contra de la discriminación a la mujer, a que impulsen la garantía y el ejercicio de los derechos. Adicionalmente, la Convención insta a los gobiernos a aplicar medidas temporales para superar una desigualdad, que una vez superada pueden retirarse aquellas medidas. (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012).

La PPNEG también se rige bajo las reglas de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Convención de Belém do Pará) la cual establece las formas de violencia y la responsabilidad que el Estado tiene frente a estas

acciones. También se toman en cuenta algunas resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas referentes a mujeres, paz y seguridad. Igualmente, se consideran temas tratados en las conferencias de las Naciones Unidas, mismos que han generado planes de acción para integrar el enfoque de género en el desarrollo poblacional por lo que el Estado Colombiano ha incorporado en su gestión pública las propuestas de las Metas del Milenio en el 2000 y el Consenso de Brasilia de 2010 (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012).

> La Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (2012) expresa que la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres: está dirigida mujeres colombianas de todos los grupos y sectores sociales sin distinción, tomando en cuenta sus diversidades, las particularidades que afectan a las mujeres de la población urbana y rural, pobres, afro colombiana, negra, raizal, palenquera, indígena, campesina y Rrom, así como a las mujeres de diversas opciones sexuales y aquellas que se encuentran en situación de especial vulnerabilidad, como las mujeres en situación de desplazamiento, de discapacidad y las víctimas de diversas formas de violencia basadas en género, entre otras (p. 52).

La política contempla ciertos principios orientadores para tomar acción frente a la situación de las mujeres colombianas, estos son: primero, la igualdad y no discriminación, se valora y favorece las diferencias en necesidades e intereses entre hombres y mujeres respecto a los mismos derechos, las personas en situaciones semejantes debes ser tratados de la misma manera. Segundo, la interculturalidad, se reconoce la multietnicidad y pluriculturalidad de Colombia por lo que se promueve e diálogo intercultural e insta a las autoridades a respetar y fortalecer las identidades. Tercero, el reconocimiento de la diversidad y de las diferencias desde un enfoque de derechos, permite acoger las diferencias entre las mujeres y busca garantizar la

igualdad y eliminar imaginarios sociales y culturales que permiten la discriminación a mujeres desde sus diferencias (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012).

Continuando, el cuarto principio es la autonomía y el empoderamiento, reconoce la capacidad y libertad de las mujeres para actuar en armonía con su persona y su comunidad, confía en que las mujeres actúen en libertad y reconoce que se debe potenciar las oportunidades para que las mujeres puedan ser y hacer por sí mismas. Quinto, la participación, las mujeres son reconocidas como actoras sociales y políticas y son capaces de ejercer su ciudadanía. Sexto, el principio de solidaridad, el gobierno debe promover que la sociedad incluya a los derechos de las mujeres y aporte al fortalecimiento de sus capacidades. Séptimo principio, la corresponsabilidad, realizar acuerdos con todos los sectores sociales para lograr el compromiso de toda la población. Finalmente, el octavo principio es la sostenibilidad, el Estado debe garantizar su permanencia y proyección en la política, proveer los recursos necesarios y mantener un seguimiento (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012).

En definitiva, la Política Pública Nacional de Equidad de Género se compromete a asegurar el pleno goce de los derechos de las mujeres colombianas, respetando todos los principios previamente enlistados, teniendo en cuenta sus diferencias. A largo plazo confía que las mujeres en Colombia sean capaces de ejercer sus derechos, responsabilidades y oportunidades de igual manera frente a los hombres, y que esto represente un fortalecimiento de la sociedad colombiana en su conjunto. En 2017 se presenta la *Evaluación institucional y de resultados con enfoque participativo de la Política de Equidad de Género para las Mujeres, de acuerdo con lo previsto en el CONPES 161 de 2013,* en el cual se examina eje por eje los avances y los objetivos que se lograron. Sin embargo, existen varias falencias en algunos de los

ejes principalmente debido a las limitaciones institucionales que existen (Proyectamos Colombia, 2017).

Es así que, como el marco teórico de está investigación, la teoría feminista puede colaborar con las polìticas pùblicas con enfoque de género. Según Angela María Estrada (1997) el feminismo y los estudios de género tienen cierta distinción, el primero es una ideología política y como radical defiende los derechos de las mujeres, mientras que el segundo es un proceso de un campo que aparentemente es más neutral y que tendría el potencial de un desarrollo crítico. El feminismo es la historia de organización de las mujeres con respecto a las luchas en la esfera pública, por ejemplo la igualdad de derechos ante el sufragio y la educación, y la defensa contra la violencia intrafamiliar. Como proceso el feminismo se convierte en teoría y de esta manera permite el análisis y la crítica de la misma. El feminismo se hace parte de la academia debido al campo de Estudios de la Mujer que con el tiempo se convierte en los Estudios de Género tomando en cuenta disciplinas sociales (Estrada, 1997)

Según Estrada (1997), existen retos para el fortalecimiento de los estudios de género en Colombia. Para la autora es necesario continuar haciendo esfueros para lograr una recepción del pensamiento feminista y de género para así formar a nuevas generaciones. En este contexto, en lo institucional se debería promover la formación de académicos en este campo para que se pueda obtener apoyo en la creación de pogramas, y de esta manera mejorar el proceso de investigación de las instituciones. En efecto, la investigación con respecto a género es básica en Colombia, sobretodo en los procesos de democratización y la participación de la mujer, si bien existen estas leyes carecen de promoción de las políticas y así no se logra generar esa perspectiva de género tan deseada. También establece que es necesaria una resignificación de la masculinidad en las estructuras sociales, proponiendo que para esto es necesario generas

metodologías de investigación que permitan observar la cultura y las relaciones de gènero con moderación para encontran una dimensión de la realidad de las mujeres en la esfera personal.

En este capìtulo se pudo conocer la organización tanto política como territorial de la República de Colombia, es así como se detalló el proceso de toma de decisiones y los actores involucrados en la misma, tomando como referencia opiniones de ciertos autores para un mejor entendimiento de la formulación de política pública. Igualmente, se detallan las dos principales políticas públicas que se podría decir tienen transversalización de género, el Plan de Desarrollo como base del plan de gobierno colombiano y la Política Pública para la Equidad de Género que contiene como uno de sus indicadores la erradicación de la mutilación genital y por lo que es de gran importancia para la investigación. Todo esto sin dejar de lado la teoría feminista que busca otorgarle a la mujer una posición igualitaria y no de inferioridad en la sociedad.

CAPITULO III

3. VULNERABILIDAD DE LAS MUJERES EN COLOMBIA

Colombia ha ratificado todos los tratados internacionales sobre derechos humanos y derechos de las mujeres, así como ha logrado un avance importante en el desarrollo de leyes que promuevan la igualdad de género y garanticen el cumplimiento de los derechos de las mujeres. Entre estos están la ya mencionada Política Pública para la Equidad de Género, también el Plan Integral para garantizar una vida libre de violencias, y la Ley 1257 en la que se establecen normas de sensibilización, prevención y sanción a las formas de violencia contra las mujeres. Si bien estás leyes otorgan el marco legal para lograr avances en derechos de mujeres siguen encontrándose desafíos en la práctica. Esto se lo puede encontrar en los indicadores relacionados con género, en ámbitos como participación política, participación laboral, en acceso a educación y a salud, y las cifras alarmantes de violencia contra la mujer.

En este capítulo se analizará la situación de las mujeres en Colombia con respecto a salud integral y derechos sexuales y reproductivos, la participación en los procesos de toma de decisiones y en las esferas de poder y la educación de calidad con enfoque diferencial. Igualmente se conocerá acerca del caso de mutilación genital femenina en la comunidad indígena Embera de Colombia, y finalmente se analizará el Proyecto Embera Wera, implementado por el UNFPA en la comunidad indígena.

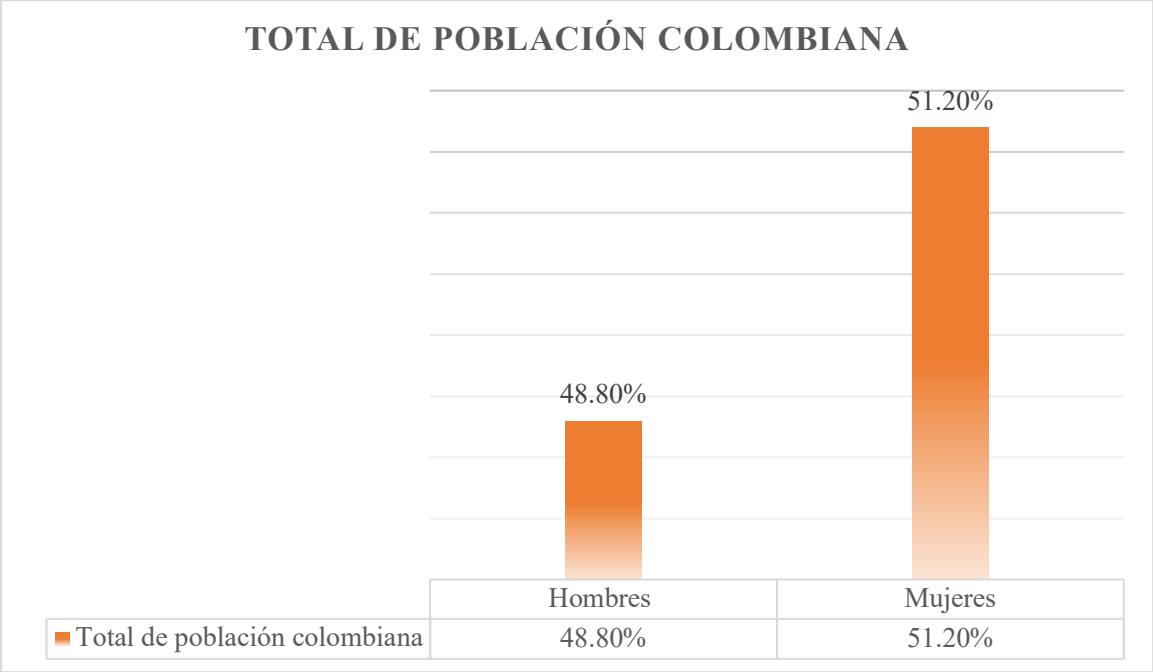
3.1. Mujeres en Colombia

La preocupación por encontrar explicación al papel de la mujer dentro de la sociedad ha generado inestabilidad en el proceso de empoderamiento y participación de las mujeres en la sociedad. Existe una clara visualización de los problemas estructurales de la humanidad, por lo que se replantea el sentido de la mujer en la sociedad, partiendo del enfoque de igualdad de género en los ámbitos políticos, económicos y socioculturales. Es fundamental ver a la mujer como un ser humano que posee necesidades más allá de las básicas, si bien una mujer puede ser madre, esposa e hija, también tiene el poder de tomar decisiones sobre su ser, de esta manera marcando sus libertades en su desarrollo personal y profesional (González, 2014).

Para poder obtener datos relevantes poblacionales de Colombia se ha considerado último censo realizado en Colombia, en 2005, si bien en el año 2018 se ha comenzado con otro censo aún no se obtienen los resultados finales. En el 2005 del total de población colombiana el 51,2% son mujeres y el 48,8% son hombres, las mujeres representan mayor proporción de la población en todos los grupos de edades excepto en el de 0 a 14 años de edad donde el 51% son hombres y el 49% mujeres. De estos porcentajes el 3,4% de la población es indígena donde el 49,6% son mujeres, el 10,6% de la población es afrocolombiana, de esta cifra el 50,5% son mujeres. En el total de la población colombiana, el 44,2% de las mujeres que son mayores de 10 años viven en

pareja. En el área urbana el 42,42% de las mujeres mayores de 10 años viven en pareja, a diferencia del 50,7% de las mujeres en el área rural (DANE, 2005).

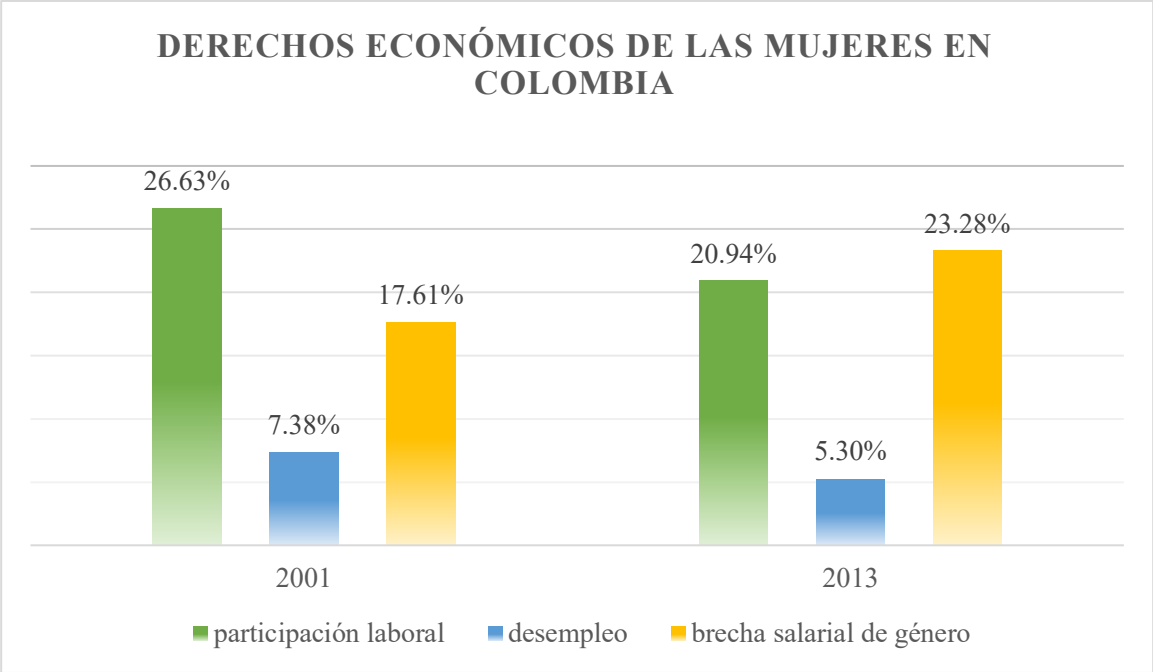
Figura 14. Total de población colombiana



Fuente: DANE, 2005
Elaborado por: Ana Meza, 2018

En el ámbito de participación política de las mujeres, ha aumentado del 6% al 11% en los cargos de elección popular y del 7% al 21% en las elecciones del Congreso en los últimos 20 años. Sin embargo, Colombia es uno de los países de América Latina con la menor representación de mujeres en política. Para 2015, solo el 14% concejalas, el 17% de diputadas, el 10% de alcaldesas y el 9% de gobernadoras, estas son cifras que demuestran la desigualdad de la mujer dentro de la sociedad (ONU Mujeres, 2018). En lo que respecta a los derechos económicos de las mujeres se puede observar que si bien de 2001 a 2013 existen variaciones siguen sin ser suficientes para no encontrar brechas de desigualdad de género.

Figura 15. Derechos económicos de las mujeres en Colombia



Fuente: ONU Mujeres, 2018
Elaborado por: Ana Meza, 2018

Por otro lado, en el aspecto educativo se ha logrado progresar pues las mujeres tienen una tasa más alta de educación que los hombres, pero aun así las mujeres sufren dificultades de acceso al empleo y una vez dentro del mercado laboral hay diferencias salariales con los hombres o trabajan en la informalidad (ONU Mujeres, 2018). De igual manera, la tasa de mortalidad materna ha disminuido pero aún hay datos de 500 mujeres perdiendo la vida al año por el embarazo o el parto. En lo que respecta a la violencia contra las mujeres las cifran continúan alarmando, en 2014, 1 007 mujeres fueron asesinadas, 37 881 son los casos de violencia de pareja registrados y 16 088 son casos de violencia sexual del cual 86% fueron niñas y adolescentes las afectadas. La violencia se agrava por el conflicto armado en Colombia, y las mujeres de grupos étnicos indígenas y afrocolombianas han sido las más afectadas, se presentan 3 445 casos de homicidios en estas zonas donde el 65,5% eran mujeres (ONU Mujeres, 2018).

En línea a esto, se presenta un tema de especial preocupación en las comunidades indígenas, la práctica de la mutilación genital femenina en la comunidad Embera. Hasta 2014 la práctica no estaba prohibida por la ley a pesar de que se conoció su existencia en 2007. Esto es un claro ejemplo de la escasa participación de las mujeres indígenas en procesos políticos ya sea en su propia comunidad como fuera de ella. También se puede notar la falta de reconocimiento de derechos en estas poblaciones (Corporación Humanas, 2015).

3.1.1. Salud Integral y Derechos Sexuales y Reproductivos

Para comenzar es necesario definir la salud como un estado de completo bienestar físico, mental y social (OMS, 2018). De igual manera, la definición más aproximada de salud integral puede ser "un proceso dinámico de interrelación entre el individuo y su entorno social, económico, cultural, ambiental y político; que contribuye a su bienestar físico, mental, social y espiritual" (PROCOSI, 2018). Para lograr una salud integral es necesaria la implementación de servicios de salud de calidad y que se facilite el acceso a estos servicios. "Debido a las diferencias biológicas y sociales, el hecho de pertenecer a uno u otro sexo tiene gran impacto en la salud." (OMS, 2018, par. 1). Según la OMS (2018), efectivamente las mujeres y niñas se encuentran en desventaja debido a la discriminación que sufren por razones socioculturales, entre estas la desigualdad en las relaciones de poder entre hombre y mujer, atención exclusiva a sus funciones reproductoras y el padecimiento de cualquier tipo de violencia.

En 2010, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) realizó una encuesta la *Gran Encuesta Integrada de Hogares*. En esta encuesta se encuentra que el 46% del total de hombres está afiliado al sistema de salud en Colombia, mientras que solo el 32% de mujeres están afiliadas, de este porcentaje de mujeres el 58% está afiliada al régimen contributivo mientras que solo el 50% de los hombres contribuye al sistema de salud, es decir las

mujeres aportan más. Sin embargo, en las pensiones de seguridad social el porcentaje de hombres es mayor que el porcentaje de las mujeres. Si bien el 70% de la atención médica es a mujeres el problema se encuentra en la calidad de la misma pues la exposición a la que se enfrentan las mujeres, tanto física como mental, es poco humanitaria (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012).

A todo esto, existen ciertas problemáticas que generalmente afectan a las mujeres y les impiden gozar de su derecho de salud, y sus derechos sexuales y reproductivos. Uno de estos es la mortalidad materna, se presenta mayormente en áreas rurales o zonas marginadas, muchas mujeres son indígenas o adolescentes. Según el DNP (2015), hasta 2009 de cien mil niños nacidos la tasa de mortalidad materna fue 72,8% (p. 16). Otro de los problemas de salud de las mujeres es el cáncer de seno y cuello uterino, en 2010, 2 394 mujeres murieron a causa de cáncer de seno y 2 106 a causa de cáncer de cuello uterino, para disminuir riesgo de cáncer es necesario consultas periódicas. Igualmente, el uso de métodos de planificación familiar solo alcanza el 61% lo que deja expuestas al otro 39% de mujeres a infecciones y contagio de ITS (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012).

Otros desafíos que se presentan es el reconocimiento de estos derechos desde la diversidad cultural, es decir, problemas como prácticas tradicionales legitimadas por las mujeres que perteneces a grupos étnicos. En estos casos las mujeres tienen un rol protagónico porque buscan conservar la tradición al mantenerse como parteras, convirtiéndose en autoridad. Por lo mismo, sería fundamental la capacitación a estas mujeres para de esta manera disminuir las muertes maternas en estas comunidades. Para finalizar, el país cuenta con un marco de políticas que atiende a estas problemáticas, existe la Política de Salud Sexual y Reproductiva en la cual se

promueven los derechos sexuales enfatizando factores de vulnerabilidad y riesgo (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012).

3.1.2. Participación en los procesos de toma de decisiones y en las esferas de poder

Como se mencionó anteriormente, Colombia es uno de los países de América Latina con la menor representación de mujeres en política. Efectivamente, existe una baja inclusión de las mujeres en la política que se nota desde los niveles de educación debido a los roles de género establecidos en una carrera política, por lo mismo es difícil para las mujeres tomar la decisión de seguir esta carrera porque no ven una oportunidad de avanzar en ella. Es por esta razón que la participación de las mujeres en los espacios de poder es una necesidad para poder garantizar la autonomía de estas. Pero para poder solucionar el problema es fundamental analizar las causas que se someten a factores personales, sociales, políticos, económicos y que además se involucran en el movimiento electoral (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012).

> En un estudio realizado por la CEPAL (2002) se establece que los obstáculos que impiden la participación política de las mujeres se relacionan con: La falta de apoyo de la ciudadanía a las candidaturas femeninas; la falta de reconocimiento y legitimidad de la participación de las mujeres en las esferas del poder público; la falta de recursos económicos de los que disponen las mujeres para lanzarse a una candidatura; las menores oportunidades de las mujeres para organizarse y asociarse por las múltiples funciones que cumplen en el ámbito productivo, reproductivo y comunitario; la inexperiencia y el desconocimiento de la práctica política y de la capacidad discursiva y de oratoria; las exigencias a las que se ven sometidas las mujeres al ocupar un puesto público al tener que demostrar que son excepcionales; la debilidad de incidencia de las organizaciones y del movimiento de mujeres en los partidos políticos; los horarios de las reuniones y la

> dinámica de la gestión pública que resulta inconveniente para las mujeres; el descrédito hacia lo político y finalmente, la incomprensión por parte de hombres y mujeres de los temas de género (CEPAL, 2002, p. 31).

Adicionalmente, las mujeres se ven expuestas a cumplir con responsabilidades paralelas en el área doméstica, la garantía de derechos políticos no incluye la división sexual del trabajo, así como tampoco los roles de género en la familia, esto es prueba de que a pesar de que se reconozcan sus derechos continúan teniendo el rol principal en el cargo de la reproducción y el trabajo doméstico. De igual manera, también se nota una gran exclusión a mujeres pertenecientes a minorías, en Colombia no hay ninguna mujer indígena en el Congreso de la República. Para resumir, los obstáculos que se le presentan a las mujeres colombianas han limitado por completo su inclusión en la política, si bien se han establecido políticas para fomentar la igualdad de género sigue siendo importante hacerlas efectivas, se debe garantizar el goce de su derecho a participar en la toma de decisiones y de esta manera fomentar la inclusión social en el país (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012).

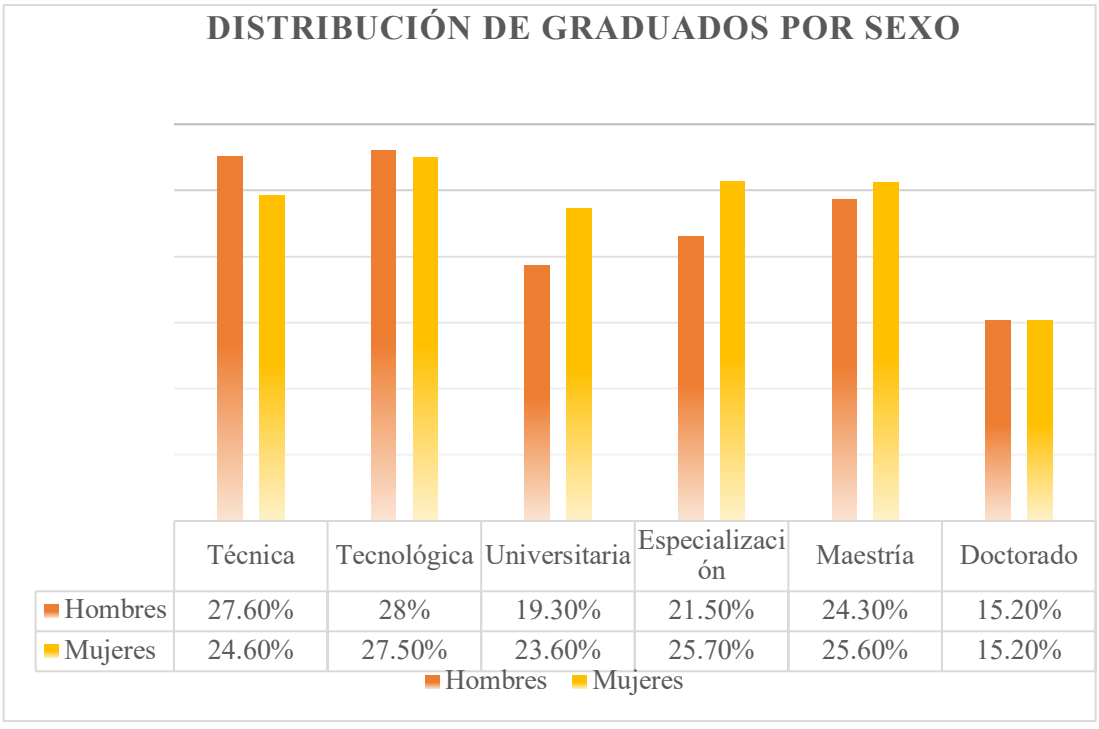
3.1.3. Educación de calidad con enfoque diferencial

En Colombia la tasa de cobertura en educación en 2010 alcanzó el 89,6% con un aumento del 5,2% en relación a 2002. En este contexto, se supone que tanto niñas como niños deben recibir la misma opción de oportunidades, asimismo supone que la duración de escolaridad debe ser a misma para ambos, como la adquisición de los mismos conocimientos, títulos y en términos generales iguales oportunidades de empleo e ingresos. Según la *Gran Encuesta Integrada de Hogares* de 2011, el 5.9% de hombres no sabía ni leer ni escribir frente al 6,3% de mujeres. En efecto, las brechas se hacen visibles cuando se analizan las diferencias geográficas de los grupos poblaciones, en 2011 las mujeres que habitan zonas rurales tuvieron aproximadamente 3,1 años

menos que las mujeres de zonas urbanas (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012).

En este contexto, en el área urbana el 27,8% de mujeres tienen nivel de primaria, mientras que en zonas rurales el 47,9% tienen educación primaria, en lo que respecta a educación secundaria, el 19,8% de mujeres de zona urbana y el 19% en zonas rurales. Sin embargo, para la educación superior el 20,9% de mujeres en zonas urbanas la obtienen y sólo el 10,1% de mujeres en zonas rurales logran recibir educación superior. De igual manera, en las diferencias por sexo encontramos que las mujeres superan a los hombres en educación superior o especialización, pero no en carreras técnicas y tecnológicas. El número de graduadas se concentra en las carreras de economía, contabilidad, y ciencias humanas y sociales, mientras que en los hombres se concentra en ingeniería, arquitectura, economía y administración (Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, 2012).

Figura 16. Distribución de graduados por sexo



Fuente: Observatorio de mercado laboral, 2010

3.2. MGF en Colombia, caso Comunidad Indígena Embera

Colombia es, al momento, el único país de Latinoamérica donde se presenta la práctica de la mutilación genital femenina (MGF), la también llamada ablación es una práctica nociva que además de perjudicar gravemente a la salud y la vida de niñas y mujeres también es una vulneración a los derechos humanos. Se ha registrado esta práctica en 30 países a nivel mundial y en el caso de Colombia es una prueba más de la existencia de la desigualdad de género. En 2012, las comunidades indígenas Embera en Risaralda declararon su compromiso para eliminar la ablación de las tradiciones de sus comunidades. En consecuencia, se han generado iniciativas de carácter interinstitucional y con las autoridades indígenas para sensibilizar y reflexionar acerca del daño que causa a las niñas y mujeres esta práctica (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018).

En este sentido, se ha incluido en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en el Objetivo 5 que busca "lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y de las niñas" el cual contiene en uno de sus indicadores "eliminar las prácticas nocivas como el matrimonio infantil y la mutilación genital femenina" (PNUD Colombia, 2018). Colombia, al ser uno de los países comprometidos con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) enfoca sus esfuerzos para conseguir la igualdad de género en su territorio, al igual que a fomentar el empoderamiento de las mujeres. Es de vital importancia mantener el compromiso para visibilizar la MGF para de esta manera lograr transformar las creencias que rodean a la misma, crear conciencia sobre sus efectos, y mantener el diálogo con los pueblos para conseguir su erradicación (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018).

El Departamento de Risaralda tiene como capital a Pereira, en 2015, según el censo del Dnae de 2005, la población de Risaralda es de 951.953 habitantes. De estos habitantes el 92,05% son mestizos, el 5,07% son afrocolombianos y el 2,88% son indígenas. Las actividades económicas del departamento son la agricultura, ganadería, industria y comercio, el comercio se centra en la capital. Existen problemas a causa de la minería ilegal en cinco municipios del departamento, entre estos Pueblo Rico y Mistrató. De igual manera, en el ámbito económico es importante mencionar el presupuesto que el departamento recibe de parte del gobierno central. El proyecto de presupuesto de inversión para Risaralda en 2015 fue de $840.407 millones, que se distribuyen por sector, siendo el sector de salud con la mayor inversión de $189.583, seguido del sector de inclusión con $148.376. El sector de educación ocupa el sexto lugar con $48.569 de inversión del total del presupuesto. Comparado con el año 2010 la inversión en este departamento ha crecido un 178% (DNP, 2015).

Tabla 2. Información Departamental de Risaralda

Información Departamental	
Ciudad Capital	**Pereira**
Población 2015 (censo 2005- DANE)	**951.953**
Cabecera	745.279
Resto	206.674
PIB 2012 preliminar Millones de $	**9.199.000**
Participación Porcentual PIB Nacional	1,38%
Per Cápita (millones de pesos)	9,83
Indice de Necesidades Básicas Insatisfechas	**17**
NBI CABECERA %	13
NBI Resto %	32,06
Recursos Presupuesto de Inversión 2015	**840.407**
Recursos Per Cápita 2015 (pesos)	
SGP Per Cápita	558.024
Inversión Per Cápita	882.824

Fuente: Adaptado de DNP, 2015

En este contexto, se puede comenzar por conocer a los Embera-dóbida también conocidos como Ebera, Enbera, Envera, es uno de los pueblos embera colombianos (Chamí, Katío y

Siapidara), la comunidad se encuentra principalmente en las orillas del río Chocó. A estos pueblos se les pueden denominar dóbida, óibida y eyadiba, estas denominaciones implican variaciones dialectales. “Dóbida” significa “habitantes de rio”, pues su vida gira principalmente en torno al río, sus viviendas y cultivos se encuentran a orillas de éste. Una de sus principales y permanentes actividades es la pesca, aunque también integran la cacería y recolección. Por otro lado, “óibida” se traduce como “gente del bosque” y “eyábida” significa “gente de la montaña”. Si bien existen diferentes pueblos de emberas, según investigaciones todos compartieron historia, es decir que tienen características semejantes (Ministerio de Cultura de Nacional, 2018).

En tiempos anteriores a la conquista los embera se conocían como indígenas “Chocó” por el río. “Compartían la lengua nativa, la cosmovisión del jaibaná, la movilidad territorial, el gobierno no centralizado, la cultura selvática y la estructura social que radica en unidades familiares.” (Ulloa, 1992). Después de la conquista y la colonia, el colectivo Embera se dispersó y se dividieron en diferentes comunidades embera que se adaptaron a sus contextos naturales y sociales según el territorio que tuvieron que ocupar. En la actualidad los pueblos Embera Chamí, Katío, Dóbida, y Eperara Siapidara comparten algunos de los rasgos que en tiempos prehispánicos compartieron, lo que aún les permite tener una base de identidad étnica en común (Ministerio de Cultura de Nacional, 2018).

En base a datos del último Censo realizado en Colombia por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en 2005, hay 37.327 personas auto-reconocidas como indígena embera, de las cuales el 49.16% son mujeres y el 50.83% son hombres. Los embera se encuentran repartidos en diferentes departamentos, el Chocó, Risaralda y Caldas. De acuerdo al mismo censo poblacional, el porcentaje de población Embera que no sabe leer ni escribir es del 15, 64%, del cual la mayoría son hombres con un 53, 74% (DANE, 2005). Según

el Ministerio de Cultura colombiano (2018), estos indígenas se han organizado políticamente por lo que ahora tienen sus propios procesos políticos que les permite trabajar por los intereses de todas sus comunidades en temas como la estructuración de planes de vida, educación, jurisdicción propia, entre otros.

Tabla 3. Asentimiento y concentración de la población Embera-Dóbida

Asentamiento y concentración de la población Embera-Dóbida	
Total poblacional: 37.377 personas	
Departamentos de mayor concentración	**N° de habitantes**
Chocó	23.590
Risaralda	4.861
Caldas	4.649
TOTAL	33.100

Fuente: Censo DANE, 2005
Elaborado por: Ana Meza, 2018

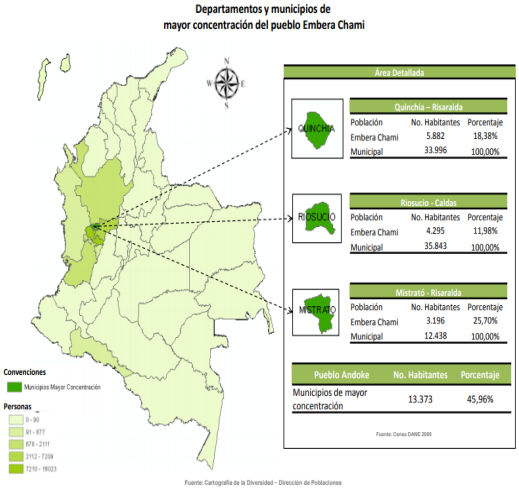
Si bien los embera-dóbida son el colectivo amplio de la cultura embera, en este caso es necesario centrarse en los embera-chamís, pues es en esta comunidad donde se conoció sobre la muerte de las niñas recién nacidas en el departamento de Risaralda. Los embera chamís en tiempos prehispánicos vivían en las cuencas altas de los ríos Atrato y San Juan, en la actualidad se encuentran dispersos a lo largo de aproximadamente mil kilómetros en varias regiones de Colombia, del litoral del pacífico de Panamá y de Ecuador, a pesar de la separación que sufrieron a causa de la conquista, todavía comparten tradiciones, organización social y política y el idioma. En su idioma, embera es “gente” y chamí es “cordillera”, son gente de la cordillera. En Colombia, en su mayoría se encuentran en los departamentos de Risaralda, Caldas y Antioquia (Ministerio de Educación Nacional, 2015).

El Ministerio de Educación Nacional (2015) expone lo siguiente:

> Los embera eran agricultores itinerantes de la selva tropical húmeda, lo que los convertía en grupos seminómadas. Tumbaban los árboles y los dejaban descomponer para que abonaran la tierra a cultivar. Luego de la cosecha, dejaban descansar el terreno y sembraban otro. Actualmente, las limitaciones, la expansión de la frontera agrícola y la presencia de grupos armados dificultan la rotación de cultivos, deteriorando los suelos. Los emberá chamí, como otras etnias indígenas, se han visto muy afectados por el conflicto armado en Colombia, al punto que más de 1700 emberá chamí han sido víctimas del desplazamiento forzado (p.12).

En el Censo DANE 2005 se reportó que 29.094 personas se auto reconocen como parte del pueblo embera chamí, de las cuales el 50,2% son hombres y el 49,8% mujeres. El pueblo Embera Chami se concentra en el departamento de Risaralda, en donde habita el 55,1% de la población, seguido de Caldas con el 24,8% y luego Antioquia con el 7,3%. Estos tres departamentos concentran el 87,1% poblacional de este pueblo. Los embera chamí representan el 2.1% de la población indígena de Colombia. Por otra parte, el censo muestra de igual manera que el porcentaje de población embera chamí que no sabe leer ni escribir es del 26.6%, del cual la mayoría son mujeres (52,2%). Es así que el 64.8% que reportan tener algún tipo de estudio, la mayoría, el 50.9%, son hombres (Ministerio de Cultura Nacional, 2018).

Figura 17. Departamentos y Municipios de mayor concentración del pueblo Embera



Fuente: Adaptado de Dirección de Poblaciones de Colombia, 2005

En el pueblo embera, la mutilación genital femenina o "curación", es parte de una tradición, que se transmite de generación en generación. Además de la violencia de los grupos armados, las mujeres embera-chamí tienen que enfrentarse a la falta de acceso a servicios de salud y educación, lo que ha causado un completo desconocimiento de sus derechos sexuales y reproductivos, propiciando así el escenario para la propagación de violencia de género y de las prácticas culturales nocivas (UNFPA, 2016). Autoridades de salud pública, los defensores de los derechos humanos y la ONU se apresuraron a encontrar el origen de la práctica y detenerla, se centraron solamente en el municipio en donde murieron las niñas. Sin embargo, existen aproximadamente 230.000 Embera en Colombia, y la presencia del grupo se extiende desde la frontera con Panamá hasta la frontera con Ecuador. Es por esto que existe una notable carencia de estadística que permita conocer a fondo la magnitud en la cual son afectadas las mujeres embera. Tampoco existen sistemas de monitoreo que permitan recolectar más datos. Dana

Barón, de UNFPA en Bogotá dice en una entrevista: "Las niñas pueden morir y son enterradas en silencio, y nadie se entera" (Brodzinsky, 2015).

Es complicado comprender el origen de la práctica al no contar con datos suficientes, sin embargo, en base a entrevistas con mujeres indígenas embera se conoce que a la mutilación se la conoce como curación y sus orígenes están basados en teorías. Por un lado, está la teoría que sostiene que la práctica se adoptó en la época de migración de esclavos africanos al continente, es decir, la aprendieron de ellos. Mientras que, por otro lado, se trata de una historia, que puede ser leyenda, sobre una hermafrodita que nació en la comunidad y las parteras tomaron acción para evitar que la niña se hiciera hombre, es una corrección, puede entenderse como una manera de extraer el lado masculino de las mujeres (The Guardian, 2015).

La revelación de la muerte de las dos niñas fue sorpresa para muchos en la misma comunidad embera, pues ahora se conoce que es una práctica secreta realizada solo con conocimiento de las mujeres, muchas veces ni las mujeres que habían sido mutiladas al nacer conocían lo que les había ocurrido (Brodzinsky, 2015). Por lo mismo, resultó imprescindible para todos tomar acción, autoridades colombianas en conjunto con UNFPA iniciaron una campaña de sensibilización en las zonas sobre los daños físicos y psicológicos que puede causar la práctica a las mujeres. En 2009, gracias al compromiso de las autoridades indígenas de Risaralda, el Consejo Regional Indígena declaró públicamente la suspensión de la práctica en el departamento (UNFPA, 2016).

Efectivamente, los líderes embera dicen que la MGF se ha detenido entre 25,000 emberas que viven en dos reservas indígenas en la provincia occidental de Risaralda (Moloney, 2015). De esta manera, se ha logrado visibilizar al tema de la mutilación genital femenina, y en Colombia ha ganado el apoyo de las autoridades indígenas, la Organización Nacional Indígena de

Colombia (ONIC) y de las entidades del Estado que han establecido su erradicación como meta del Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018. El UNFPA en conjunto con entidades del gobierno nacional continúa difundiendo los acuerdos para que se conozcan y cumplan, y trabajar con las organizaciones indígenas y encargados de política pública para erradicar definitivamente la mutilación genital femenina en Colombia (UNFPA, 2016).

La violencia que experimentan las mujeres indígenas es un hecho que se presenta en América Latina de diferentes maneras, según Andrea Pequeño (2009), en todos los países existe esta coincidencia de una generalizada inexistencia de datos estádisticos confiables o que consideren a su vez la violencia de género con la variable étnica, dificultando de esta manera el estudio del problema y consecuentemente el diseño y aplicación de políticas que consideren los contextos sociales y culturales. Asimismo, Cummes (2009) explica que una dificultad que existe para detectar los problemas de violencia es debido al termino "violencia de género" porque se la reduce a los casos que esta involucrado un familiar, es decir, los demás tipos de violencia que no son ejecutados por un familiar no se consideran violencia (Pequeño. Ed, 2009).

Igualmente, Aura Cummes (2009), asegura que "el silencio, la censura a la denuncia y las prácticas comunitarias de resolución serían expresión y extensión de los mecanismos impuestos por un orden social basado en la inequidad de género" (p. 20). En este contexto, dentro de las comunidades indígenas se encuentra que la opinión de las mujeres indígenas tiene mayor aceptación cuando se trata de luchas indígenas, y claro que en este ámbito no se cuestiona las relaciones de poder entre hombres y mujeres porque todo buscan un objetivo. Sin embargo, "cuando luchan como mujeres son señaladas como divisionistas, traidoras o de estar

occidentalizándose, principalmente si adoptan en su vida en general las categorías de género y feminismo[4]" (p. 36)

Para Manuela Camus (2002) uno de los argumentos que utilizan los hombres indígenas para defender su cuestionamiento de las mujeres alrededor del género y feminismo es la preocupación por la defensa del tejido social comunitario. Y dado que ven al género y al feminismo como categorías "occidentales" creen que al ser practicadas en la comunidad alterarían el orden propio y la manera en la que la comunidad esta estructurada. Entonces, significa que de por sí afirman que su sistema es el correcto y funciona a la perfección, pero de hecho esta es otra demostración de hegemonía masculina, pues las críticas a las categorías de género y feminismo vienen de hombres que tienen preponderancia política y discursiva dentro de sus comunidades (Pequeño. Ed, 2009).

Camus (2002) recomienda que es importante construir el enfoque de género desde la pluralidad de vivencias, experiencias y perspectivas, de esta manera se podran reconstruir los conceptos, y los marcos de análisis, así como crear un nuevo discurso multicultural. Las mujeres indígenas han transformado su presencia en las comunidades, ya no actuan solo a nivel local sino que también se nota su presencia a nivel nacional e internacional. Reconocen que los problemas de violencia a la mujer se originan en la colonización, pero independientemente de su origen siguen siendo las mujeres las afectadas y las que son controladas por una estructura de poder. Adicionalmente, las mujeres indígenas dicen que uno de los problemas más importantes a los que se enfrentan es el analfabetismo, lo que limita el acceso a instancias de decisión y las desvaloriza como individuos (Pequeño. Ed, 2009).

[4] Hay que señalar que es más aceptada la categoría de *género* que la de *feminismo*, que produce mayor rechazo (Pequeño. Ed, 2009)

3.3. Proyecto Embera Wera

El acercamiento hacia la comunidad indígena embera comienza en el momento en el que se denuncian las muertes de dos niñas debido a una infección en sus genitales, a causa de la mutilación que habían sufrido en 2007. Es aquí cuando se conforma un espacio interinstitucional integrado por instituciones como la Defensoría del Pueblo, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la Dirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior y de Justicia, la División de Asuntos Étnicos del Ministerio de la Protección Social y la Procuraduría General de la Nación, para desarrollar acciones dirigidas a la erradicación de la práctica de la mutilación genital femenina, el UNFPA también interviene con su apoyo técnico hacia las instituciones gubernamentales para facilitar su desempeño (UNFPA Colombia, 2015)

En 2008, el primer Foro Interamericano sobre la Ablación del Clítoris toma lugar el Departamento de Risaralda, la Asamblea Departamental de Risaralda organiza "Jornada de Reflexión sobre la situación de nuestros indígenas, específicamente en la cultura embera". Este foro contó con una amplia participación, tanto de funcionarios públicos de distintas dependencias, como de actores de la sociedad civil y de la academia. En este mismo año se da inicio a un proyecto que busca implementar la fase de investigación y reflexión, con apoyo de las autoridades del Consejo Regional Indígena de Risaralda (CRIR) y la comunidad embera de Risaralda se logra coordinar acciones del Proyecto, de esta manera se puede lograr una respuesta positiva por parte de los involucrados frente a la situación de vulneración de los derechos de las niñas (UNFPA Colombia, 2015).

Con el apoyo del UNFPA, las autoridades embera de Colombia, sus mujeres y sus parteras han emprendido un camino de reflexión y transformación cultural para erradicar esta

práctica que perjudica la salud física y mental de la mujer, es así que en 2012 se declara oficialmente a la práctica como una violación de derechos. Además, han logrado empoderar a mujeres para que se conviertan en agentes de cambio y puedan defender sus derechos sexuales, enfocándose principalmente en la educación sexual y reproductiva (Perdiendo el Miedo a Hablar, 2016, par. 4). Desde 2008 el UNFPA, de la mano con la comunidad de Pueblo Rico y Mistrató, desarrolló programas de educación que permitirán evitar más casos de mutilación genital femenina, también ha donado kits de parto limpio a las parteras para mejorar las condiciones de atención al parto en las comunidades. Igualmente, ha realizado una labor de abogacía política con autoridades estatales e indígenas para que el tema de la erradicación se priorice dentro de las agendas políticas (El Espectador, 2015, par. 4-5).

El proyecto Embera Wera traducido como Mujer Embera trabajo con 4 estrategias innovadoras: Fortalecimiento Institucional y diálogo intercultural, Fortalecimiento Comunitario y de las mujeres, Comunicación educativa e intercultural e Investigación, monitoreo y evaluación. De esta manera, discute la ablación ampliamente y sin temor. Este proyecto permitiría tanto a las mujeres, como a la comunidad y a las autoridades embera levantar su voz para poder prohibir la ablación genital de sus niñas y mujeres que muchas veces han terminado con enfermedades e incluso han llegado a morir al enfrentarse a este sufrimiento. El objetivo es lograr que las mujeres se organicen, se empoderen y consigan reclamar el respeto de sus derechos para que de esta manera la comunidad se comprometa a erradicar esta práctica (Proyecto embera-wera, 2011).

> Según el UNFPA en su informe del Proyecto/Project Embera Wera (2011) trabaja con 25 000 indígenas: La comunidad Embera en Colombia ha vivido históricamente en situación de vulnerabilidad, caracterizada por pobreza extrema, exclusión, discriminación, falta de

acceso a los servicios sociales y violencia por parte de los grupos armados. Presenta los indicadores más bajos del país en estos temas y la Corte Constitucional declaró a este pueblo en peligro de extinción.

Es por esto que el diálogo intercultural es importante para el Fondo, de esta manera se ha logrado motivar a otras instituciones y organismos estatales para que se unan al trabajo de transformación y erradicación de la ablación. El proyecto ha sido desarrollado desde un enfoque de derechos humanos y sensible a la cultura, esto ha permitido un diálogo conjunto que ha concluido que a pesar de las diferencias con el mundo occidental y los embera es primordial proteger la salud y la vida, se ha logrado entender que la cultura evoluciona que es posible transformar esas prácticas que ponen en riesgo la vida de las personas amenazando de esta manera su propia existencia. “Se ha hecho visible que no existe acuerdo sobre su origen, realización y significado. Estos son elementos y argumentos muy importantes que inciden en la erradicación de la ablación y representan las bases para la continuación del proyecto” (Proyecto embera-wera, 2011).

Se puede decir que el proyecto Embera Wera ha logrado crear conciencia con respecto a la mutilación genital femenina. Entre sus resultados subrayan la participación de las mujeres en el proyecto y cómo su vida cambió porque ahora conocen y pueden ejercer sus derechos, además están organizadas y pueden participar en la política de sus comunidades, y ellas mismas tienen en sus manos la decisión de erradicar la ablación. Además, existe mayor comprensión y sensibilidad sobre los daños que se causa esta práctica a las mujeres. Una de las metas alcanzadas y de las más importantes es que las autoridades Embera remitieron una resolución prohibiendo la ablación, haciéndolo público y comprometiéndose a trabajar por la erradicación de la misma.

En este capítulo se ha analizado la situación de las mujeres en Colombia, que según los aspectos de salud, educación y participación continuan dejando en vulnerabilidad a las mismas. Igualmente se conoce el caso de estudio de la mutilación genital femenina en la comunidad Embera del Departamento de Risaralda, situación que fue ignorada por el gobierno hasta el boom mediatico que se le dio puesto a lo sorprendente que resulta que la práctica exista en un país occidental. Finalmente se analiza el Poyecto llevado a cabo por el Fondo de Población de las Naciones Unidas, mismo que se enfoca en la igualdad de género con un enfoque cultural que permite llegar de la mejor manera a las mujeres embera y que con educación conocen que puede existir una realidas menos dolorsa que exponerse a la mutilación.

VI. ANÁLISIS

En la presente investigación se planteó como objetivo general analizar la incidencia que las políticas públicas del Gobierno colombiano influidas por el trabajo del UNFPA han tenido en la erradicación de la mutilación genital femenina en la Comunidad Embera del Departamento de Risaralda, Colombia de 2007 a 2017. El mismo que se alcanza bajo los parámetros de la teoría feminista radical; de esta manera se puede establecer que este objetivo se cumple debido al análisis que se presenta a continuación.

Para comenzar, en este trabajo de titulación se estudió a la mutilación genital femenina con detalle y profundidad, se estableció que consiste en los procedimientos de resección parcial o total de los genitales externos femeninos, sin motivos médicos. Además, se asegura que esta práctica es reconocida internacionalmente como una violación de los derechos humanos de las mujeres y niñas porque son expuestas a dolor y tortura, y en muchos casos a la muerte. La aceptación de la práctica esta basada en normas sociales y culturales establecidas por el género masculino, en las cuales la mujer nunca ha tenido ni tiene poder de decisión sobre su vida. En

definitiva, este procedimiento al que son expuestas niñas y mujeres conlleva consigo desigualdad de género; es notable la inferioridad de las mujeres frente a una sociedad de costumbres y tradiciones que propagan la inequidad entre los sexos.

El núcleo donde nace esta práctica es la familia, el objetivo principal es garantizar la obediencia de la niña a las normas sociales, y sobretodo a aquellas relacionadas con su actividad sexual, la feminidad y madurez. Para Kate Millet, que la práctica sea aceptada en la familia la convierte en la peor forma de violencia porque se entiende que esta institución es el circulo protector y cercano de la mujer. Es así que la violencia temina extendiéndose hacia todos los contextos en los que la mujer se desenvuelve. La MGF se practica en base a creencias de que los genitales femeninos representan un peligro para la estabilidad familiar, pues desencadenaría deseo sexual incontrolable por parte de las mujeres, probando de esta manera la devaluación de la mujer como un ser incapaz de pensar o controlar sus instintos, por lo que tiene que ser oprimida por un poder más fuerte, el de los hombres.

En este sentido, el feminismo radical sostiene que esta es una manera fuerte de notar el sistema patriarcal de la familia, es una manera de domincación sexual, de control sobre el placer sexual de la mujer. Al mutilar a las niñas y mujeres se les niega su derecho a expresarse libremente sexualmente, el disfrute sexual de las mujeres ajeno a la procreación es inmoral según el sistema patriarcal. Por esto, las feministas defienden y luchan por el derecho a la expresión sexual femenina que no esté vinculada a la materninad. Se quiere lograr que la sexualidad femenina deje de ser un tema tratado por hombres, y que las mujeres deben tener el derecho de expresarse con libertad y tener el poder de cuestionar cualquier estigmatización acerca de su sexualidad y de su vida.

Igualmente, es de suma importancia para el estudio de esta práctica considerar el ámbito de derechos humanos, puesto que se la condena en varios tratados y convenciones internacionales. Para esto se incrementa a la investigación el rol del organismo de Naciones Unidas, UNFPA, institución que se encarga de las cuestiones poblacionales y que maneja su labor en base a los objetivos de desarrollo sostenible. A este organismo internacional se lo analizó como mecanismo para la erradicación de la MGF, pues según la ONU la práctica es una forma de discriminación por sexo por lo que se toma a la CEDAW como documento base para entenderla en el ámbito internacional. Es así que se establecen los deberes de los Estados partes, sobretodo el de promover el principio de igualdad entre hombre y mujer en cualquier legislación y además asegurarse de que se practique, por lo que deben abstenerse de incidir en cualquier acto que discrimine a la mujer.

Según la CEDAW, es importante adoptar medidas que modifiquen o derogen normativa y prácticas que discriminen a la mujer, por lo que se debe empezar por transformar los patrones socioculturales que contienen prejuicios que generan desigualdad. Es así que UNFPA enfoca sus actividades respetando los derechos humanos y reconoce que la igualdad de género es pieza clave para una sociedad sustentable. Como expone la teoría feminista, el sistema está basado en la dominación de los hombres a las mujeres, por lo que estudiar este tipo de problemáticas desde un enfoque de género permite establecer un debate de relaciones de poder entre hombres y mujeres. Este organismo trabaja en la aplicación de enfoques culturalmente apropiados en cada contexto; al enfocarse en derechos sexuales y reproductivos los contextos y realidades pueden variar significativamente por lo que el acercamiento con las diferentes culturas debe tener como base principal el diálogo. Para así lograr los objetivos y de esta manera integrar de mejor forma los planes de acción, sin imponer pensamientos que resultarían amenazantes para los afectados.

En línea a esto, según Scott, el género es componente de las relaciones sociales, y es una manera de establecer las relaciones de poder. Para Salgado, el género comprende elementos que se relacionan entre sí, entre estos elementos encontramos el institucional; en el que entran la familia, el mercado y el Estado, y en cada uno de estos la realidad de la mujer cambia dependiendo del contexto en el que se encuentre. Se encuentra además como parte de la teoría la división entre lo público y lo privado, que el feminismo la declara como ficticia porque en la práctica los dos estan apliamente interconectados. Los problemas personales se resuelven a través de acción pública. Como parte de los involucrados, UNFPA es una institución que aboga por los derechos de las niñas y mujeres, y promueve reformas legales y políticas, así como otorga asesoramiento de ser necesario.

En este sentido, se consideró también que el Estado juega un papel fundamental al momento de intervenir en la igualdad de género, los regímenes de política pública son los responsables de avanzar o desviar el camino hacia la igualdad. Sin embargo, se encuentra que el Estado no es aútomo porque no actúa solo, sus acciones se encuentran atravesadas por diversas tensiones en donde varios actores tienen opinión y son influidos por diferentes entornos. Por consiguiente, se analizó también al gobierno de Colombia, que es el encargado de formular política pública para lograr erradicar la práctica en su territorio. Se encontró una estructura de gobierno compleja, sobre todo por el gran número de instituciones públicas que lo componen. Los órganos que integran al gobierno colombiano se encargan de desarrollar y de implementar políticas públicas. En el proceso de toma de decisiones intervienen el presidente, vicepresidente, ministros y directores de departamentos administrativos.

También se consideraron los principales documentos que rigen el país, la Constitución Política y el Plan de Desarrollo son la normativa base para el funcionamiento del gobierno. El

Estado colombiano está estructurado por las tres ramas de poder público; legislativo, ejecutivo y judicial. De igual manera, en Colombia existe una organización político-administrativa territorial, la cual divide a Colombia en departamentos, municipios y distritos, en donde muchas de las decisiones son tomadas por los gobiernos locales, quienes en casos deben ejercer funciones como las de diseñar política, planes o programas para el desarrollo económico y social de sus territorios, esto en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo. Se examina la estructura del gobierno con el fin de entender el proceso de formulación de políticas públicas en Colombia, y se toma como referencia a ciertos autores que conocen sobre el análisis de políticas públicas pues el objetivo es analizar las políticas públicas que ha generado colombia con la intención de erradicar la mutilación genital femenina.

Si bien se toma de referencia a la teoría de formulación de políticas públicas, también es necesario considerar a la teoría de agenda setting, misma que plantea que un problema privado se vuelve público el momento en que los medios de comunicación deciden hacerlo público. En este caso de estudio es fundamental considerar a los medios que hablaron de la mutilación genital femenina en Colombia porque son ellos los que influenciaron en las decisiones del gobierno para tomar acción frente a la erradicación de la práctica creando una política pública que la incluye en sus indicadores. De hecho, las fuentes periodísticas son las que más información proveen debido al enfoque humanista, porque buscan el contacto con las víctimas y no las reducen a estadísticas.

Tabla 4. Principales medios de comunicación de Colombia

Principales medios de comunicación en Colombia			
Periódicos	Revistas	Canales de TV	Radio
El Tiempo	Semana	Caracol Television	RCN Radio
El Espectador	Cromos	RCN Television	Caracol Radio
El Nuevo Siglo		Canal Institucional	RTVC
La República		Canal Uno	Radio Super

Elaborado por: Ana Meza, 2018

Para el caso de estudio se han considerado a los principales medios de comunicación de Colombia; periódicos, revistas, canales de televisión y radio. Se han tomado los medios más populares pues son aquellos con más audiencia. Por un lado, los periódicos son cuatro, de estos se realizaron artículos de la MGF en Colombia en tres a excepción de La República, prensa enfocada a temas económicos. Por otro lado, las principales revistas son dos, y en las dos se habla acerca de la mutilación. Igualmente, de los cuatro principales canales de televisión solo en Caracol y RCN se documentó ligeramente el caso de la niña Embera que murió. En el caso de la radio son igualmente RCN y Caracol los medios que dan a conocer el tema.

Juan Corzo establece un ciclo de implementación de políticas públicas, el mismo que se procede a analizar dentro de la Política Pública de Equidad de Genero para la Mujer. Este ciclo comienza con la gestación, donde se reconoce un problema y se siente la inconformidad social, en el caso es la noticia en la que se conoce de la muerte de dos niñas embera a causa de mutilación, la inconformidad social no se da precisamente en la comunidad Embera sino a nivel nacional e internacional. Esto debido a la mediatización del caso de las niñas embera. Cuando los medios de comunicación integraron a sus titulares la muerte de las dos niñas se generó la

disconformidad de la sociedad y por ende el tema se volvió parte de la agenda pública, convirtiendose en un tema para enfrentar con política pública. El siguiente paso es la formulación de la política, donde se analiza a detalle el plan de acción, y si va a ser viable aplicarlo, se realizan eventos y reuniones de diálogo con el bobierno y la sociedad civil, así como se integra el enfoque étnico reuniendose con autoridades indígenas.

Tabla 5. Ciclo de políticas públicas aplicadas en el caso

CICLO DE FORMULACIÓN DE PP, EL CASO		
	SE CUMPLE	NO SE CUMPLE
GESTACIÓN	X	
FORMULACIÓN	X	
IMPLEMENTACIÓN	X	
EVALUACIÓN	X	

Elaborado por: Ana Meza, 2018

A continuación, el siguiente paso del ciclo es la implementación donde se ejecuta el plan en el contexto que se requiere, la política empieza a su implementación a finales de 2012. Finalmente, está la etapa de evaluación, la última evaluación que se encuentra en el tiempo que se realizó la investigación es la de 2017. La Evaluación institucional y de resultados con enfoque participativo de la Política de Equidad de Género para las Mujeres, en donde se analiza sobretodo a las instituciones. Y en varios ámbitos se concluye que existen varias falencias debido a la inestabilidad de personal que existe en las instituciones públicas. Prueba de ello es el análisis presentado por Juan Guzmán quien compara las variaciones de ministros entre el gobierno de Uribe y Santos, concluyendo que en el de Santos son 25 ministros más los que ocuparon cargos.

Asimismo, y en línea a la PPENG, se la analizó como la única política existente con trasversalización de género, se genera debido a que en Colombia existe aún una diferencia considerable entre el reconocimiento y el ejercicio de los derechos de las mujeres, sobre todo el de aquellas que se encuentran en realidades más vulnerables, por lo que también se consideran

datos que prueban la desigualdad de las mujeres. Por ejemplo, Colombia es uno de los países de América Latina con la menor representación de mujeres en política. Para 2015, solo el 14% representantes son concejalas, el 17% de diputadas, el 10% de alcaldesas y el 9% de gobernadoras, cifras que demuestran la desigualdad de la mujer dentro del sistema político colombiano. Se analizan ámbitos de participación en toma de decisiones, en acceso a educación de calidad, y también de acceso a salud, estos datos se contrastan con la población femenina, y si bien en educación las mujeres alcanzan porcentajes elevados al momento de encontrar empleo son los hombres los que ocupan los puestos. El acceso a la salud varía de acuerdo con la zona urbana y rural, y es en la zona rural donde se encuentra precariedad en los sistemas de salud.

En este contexto se introduce al feminismo y se lo interconecta con estudios de género, el primero como ideología y segundo tendría potencial crítico. Por esta misma distinción es que logran interconectarse, si bien el feminismo es la lucha y lo que incita a velar por los derechos de las mujeres, son los estudios de la mujer los que permiten orientar la teoría a lo académico e implementarla en los estudios de género, facilitando así el análisis de las políticas públicas con enfoque integrado de género. Al comprender el estado de vulnerabilidad al que se enfrentan las mujeres colombianas, es necesario enfocarse en el caso de estudio que de igual manera involucra a mujeres que ya tienen un estado de vulnerabilidad, pero que, además, son indígenas, es decir son una minoría y tienen un estado vulnerable adicional.

Si bien los embera existen desde tiempos anteriores a la colonización sus costumbres y tradiciones han ido variando, una de estas es la práctica de la mutilación genital femenina, de la cual es complicado encontrar un punto de origen por no poseer información suficiente, pero según entrevistas a mujeres embera su razón de existir es la “curación”, y es una tradición que se transmite entre generaciones. En este sentido, la teoría feminista reconoce una manera de

opresión masculina hacia las mujeres, cualquiera que sea la razón por la que se practique no debe servir de justificativo para violar derechos fundamentales de un ser humano.

Para los hombres indígenas y los que se oponen al cuestionamiento de la práctica, la preocupación es que se integren ideas "occidentales" a las tradiciones de la comunidad, temen que el tejido social comunitario sea dañado por creencias de género y feminismo. Notablemente, esto es otra manera de hegemonía masculina, pues solo asumen que ellos están en lo correcto y no están dispuestos a que se les muestre una realidad diferente. Es así que una vez más se integra al mecanismo de erradicación de la MGF, UNFPA, que con el fin de erradicar la práctica comienza un proceso de acercamiento hacia la comunidad indígena embera en 2007, y posteriormente implementa un proyecto de acción con enfoque educativo y de género que busca empoderar a mujeres para que se conviertan en agentes de cambio y puedan defender sus derechos sexuales, enfocándose principalmente en la educación sexual y reproductiva.

La comunidad Embera en Colombia ha vivido históricamente en situación de vulnerabilidad, caracterizada por pobreza extrema, exclusión, discriminación, falta de acceso a los servicios sociales y violencia por parte de los grupos armados, por lo que es necesario integrar a más actores al diálogo, es así que UNFPA construye alianzas y trabaja conjuntamente con órganos estatales, como el Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y la Gobernación del Departamento de Risaralda, entidades que en base al apoyo técnico brindado por UNFPA ha creado política pública para identificar, revisar y finalmente lograr erradicar las prácticas que perjudican la vida y la salud de niñas y mujeres en general y las mujeres indígenas. En 2012, las comunidades indígenas Embera en Risaralda declararon su compromiso para eliminar la ablación de las tradiciones de sus comunidades. En consecuencia, se han generado iniciativas de carácter interinstitucional y con las autoridades

indígenas para sensibilizar y reflexionar acerca del daño que causa a las niñas y mujeres esta práctica.

Las instituciones gubernamentales, así como las internacionales aunque en las últimas sea menos notable, lamentablemente continúan manteniendo arraigado el patriarcado en su funcionamiento, en los regímenes de políticas públicas, élites que toman decisiones, la mayoría continúa siendo hombres, son ellos los que toman decisiones en realidades de mujeres, por lo mismo, sus decisiones y acciones son consecuentes con el ideal patriarcal y a pesar de que, sí existen políticas públicas con enfoque de género, siguen siendo diseñadas por hombres, por la falta de presencia de las mujeres en posiciones de administración pública. Con el fin de lograr transversalización de género en las políticas públicas se debe transformar a las instituciones, de esta manera se puede diseñar un camino hacia el respeto de los derechos humanos y de las mujeres.

VII. CONCLUSIONES

En el proceso de realización de esta investigación se planteó la siguiente hipótesis: Las políticas públicas generadas por el Gobierno de Colombia con base en el trabajo del Fondo de Población de las Naciones Unidas, habrían incidido en la erradicación de la mutilación genital femenina en la Comunidad Embera del departamento de Risaralda, Colombia en el periodo de 2007 a 2017. La cual se cumple parcialmente, debido a que, si bien se han generado políticas públicas para la erradicación de la mutilación genital femenina en Colombia, se han fijado objetivos para el 2030, razón por la cual en la actualidad no existe evidencia de que la práctica se haya erradicado debido a la implementación de políticas públicas. Después de haber realizado la investigación se puede concluir lo siguiente:

- La mutilación genital femenina es una manera de dominación masculina, que perpetúa el patriarcado en estas comunidades y la sociedad en general. Esto debido a que pretende controlar la sexualidad de las mujeres basándose en conceptos tradicionales que no tienen sustento científico alguno.
- Las tradiciones culturales de pureza y virginidad, habían negado la expresión sexual femenina ajena a la procreación, así como cohibieron el placer sexual femenino censurándolo como antinatural e inmoral. Es así que las feministas invocaron el derecho a la expresión de la sexualidad femenina, renunciando al vínculo que tenía con la procreación y la maternidad.
- Desde 1985 a 2016 a nivel general, la práctica de la mutilación ha ido disminuyendo. En los 30 países con datos representativos, de aproximadamente 3 niñas 1 ha sido mutilada en comparación con 1 de cada 2 hace tres décadas. Sin embargo, no en todos los países se ha presentado el mismo ritmo de declive de la práctica, entre estos Burkina Faso, Egipto, Kenia y Liberia
- Se evidencia que la consigna feminista “lo personal es político” es verdadera debido a que las realidades personales están estructuradas y son influenciadas por factores de la esfera pública, por lo que se establece que los problemas personales sí se pueden resolver a través de acciones públicas.
- Existe una gran diferencia entre la zona urbana y rural de Colombia, en la zona rural se concentran los problemas de pobreza, falta de educación y de infraestructura, razón por la cual los problemas de violencia, narcotráfico y desplazamiento mantienen una presencia más fuerte y evidente. Es así que el pueblo indígena embera es vulnerable a la práctica de

la mutilación genital femenina, porque no tienen acceso a varios de los derechos básicos de una persona como es salud y educación.

- El gobierno de Colombia ha generado políticas públicas con enfoque de género basándose en el trabajo del UNFPA, debido a que UNFPA es parte de la ONU su trabajo está basado en instrumentos internacionales. Es así que el gobierno colombiano genera el Plan de Desarrollo Nacional y la Política Pública Nacional de Equidad de Género.
- La PPNEG cumple el ciclo de formulación de política pública propuesto por la teoría de formulación de politica pública, sin embargo en la evaluación no se evidencian cambios que permitan asegurar que la mutilación genital femenina se erradicó en Colombia; principalmente porque no existen datos o estadísticas.
- Colombia es uno de los países de América Latina con la menor representación de mujeres en política. La participación política de las mujeres, aumentó del 6% al 11% en los cargos de elección popular y del 7% al 21% en las elecciones del Congreso en los últimos 20 años. Lo que evidencia la ausencia de opinión femenina en la formulación de políticas públicas.
- La situación de las mujeres colombianas tanto en la zona urbana como en la zona rural continúa siendo vulnerable, sin embargo para aquellas que habitan zonas rurales es más vulnerable a causa de la falta de acceso a servicios básicos.
- Las autoridades indígenas no apoyan los cambios basados en género y feminismo debido a que lo sienten como una amenaza hacia la comunidad y sus tradiciones, lo que se interpreta como una forma de más de hegemonía masculina, porque hay problemas más grandes que la violencia de género

- La transversalización de género en las políticas públicas es una aspiración. Sin embargo, al tener que permear toda la institución y penetrar en sus planes, sectores e instrumentos sin que sea responsabilidad de una sola consejería de género, es un asunto de todo el sistema, sin embargo, podría terminar siendo una responsabilidad de nadie.
- La existencia de una elevada rotación de personal en los puestos administrativos es de hecho lo que entorpece el proceso de formulación correcta de políticas públicas. Los funcionarios a quienes ya se capacitó para la gestión con enfoque de género se trasladan de dependencia o cumplen su contrato, por lo que se debe volver a empezar.

VIII.RECOMENDACIONES

Con base en lo que se ha investigado para realizar esta disertación se hacen las siguientes recomendaciones:

- En la acción política, los derechos humanos tienen que ser considerados como fines y medios simultáneamente, por lo que se necesita de ética política y una responsabilidad exigente individual y colectiva que puede materializarse en transformación de la organización social del Estado y de las políticas públicas que buscan el cumplimiento de libertad, igualdad y justicia para todas las personas.
- De esta manera, es necesario que la cultura política de Colombia se transforme porque requiere de instituciones fuertes y transparentes, sobretodo con respecto a violación de derechos humanos, para que se pueda dar las sanciones correspondientes y brindar apoyo a las víctimas. La transformación comienza con las personas, si los funcionarios no creen en lo que trabajan es imposible cambiar.
- La definición de la agenda pública es determinada por los medios de comunicación, son estos los que deciden que temas son importantes y al compartirlos con los ciudadanos

generan interés y acciones por parte de estos para que el tema llegue a ser parte de la agenda pública. En el caso de estudio fue de esta manera que se logró conocer de la MGF en Colombia y fue así que se lo convirtió en tema de política pública.

- El proceso de formulación de políticas públicas debe seguir y cumplir el ciclo planteado por analistas pues es la única manera de obtener resultados, sobretodo en la etapa de evaluación ya que es lo que siempre se ignora. Esto se logra con la creación de un plan de acción para formular políticas públicas en el cual se tengan establecidos los parámetros a seguir, así como el Plan de Desarrollo, pero que contenga lineamientos para la formulación.
- La participación de las mujeres en los espacios de administración pública debe aumentar, al no existir perspectiva femenina dentro de la formulación de políticas públicas enfocadas a mujeres se va a continuar con costumbres y prácticas que denigran a la mujer en la sociedad. Se debe cumplir al menos el 50% de representación política femenina en todas las instituciones gubernamentales.
- Es necesario mejorar los canales de comunicación entre los actores políticos, mejorar la relación que el Estado tiene con la sociedad civil y los organismos internacionales, esta sería una buena manera para que los gobernantes cambien de manera positiva las condiciones de desigualdad y marginalidad actual. Para lograrlo es necesario incrementar la estrategia de diálogo, el mismo que debe ser constante y reciproco.
- Es fundamental que las comunidades donde se practica la mutilación genital femenina decidan por ellas mismas abandonar la práctica, de esta manera, dado que estarán abiertos al cambio la práctica se puede eliminar de manera rápida. Para esto, es importante incrementar la inversión estatal en educación, invertir en capital humano necesario que

provea servicios educativos, así como la creación de espacios públicos y la distribución de materiales necesarios. Sobre todo, enfatizar en el área rural, que es la más vulnerable por la falta de acceso a varios servicios básicos.

- Es necesario generar liderazgo activamente comprometido con la transversalidad de género. Para esto se deben conseguir recursos financieros y humanos adecuados y disponibles para las actividades de género, Se debe abrir la disponibilidad de procedimientos y procesos institucionales acordes con la acción de transversalizar el enfoque de género. Estructuras organizacionales de rendición de cuentas y de incentivos para el logro de la transversalidad.

LISTA DE REFERENCIAS

Libros

Libro con autor

Amnistía Internacional. (2001). ¿Qué es la mutilación genital femenina? En La mutilación genital femenina y los derechos humanos (págs. 21-23). Londres: Amnesty International Publications.

Amnistía Internacional. (1998). La mutilación genital femenina y los derechos humanos. España, Madrid: EDAI

Brownmiller, S. (1975). Against Our Will: Men, Women, and Rape. Fawcett

Corporación Humanas Colombia (2015). Situación de las mujeres afrocolombianas e indígenas 2011 – 2014. Articulación Regional Feminista de Derechos Humanos y Justicia de Género. Ediciones Ántropos Ltda. Colombia. Recuperado de http://www.humanas.org.co/archivos/mujeresafroeindigenascolombia.pdf

Corzo, J. (2013). Diseño de Políticas Públicas. Editorial IEXE. México.

Daly, M (1978). Gyn/Ecology: The Metaethics of Radical Feminism. Boston: Beacon Press. Recuperado de https://www.feministes-radicales.org/wp-content/uploads/2010/11/mary-daly-gyn-ecology-the-metaethics-of-radical-feminism.pdf

Fraser, N. (2003). Social Justice in the Age of Identify Politics: Redistribution, Recognition, and Participation. Londres: Verso.

Kenyatta, J (1938). Facing Mount Kenya: The Tribal Life of the Kikuyu, Secker and Warburg. Londres.

Martínez, J. & Voorend, K. (2009). Sistemas de patriarcado y regímenes de bienestar en América Latina: ¿Una cosa lleva a la otra? Fundación Carolina. Madrid, España.

Millet, K. (1970). Política Sexual. Ediciones Cátedra. S.A. Madrid, España

Salgado, J (2013). Manual de formación en género y derechos humanos. Universidad Andina Simón Bolívar. Quito

Subirats, Joan, P. Knoepfel y otros (2008). Análisis y gestión de políticas públicas. Barcelona: Ariel

Romeo, G. (Septiembre 2011). Historia del feminismo (siglos XIX y XX). Ediciones Universidad de Navarra, S.A. Barañain, España.

Roth, A. (2009). Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación. Ediciones Aurora. Bogotá, Colombia.

Ulloa, E. (1992). Grupo indígena Los Emberá. Geografía Humana de Colombia. Región del Pacífico. Tomo IX. Instituto Colombiano de Cultura Hispánica. Bogotá.

Libro con editor

Amorós, C. y De Miguel, A (Ed). (2005) Historia de la teoría feminista. De la ilustración a la globalización. Madrid, España: Minerva.

Bañón, R. (comp.) (2003). La Evaluación de la acción y de las Políticas Públicas. Ediciones Díaz Santos, S.A. Madrid.

Pequeño, A (comp). (2009). Participación y políticas de mujeres indígenas en contextos latinoamericanos recientes. FLACSO. Quito, Ecuador

Libro en versión electrónica

Amnistía Internacional (1998). La mutilación genital femenina y los derechos humanos: Infibulación, excisión y otras prácticas cruentas de iniciación. Recuperado de http://www.corteidh.or.cr/tablas/12056.pdf

Ministerio de Educación Nacional (Febrero 2015). Chi jaibana aribada ome/El jaibaná y el mohán. Recuperado de http://aprende.colombiaaprende.edu.co/sites/default/files/naspublic/14_el_jaibana_y_el_mohan.pdf

Artículos científicos

Artículo con DOI

Odukogbe, A. A., Afolabi, B. B., Bello, O. O., & Adeyanju, A. S. (2017). Female genital mutilation/cutting in Africa. Translational andrology and urology, 6(2), 138–148. doi:10.21037/tau.2016.12.01

Artículo sin DOI

Amenabar Beitia (2013). Miedos masculinos y mutilación genital femenina. Raudem, Revista de Estudios de las Mujeres. (1). Pp. 110-130. Recuperado de http://repositorio.ual.es/bitstream/handle/10835/5004/Amenabar%20Beitia.pdf?sequence=1

Hofstede, G. (2011). Dimensionalizing Cultures: The Hofstede Model in Context. Online Readings in Psychology and Culture, 2(1). Recuperado de https://doi.org/10.9707/2307-0919.1

Estrada, M. (1997). Los estudios de género en Colombia: entre los límites y las posibilidades. Nómadas. (6). Recuperado de http://www.redalyc.org/pdf/1051/105118999004.pdf

Segato, L.R. (2006). Qué es un Feminicídio. Notas para un debate emergente. Revista Mora. Recuperado de https://www.nodo50.org/codoacodo/enero2010/segato.pdf

Periódico

Online

Brodzinsky, S (19 noviembre 2015). For Colombia's Emberá, telling outsiders about FGM is worse than cutting girls. The Gardian. Pueblo Rico. Recuperado de

https://www.theguardian.com/global-development/2015/nov/19/colombia-embera-female-genital-mutilation-mystery-myth-misgiving
El Espectador. (6 de febrero de 2015). El esfuerzo de los indígenas Embera por erradicar la ablación genital femenina.). El Espectador. Recuperado de https://www.elespectador.com/noticias/nacional/los-indigenas-embera-quieren-erradicar-ablacion-genital-articulo-542513
Moloney, A (6 febereo 2015). Colombia's Embera tribe hopes to eradicate FGM by 2030. Reuters. Recuperado de https://www.reuters.com/article/us-colombia-girls-fgm/colombias-embera-tribe-hopes-to-eradicate-fgm-by-2030-idUSKBN0LA2FX20150206

Artículo de revista

Online

Alza, C. (2014). Estableciendo la agenda: emprendedores de políticas en dos casos peruanos. Revista de Ciencia Política y Gobierno. Recuperado de file:///C:/Users/User/Downloads/12538-49863-1-PB%20(1).pdf
Chavarro M. (2018). Ablación genital en las comunidades indígenas del Chocó, Colombia. Revista Verba Iuris. Recuperado de file:///C:/Users/User/Downloads/4661-Texto%20del%20art%C3%ADculo-7838-1-10-20181212.pdf
Baena, S. (2015). La autonomía de las entidades territoriales indígenas. Revista Digital de Derecho Administrativo. Recuperado de https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/4188/4811

De Dios, V. (7 de noviembre de 2016). Feminismo: su relevancia e influencia en la participación política de la mujer y en la construcción de una política acertada. REVISTAS DEL IIJ. Recuperado de https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/10698/12857
Gutiérrez, J.A., Restrepo, R.D., Zapata, J.S. (15 de noviembre de 2017). Formulación, implementación y evaluación de políticas públicas desde los enfoques, fines y funciones del Estado. Revista CES Derecho. Recuperado de http://www.scielo.org.co/pdf/cesd/v8n2/v8n2a08.pdf
Macaulay, F. (2000). Getting Gender on the Policy Agenda: A Study of a Brazilian Feminist Lobby Group. Hidden Histories of Gender and the State in Latin America. Duke University Press. Recuperado de https://www.dukeupress.edu/hidden-histories-of-gender-and-the-state-in-latin-america

Otros tipos de texto

Informes

Asamblea General (20 diciembre 2012). Resolución 67/146. Intensificación de los esfuerzos mundiales para la eliminación de la mutilación genital femenina. Recuperado de https://undocs.org/es/A/RES/67/146

Asamblea General ONU (2016). Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2016: 71/168. Intensificación de los esfuerzos mundiales para la eliminación de la mutilación genital femenina. Recuperado de https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/10981.pdf

Asamblea General de las Naciones Unidas (1989). Convención Sobre los Derechos del Niño. Recuperado de https://www.unicef.org/ecuador/convencion_2.pdf

Asamblea General de las Naciones Unidas (1984). Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Recuperado de https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cat.aspx

Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. (2012). Lineamientos de la Política Pública Nacional para la equidad de género para las mujeres. Bogotá. Recuperado de http://www.equidadmujer.gov.co/Documents/Lineamientos-politica-publica-equidad-de-genero.pdf

Congreso de Colombia (22 julio 2005). Ley de bancadas en las corporaciones públicas. Recuperado de https://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/field-documents/field_document_file/ley974-2005bancadas_0.pdf

Contraloría General de la República de Colombia (s/f). Políticas Públicas: diseño, implementación y evaluación. Recuperado de https://campusvirtual.contraloria.gov.co/campus/memorias/SemInvestiga/IISem_JuanCarlosSalamanca_Paper.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2002). Gobernabilidad Democrática y Género: Una articulación posible. Santiago de Chile. Recuperado de https://www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/9/10639/vguzman.pdf

Corte Constitucional (2016). Constitución Política de Colombia 1991: Actualizada con los Actos Legislativos a 2016, Colombia. Recuperado de http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2005). Boletín: Censo General 2005, Datos desagregados por sexo. Recuperado de https://www.dane.gov.co/files/censo2005/gene_15_03_07.pdf

Departamento Nacional de Planeación (2014). Plan Nacional de Desarrollo. Recuperado de https://www.minagricultura.gov.co/planeacion-control-gestion/Gestin/Plan%20de%20Acci%C3%B3n/PLAN%20NACIONAL%20DE%20DESARROLLO%202014%20-%202018%20TODOS%20POR%20UN%20NUEVO%20PAIS.pdf

Departamento Nacional de Planeación (2015). CONPES 140 de 2011, Estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Departamento Nacional de Planeación (2018). Elementos básicos sobre el Estado colombiano. Recuperado de http://www.comfenalcoantioquia.com/Portals/descargables/Formacion_de_alcaldes/Recorrido_por_Colombia/recorrido_por_colombia_elementos_basicos_sobre_el_estado_colombiano.pdf

Fondo de Población de las Naciones Unidas – UNFPA (diciembre, 2011). Proyecto / Project Embera Wera. Colombia. Recuperado de https://colombia.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/proyectoembera%20%281%29%20%281%29.pdf

Misión de Observación Electoral (2011). Agendas setting, política y pública en conflicto permanente durante la construcción social de la realidad. Recuperado de
Proyectamos Colombia (2017). Evaluación institucional y de resultados con enfoque participativo de la Política de Equidad de Género para las Mujeres, de acuerdo con lo previsto en el CONPES 161 de 2013. Recuperado de http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/Documents/Evaluacion-Equidad_de_Genero-Conpes_161.pdf

Tesis y trabajos de grado

Amat, M (2010). El Concepto de mujeres como una construcción social en el pensamiento de Simone de Beauvoir. Quito, Ecuador.
González, J. (2014). La mujer en Colombia: una mirada desde el enfoque de género y su acceso a la alta gerencia del sector público. Bogotá, Colombia.
Henao, R. (2010). La ablación del clítoris como problema jurídico. Manizales, Colombia. Recuperado de http://www.maximogris.net/DERECHO/La-Ablacion-Como-Problema-Juridico.pdf
Restrepo, C. (2015). El Rol de las Organizaciones Internacionales frente a la violación de Derechos Humanos en África por la Mutilación Genital Femenina. Quito, Ecuador.

Material electrónico

Páginas web

Banreptual. Red Cultural del Banco de la República de Colombia (2018). El Gobierno colombiano. Recuperado de http://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php/El_Gobierno_colombiano#.C2.BFC.C3.B3mo_se_toman_las_decisiones_en_un_Gobierno_como_el_colombiano.3F
Concejo Municipal de Santuario (13 abril 2018). ¿Qué es una Corporación pública?. Recuperado de http://www.concejo-santuario-risaralda.gov.co/preguntas-y-respuestas/que-es-una-corporacion-publica
Consejo Regional Indígena del Cauca (2014). Colombia: la participación política indígena en el Congreso de la República 2014-2018. Recuperado de https://www.servindi.org/actualidad/102991
CongresoVisibe.org (2018). Ramas del Poder Público. Universidad de los Andes, Colombia. Recuperado de https://www.congresovisible.org/democracia/ramaspoderpublico/#
Departamento Nacional de Planeación (2016). Qué es el Plan Nacional de Desarrollo. Gobierno de Colombia. Recuperado de https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Qu-es-el-PND.aspx
Fundación Wassu-UAB (2018). MUTILACIÓN GENITAL FEMENINA. Recuperado de http://www.mgf.uab.cat/esp/mgf.html#what
Fondo de Población de las Naciones Unidas (2018). Acerca de. Recuperado de https://www.unfpa.org/es/acerca-del-unfpa
Fondo de Población de las Naciones Unidas (2018). Cómo trabajamos. Recuperado de https://www.unfpa.org/es/c%C3%B3mo-trabajamos

Fondo de Población de las Naciones Unidas (2018). El UNFPA en el sistema de las Naciones Unidas. Recuperado de https://www.unfpa.org/es/el-unfpa-en-el-sistema-de-las-naciones-unidas
Fondo de Población de las Naciones Unidas (2018). Temas: Derechos Humanos. Recuperado de https://www.unfpa.org/es/salud-sexual-y-reproductiva
Fondo de Población de las Naciones Unidas (2018). Temas: Participación y liderazgo de los jóvenes. Recuperado de https://www.unfpa.org/es/participaci%C3%B3n-y-liderazgo-de-los-j%C3%B3venes
Fondo de Población de las Naciones Unidas (2018). Temas: Salud Sexual y Reproductiva. Recuperado de https://www.unfpa.org/es/salud-sexual-y-reproductiva
Gobierno de Colombia (2018). Manual de Estructura del Estado Colombiano. Recuperado de http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/manual-estado/index.php
Gobernación de Risaralda (2018). Risaralda se une al Día Internacional de Tolerancia Cero con la Mutilación Genital Femenina. Recuperado de https://www.risaralda.gov.co/Publicaciones/risaralda_se_une_al_dia_internacional_de_tolerancia_cero_con_la_mutilacion_genital_femenina
Guzmán, J. (2017) Los 63 ministros que han pasado por el gabinete del presidente Santos en siete años. La República. Recuperado de https://www.larepublica.co/economia/los-63-ministros-que-han-pasado-por-el-gabinete-santos-en-siete-anos-2532842
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) (8 Octubre 2015). Acción interinstitucional para erradicar mutilación genital femenina. Recuperado de https://www.icbf.gov.co/noticias/accion-interinstitucional-para-erradicar-mutilacion-genital-femenina
Ministerio de Cultura Nacional (2018). Caracterizaciones de los Pueblos Indígenas de Colombia. EMBERA-DÓBIDA. Dirección de Poblaciones. Colombia. Recuperado de http://www.mincultura.gov.co/prensa/noticias/Documents/Poblaciones/PUEBLO%20EMBERA-D%C3%93BIDA.pdf
Ministerio de Cultura Nacional (2018). Embera Chamí. Colombia. Recuperado de http://observatorioetnicocecoin.org.co/cecoin/files/Caracterizaci%C3%B3n%20del%20pueblo%20Embera%20Cham%C3%AD.pdf
Ministerio de Salud y Protección Social, (06 febrero 2018). Avances para acabar la mutilación genital femenina. Recuperado de https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Avances-para-acabar-la-mutilaci%C3%B3n-genital-femenina.aspx
Ministerio de Salud y Protección Social (2018). Sexualidad, derechos sexuales y derechos reproductivos. Recuperado de https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/ssr/Paginas/home-salud-sexual.aspx
Naciones Unidas (2018). Población. Recuperado de http://www.un.org/es/sections/issues-depth/population/index.html
Organización Mundial de la Salud (OMS), (2018). Preguntas más frecuentes. Recuperado de http://www.who.int/suggestions/faq/es/
Organización Mundial de la Salud (OMS), (2018). Salud de la mujer. Recuperado de http://www.who.int/topics/womens_health/es/
OMS (2018). Mutilación genital femenina. Recuperado de https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/female-genital-mutilation
ONU Mujeres España (2018). Fuentes del derecho internacional de los derechos humanos sobre la mutilación genital femenina. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de

España. Recuperado de http://www.endvawnow.org/es/articles/645-fuentes-del-derecho-internacional-de-los-derechos-humanos-sobre-la-mutilacion-genital-femenina.html
ONU Mujeres (20 diciembre 2012). Las Naciones Unidas prohíbe la mutilación genital femenina. Recuperado de http://www.unwomen.org/es/news/stories/2012/12/united-nations-bans-female-genital-mutilation
Organización Mundial de la Salud (2018). Salud sexual y reproductiva: Clasificación de la mutilación genital femenina. Recuperado de http://www.who.int/reproductivehealth/topics/fgm/overview/es/
Organización de Naciones Unidas. (2015). Declaración Universal de Derechos Humanos. Recuperado de http://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf
Organización Panamericana de la Salud (2013). Comprender y abordar la violencia contra las mujeres: Mutilación genital femenina. Washington,DC. Recuperado de https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2014/20184-Mutilacion.pdf
Patrimonio Cultural Latino (2018). Organización territorial de Colombia. Recuperado de https://www.laboratoriocultural.org/colombia/organizaci%C3%B3n-territorial-de-colombia.html
Procolombia (2018). ¿Cómo es la organización político-administrativa de Colombia? Recuperado de https://www.colombia.co/pais-colombia/estructura-del-estado-colombiano/como-es-la-organizacion-politico-administrativa-de-colombia/
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2018). Colombia, Igualdad de Género. Obtenido de http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/sustainable-development-goals/goal-5-gender-equality.html
Programa de Coordinación en Salud Integral (PROCOSI), (2018). Concepto de Salud Integral. Recuperado de http://procosi.org.bo/procosi/concepto-de-salud-integral/
Selim, L. (6 febrero 2019). Lo que debes saber sobre la mutilación genital femenina. UNICEF. Recuperado de https://www.unicef.org/es/historias/lo-que-debes-saber-sobre-la-mutilacion-genital-femenina
Sistema de Naciones Unidas de Panamá (Noviembre 2010). Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). Panamá. Recuperado de https://www.unicef.org/panama/spanish/MujeresCo_web.pdf
UNICEF (2016). Female Genital Mutilation/Cutting: A Global Concern. Recuperado de https://www.unicef.org/media/files/FGMC_2016_brochure_final_UNICEF_SPREAD.pdf
UNICEF (5 Febrero 2016). Press release: New statistical report on female genital mutilation shows harmful practice is a global concern – UNICEF. New York. Recuperado de https://www.unicef.org/media/files/FGMC_2016_brochure_final_UNICEF_SPREAD.pdf
UNICEF (Febrero 2018). Female genital mutilation: At least 200 million girls and women alive today living in 30 countries have undergone FGM. Recuperado de https://data.unicef.org/topic/child-protection/female-genital-mutilation/#_edn1
UNFPA (2013). UNFPA-UNICEF Joint Programme on Female Genital Mutilation/Cutting: Accelerating Change. Summary Report of Phase I 2008 – 2013. Recuperado de https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Joint%20Programme%20on%20FGMC%20Summary%20Report.pdf
UNFPA Colombia. (16 noviembre de 2016). Perdiendo el Miedo a Hablar sobre la Mutilación Genital Femenina. Colombia: UNFPA Colombia. Recuperado de

http://colombia.unfpa.org/es/noticias/perdiendo-el-miedo-hablar-sobre-la-mutilaci%C3%B3n-genital-femenina
UNFPA (2018). Mutilación genital femenina. Recuperado de https://www.unfpa.org/es/mutilaci%C3%B3n-genital-femenina
UNFPA Colombia (2015). Topics. Recuperado de https://colombia.unfpa.org/es/temas/salud-sexual-y-reproductiva-2
UNFPA Colombia. (16 de Noviembre de 2016). Perdiendo el Miedo a Hablar sobre la Mutilación Genital Femenina. Colombia: UNFPA Colombia. Recuperado de http://colombia.unfpa.org/es/noticias/perdiendo-el-miedo-hablar-sobre-la-mutilaci%C3%B3n-genital-femenina
UNFPA Colombia (2017). Igualdad de Género y Derechos Humanos. Recuperado de https://colombia.unfpa.org/es/temas/igualdad-de-g%C3%A9nero-y-derechos-humanos-3
United Nations Population Fund (2014). Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Recuperado de https://www.unfpa.org/es/conferencia-internacional-sobre-la-poblaci%C3%B3n-y-el-desarrollo#
United Nations Population Fund (2017) UNFPA Colombia. Recuperado de https://www.unfpa.org/data/CO
United Nations Population Fund (2018). Topics: Gender Equality. Recuperado de https://www.unfpa.org/gender-equality
World Health Organization (2018). Female genital mutilation. Recuperado de http://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/female-genital-mutilation
World Vision España (2018). 5 causas de la mutilación genital femenina. Recuperado de http://www.worldvision.es/noticias-ayuda-humanitaria/5-causas-de-la-mutilacion-genital-femenina