

EL ROL QUE LE CORRESPONDE ASUMIR A LA MUJER EN LA  
IMPLEMENTACIÓN DEL POST-ACUERDO



Presentado por  
MARÍA YOHANA PÉREZ TORRES  
MARIANELLA CÁRDENAS GONZÁLEZ

UNIVERSIDAD LIBRE SECCIONAL CÚCUTA  
FACULTAD DE DERECHO  
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS  
CÚCUTA, COLOMBIA  
2018

EL ROL QUE LE CORRESPONDE ASUMIR A LA MUJER EN LA  
IMPLEMENTACIÓN DEL POST-ACUERDO



Presentado por  
MARÍA YOHANA PÉREZ TORRES  
MARIANELLA CÁRDENAS GONZÁLEZ

Trabajo presentado como requisito para optar al título de  
Especialista en Derechos Humanos

Asesor disciplinar  
Dr. JHON EDIER AGUIRRE

Asesor metodológico  
Dr. DARWIN CLAVIJO

UNIVERSIDAD LIBRE SECCIONAL CÚCUTA  
FACULTAD DE DERECHO  
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS  
CÚCUTA, COLOMBIA

2018

## EL ROL QUE LE CORRESPONDE ASUMIR A LA MUJER EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL POST-ACUERDO

### **Resumen**

El objetivo de este artículo es establecer el rol que le corresponde asumir a la mujer en la implementación del Post-Acuerdo en el contexto colombiano. Para ello, se ha diseñado un estudio con enfoque cualitativo y de nivel descriptivo-explicativo basado en el análisis documental de fuentes como el Acuerdo de Paz de 2016, la legislación, la doctrina, la jurisprudencia y los estudios relacionados con el tema. Se abordaron tres puntos específicos: la participación de la mujer en las negociaciones del Acuerdo de Paz, el enfoque de género incluido en el Acuerdo y las políticas públicas que se han adelantado en función de garantizar la participación de las mujeres. Los resultados muestran que las mujeres tuvieron una mejor participación en la construcción de los Acuerdos de Paz sí se compara con otros procesos internacionales o nacionales. Allí participaron como víctimas, expertas, grupos organizados, subcomisiones permanentes, entre otras. Esto llevo, sin lugar a dudas, la inclusión del concepto mujer y género dentro del texto final del Acuerdo de Paz suscrito en el 2016: 261 veces en total. Pero el problema se encuentra en la implementación de los Acuerdos, la cual aún es escasa después de un año y medio después de la firma. Se sugieren algunas recomendaciones para hacer efectiva en la práctica el enfoque de género y la participación de la mujer en el Post-Acuerdo.

**Palabras clave:** *Género, mujer, víctimas, conflicto armado, post-acuerdo.*

### **Abstract**

The objective of this article is to establish the role that corresponds to assume the woman in the implementation of the Post-Agreement in the Colombian context. To this end, a study has been designed with a qualitative and descriptive-explanatory approach based on the documentary analysis of

sources such as the 2016 Peace Agreement, legislation, doctrine, jurisprudence and studies related to the subject. Three specific points were addressed: women's participation in the negotiations of the Peace Agreement, the gender approach included in the Agreement and the public policies that have been advanced in order to guarantee the participation of women. The results show that women had a better participation in the construction of the Peace Accords if it is compared with other international or national processes. There they participated as victims, experts, organized groups, permanent subcommittees, among others. This undoubtedly led to the inclusion of the concept of women and gender in the final text of the Peace Agreement signed in 2016: 261 times in total. But the problem lies in the implementation of the Agreements, which is still scarce after a year and a half after the signing. Some recommendations are suggested to effectively implement the gender approach and the participation of women in the Post-Agreement.

**Keywords:** *Gender, women, victims, armed conflict, post-agreement.*

## **Introducción**

La literatura es bastante amplia en el análisis y la interpretación de las características y la naturaleza de los conflictos armados internos, aunque la mayoría comparten algunos criterios: conflicto no internacional o también reconocido como guerra civil, comprende enfrentamientos entre fuerzas armadas -unas del Estado y otras de grupos rebeldes o disidentes-, y que produce determinado número de muertes, aunque este criterio puede variar entre instituciones, autores o expertos (Verri, 1998; Fisas, 2004; Gleditsch, *et. al.*, 2002; Rettberg, 2005; Pizarro, 2015). El conflicto armado interno o no internacional es aquel conflicto que se desarrolla dentro de las fronteras de un Estado, esto es, su territorio, y cuya participación recae entre fuerzas armadas organizadas tanto del Estado como disidentes o rebeldes, y en donde estos últimos tienen control de cierta parte del territorio para la ejecución de

operaciones militares permanentes (Comité Internacional de la Cruz Roja - CICR-, 1977, 8 de junio).

Considerando los anteriores planteamientos, no hay duda que en el contexto colombiano se ha venido desarrollando durante largas décadas un conflicto armado interno o conflicto no internacional, el cual reúne a varias fuerzas armadas, estatales y no estatales, además de Autodefensas o paramilitares. Se trata de un conflicto ampliamente complejo que integra de igual forma otros fenómenos como el narcotráfico y las bandas criminales –*bacrim* y *facrim*-, aunque estas últimas no se consideran actores del conflicto armado. El conflicto armado interno colombiano no tiene un punto concertado en cuanto a su origen, algunos expertos tienden a ubicar las primeras causas en el siglo XIX y otros a mediados del siglo XX desde hechos o fenómenos como el bipartidismo, la Violencia y el Frente Nacional (Pizarro, 2015).

Pero más allá de los orígenes y las interpretaciones en torno al conflicto armado colombiano, se encuentra el epicentro de la discusión actual: las víctimas con su sufrimiento, inseguridad y desconfianza (Niño López, 2014). Al mes de abril de 2018 se registran en el país 8'666.577 víctimas (Red Nacional de Información, 2018, 1º de abril), una cifra que refleja el drama del conflicto armado y las graves repercusiones que ha traído sobre la población civil. La literatura también ha abordado los costos e implicaciones del conflicto armado en Colombia, aunque estos son difíciles de cuantificar y medir, en especial, los impactos intangibles (Álvarez y Rettberg, 2008; Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013), los cuales tienden a ser más profundos para las mujeres (McKay, 1998; Sedky, 1999; Sentencia T-025, 2004; Sentencia Auto 092, 2008).

La mujer no sólo ha soportado los diferentes hechos victimizantes propios del conflicto armado, además ha sido limitada, históricamente hablando, por un

sistema social preminentemente machista y patriarcal en donde poco se ha reconocido su contribución en el desarrollo social y económico de la Nación. Varios indicadores pueden ilustrar este fenómeno: la 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, pero, aun así, comparado con América Latina sigue siendo un país con la menor representación de las mujeres en el ámbito político. En efecto, al 2015 sólo se tenía el 14% de concejales, el 10% de alcaldesas y el 9% de gobernadoras, cifras aún muy por debajo de la paridad que haría justicia a la proporción de mujeres dentro de la sociedad (Naciones Unidas, 2016).

El promedio de participación mundial de las mujeres en política es de 22% para cámara baja o única y 20% para cámara alta. Los países con mayor nivel de participación política de las mujeres son Bolivia y Cuba, los cuales garantizan cerca del 50% de la participación de las mujeres en la cámara baja y única respectivamente. Seguido se encuentran Argentina y México con un nivel promedio de participación de la mujer del 35% para ambas cámaras. Colombia llega al 20% y al 22% en la cámara baja y alta, respectivamente. Brasil, Paraguay, Chile y Guatemala tienen los menores porcentajes de representación política de las mujeres -entre el 9% y el 15%- (Caminotti, 2016).

En relación a los derechos económicos, sociales y culturales: el acceso de las mujeres al empleo formal y su participación en el Mercado laboral, si bien ha ido creciendo, es aún limitada. En 2013 la brecha de participación laboral fue del 20,94% frente al 26,63% en 2001, la brecha de desempleo era de 5,30% frente al 7,38 en 2001 y en el 2012 la brecha salarial de género fue 23,28% frente al 17,61% en 2002 (ONU Mujeres, 2016). Por otro lado, en educación se ha presentado un significativo progreso porque las mujeres presentan tasas de formación más altas que los hombres, aunque tienen mayores limitaciones para acceder a empleos y al mercado laboral, y una vez superado este muro,

se presentan diferencias salariales injustas o limitaciones propias del mercado informal. Y respecto de la violencia contra la mujer, pese a la promulgación de la Ley 1257 (2008) -a través de la cual se dictan normas relacionadas con la prevención y sanción de las formas de violencia contra las mujeres-, las cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal en Colombia muestran que en el año 2014 se presentaron 37.881 casos de violencia de pareja contra las mujeres, 16.088 casos de violencia sexual contra estas y más de mil asesinatos (ONU Mujeres, 2016).

Como ya se ha señalado, el conflicto armado en Colombia es un factor que agrava todos los tipos de violencia contra las mujeres sin importar edad o condición, convirtiéndolas en objeto de amenazas, asesinatos, torturas, desapariciones, violaciones, abuso sexual, embarazos y abortos forzados, entre otros. Sólo entre el 1995 y 2011, periodo en el que se agudizó el conflicto armado, se produjo el desplazamiento forzado de 2.7 millones de mujeres y el 15,8% declararon haber sido víctimas de violencia sexual. Por otro lado, las mujeres de grupos étnicos también han soportado de manera desproporcional la violencia producto del conflicto armado, pues cerca del 65,5% de un total de 3.445 homicidios se dieron en contra de mujeres indígenas (ONU Mujeres, 2016). Para Cobo (1999) existe y persiste un escenario de injusticias contra las mujeres en la sociedad colombiana que conlleva la exclusión.

Aún frente a todas las situaciones de injusticia y exclusión, la mujer viene adquiriendo cada vez más un papel protagónico, y un ejemplo de ello son los Acuerdos de Paz de La Habana y el Post-Acuerdo donde se exige de una amplia participación de diferentes sectores y grupos (mujeres, víctimas, grupos étnicos, empresa privada, universidades, centros de investigación, entre muchos otros). El Acuerdo de Paz es “un triunfo de inmensas proporciones para la sociedad colombiana” (Febres Cordero, 2016), pero también una oportunidad para que la mujer sea visibilizada como actor fundamental en las

transformaciones que se quieren llevar a cabo, más aún cuando el 51% de la población colombiana son mujeres, es decir, cerca de 24.5 millones.

El enfoque de género tan incluido en el discurso político y académica, debe reflejarse de manera concreta en la participación y la acción, y ello involucra de igual manera los propósitos definidos dentro de los Acuerdos de Paz de 2016. El éxito de lo pactado depende de múltiples factores, uno de ellos, reafirmar, proteger y potenciar la participación de grupos históricamente excluidos como es el caso de las mujeres. Este artículo de reflexión se detiene en el análisis de este tema, es decir, el rol que tiene la mujer en la implementación de los Acuerdos de Paz, es decir, en el Post-Acuerdo.

### **Problema de investigación**

¿Cuál es el rol que le corresponde asumir a la mujer en la implementación del Post-Acuerdo en el contexto colombiano?

### **Objetivo general**

Establecer el rol que le corresponde asumir a la mujer en la implementación del Post-Acuerdo en el contexto colombiano.

### **Metodología**

El artículo tiene un enfoque cualitativo y es de tipo descriptivo-explicativo basado en el análisis documental. Las fuentes de información son el Acuerdo de Paz, la legislación, la doctrina, la jurisprudencia y los estudios relacionados con el tema. A partir del análisis sistematizado de esta información, se busca ahondar en el fenómeno, principalmente, en tres aspectos puntuales: la participación de la mujer en las negociaciones del Acuerdo de Paz, el enfoque

de género incluido en el Acuerdo y las políticas públicas que se han adelantado en función de garantizar la participación de las mujeres.

### **Esquema de resolución del problema**

*1. La participación de la mujer en las negociaciones del Acuerdo de Paz. 2. El enfoque de género en el Acuerdo de Paz. 3. Políticas públicas para garantizar la participación de la mujer en el Post-Acuerdo.*

### **Plan de redacción**

#### ***La participación de la mujer en las negociaciones del Acuerdo de Paz***

Villellas Ariña (2010) hace un análisis de la participación de las mujeres dentro de los procesos de paz y resalta: primero, se destaca que la participación de las mujeres en los procesos de paz que se han adelantado en el mundo ha sido especialmente reducida, siendo liderados y adelantados especialmente por hombres; segundo, ya desde el año 2000 se ha expedido una resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas a través de la cual se sugiere que en las diferentes etapas de los procesos de paz se deben incluir a las mujeres a fin de que participen en las negociaciones, pero los datos y la información demuestran todo lo contrario ya que se estima que la participación de las mujeres sólo ha sido en promedio del 4% en los procesos de paz de las últimas décadas; y tercero, la baja participación de las mujeres en los procesos de paz puede obedecer a varios factores como la persistencia de los espacios restringidos para la toma de decisiones de las mujeres, el sesgo respecto de las contribuciones de las mujeres en las negociaciones que se traduce en la posibilidad de desviar los puntos de la agenda, la falta de voluntad política que se traduce en el desarrollo de algunas acciones para permitir la participación de las mujeres pero que en términos de impactos es casi nulo, y la

desconfianza y exigencia de líderes de grupos rebeldes que no ven con buena perspectiva la participación de las mujeres en las negociaciones.

El análisis de la literatura y varios procesos de paz en el mundo como el de Sri Lanka e Irlanda del Norte, además de las directrices internacionales al respecto, llevan a Villellas Ariña (2010) a plantear un conjunto de conclusiones que fundamentan o argumentan la participación de las mujeres en los procesos de paz y las negociaciones. En primer lugar, expresa que los procesos de paz deben estar enmarcados por el género porque los mismos conflictos armados se encuentran marcados por el género, esto es, determinadas diferencias de tratamiento e impacto entre hombres y mujeres. En segundo lugar, la inclusión de las mujeres en los procesos de paz es una cuestión de justicia, aspecto defendido desde los múltiples instrumentos de Derechos Humanos y los principios que sostienen las sociedades democráticas de hoy: “la participación de las mujeres constituye un requisito para la construcción de una sociedad democrática basada en los principios de la igualdad y la justicia” (p. 48). Y tercero, el enfoque de género tiene una especial importancia, constituye un mecanismo y una alternativa en el logro de la justicia ya señalada; en otros términos, el enfoque de género es un camino y una posibilidad en la cual se pueden impulsar transformaciones requeridas y exigidas por las mujeres.

Conforme a Mejía, *et. al.* (2016) la inclusión de las mujeres en los Acuerdos de Paz en el caso colombiano no resulta una coincidencia, pues durante su diseño y construcción, es decir, las negociaciones, participaron un número significativo de mujeres: expertas, representantes de organizaciones, víctimas, subcomisiones, entre otras. Señalan los autores citados que el Acuerdo de Paz colombiano y su respectiva negociación trajo consigo importantes novedades que lo diferencian a otro tipo de acuerdos, entre estos, la creación de una Subcomisión de Género en el 2014 que permitió revisar e incorporar

asuntos relacionados con el enfoque de género en la agenda de discusión y potenciar a futuro la participación y la satisfacción de derechos de la mujer colombiana.

Por otro lado, participaron en las negociaciones 18 organizaciones de mujeres y grupos Lgtbi, 10 expertas en los temas de violencia sexual, y 10 exguerrilleras de otros países donde se adelantaron procesos de paz tras largos conflictos como Sudáfrica, Irlanda del Norte, Indonesia, El Salvador, Guatemala, entre otros. Así mismo, cientos de víctimas visitaron La Habana para participar en los diálogos y de estos el 60% correspondieron a mujeres. Como se observa, las mujeres tuvieron una significativa participación aportando, además de la experiencia propia de estar ligadas a las formas de violencia del conflicto armado, conocimiento, saberes, posturas, perspectivas, expectativas y necesidades.

Durante los diálogos se reconoció el rol decisivo y significativo de las mujeres, y ello obedeció a algunas posturas respecto de estas en el marco del conflicto armado y el Acuerdo de Paz:

1. La participación de las mujeres es manifestación de una sociedad más democrática: La participación activa de las mujeres en los diferentes escenarios sociales, políticos, culturales y económicos no solo es expresión del nivel de democracia que se vive, además impulsa procesos de empoderamiento para estados de mejor desarrollo social y democrático. O como lo describe Cobo (1999) no se trata de que las mujeres estén en los espacios públicos, sino de reconocer lo que dicen y hacen en él, lo cual está vinculado de manera directa con el desarrollo de la democracia y la apropiación de recursos políticos.
2. La igualdad es una necesidad y es requisito para impulsar el rol que desempeñan las mujeres en la prevención y la solución de conflictos: La

mujer tiene un papel importante en la prevención de las formas de violencia, ya sea desde los mismos hogares con sus hijos y núcleo familia o desde espacios no tan microsociales. La igualdad se convierte en una condición para que las formas de violencia y los conflictos no se reproduzcan, y, por tanto, contribuyan al fortalecimiento de múltiples espacios de paz.

3. La mujer ha sido victimizada de manera desproporcional por el conflicto armado en Colombia: Sobre las mujeres han recaído con mayor peso las consecuencias del conflicto armado y las graves violaciones de los DDHH y al DIH. Estas han sido objeto de debate social, académico y jurídico, y en lo que respecta a ello, la Corte Constitucional ha contribuido al declarar el estado de cosas inconstitucionales en la población en condición de desplazamiento (Sentencia T-025, 2004) y reconocer que dicho estado de cosas inconstitucionales afecta de manera grave y desproporcional a la mujer al identificar 18 facetas relacionadas con el género en el marco del desplazamiento forzado (Sentencia Auto 092, 2008).
4. Se requiere alejarse de la interpretación de la mujer como víctima perpetua y en condición de discapacidad definitiva, brindándole el espacio y las oportunidades para que se vuelva sujeto activo de la sociedad, trascendiendo del dolor para aportar en la construcción de paz.

Sin embargo, en el análisis realizado por Chaparro González y Martínez Osorio (2016) en torno a los procesos de paz desde mediados de la década de los 80 del siglo 20 hasta el 2016 en Colombia, se observa diversidad de opiniones respecto de la participación de las mujeres en el proceso de paz del Gobierno de Juan Manuel Santos con las FARC. Para algunas expertas, se ha logrado un gran avance en la inclusión de las mujeres en las negociaciones porque se ha incorporado al debate el tema, aunque el proceso comenzó sin la participación de las mujeres. Así mismo, se sostiene que no se cumplió con la

expectativa de participación de las mujeres. Por otro lado, surgieron y se mantienen temores y dudas en cuanto a la verdadera aplicación del enfoque de género al momento de implementarse.

### ***El enfoque de género en el Acuerdo de Paz.***

El Acuerdo de Paz suscrito en el 2016 consigna seis puntos clave que integran el Acuerdo: 1. Reforma rural integral (p. 10-34), 2. Participación política (p. 35-56), 3. Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y dejación de las armas (p. 57-97), 4. Solución al problema de las drogas ilícitas (p. 98-123), 5. Víctimas del conflicto armado (p. 124-192), 6. Implementación, verificación y refrendación (p. 193-218). Las demás páginas contienen los protocolos y anexos de los acuerdos. Para el análisis de los acuerdos se hace una revisión de cada uno de estos y una primera exploración oportuna es identificar la incorporación del término género, enfoque de género o mujer dentro de cada uno de las secciones del Acuerdo final suscrito como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 1.

*Número de veces en que aparecen los conceptos enfoque de género y mujer(es) dentro del Acuerdo de Paz colombiano. Síntesis por sección.*

	Enfoque de género	Mujer(es)
Preámbulo e introducción	2	4
Reforma rural integral	4	72
Participación política	6	42
Cese al fuego y de hostilidades y dejación de las armas	9	22
Solución al problema de las drogas ilícitas	10	34
Víctimas del conflicto armado	12	19
Implementación, verificación y refrendación	6	19
Total	49	212

Fuente: Autoras

De acuerdo a la tabla 1, el término mujer(es) es mencionado 212 veces en el texto del Acuerdo de Paz, especialmente, en las secciones de reforma rural,

participación política y solución al problema de las drogas ilícitas; y por otro lado, enfoque de género es incluido 49 veces, especialmente, en los puntos de víctimas y solución al problema de las drogas ilícitas. Es posible que este primer análisis no diga mucho sobre el papel asignado desde los acuerdos a la mujer, pero sí muestra que a lo largo del texto se ha hecho una incorporación de la misma sin que se excluyan de apartados o segmentos específicos. Por otro lado, valga rescatar como en el primer punto del texto las mujeres aparecen con mayor fuerza, tal vez por la necesidad de visibilizar a la mujer rural quien ha padecido de manera desproporcional las injusticias sociales, las escasas oportunidades y el conflicto armado interno.

En la reforma rural integral se describe que todos los planes y acciones que se desarrollen con ocasión de este acuerdo deben tener un enfoque territorial, diferencial y de género, lo cual significa que al momento de implementar el proceso se deben considerar “las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios, de las mujeres en todo su ciclo vital, de las comunidades rurales y de grupos en condiciones de vulnerabilidad, garantizando la sostenibilidad socio-ambiental”. Así mismo se dispone que la mujer es una ciudadana autónoma sujeto de derecho y con igualdad de oportunidades para el acceso a la propiedad de la tierra y los proyectos productivos que se diseñen sin importar su estado civil o situación familiar. Del mismo modo, se aplica el enfoque de género en los procesos que tienen por objetivo la erradicación de la pobreza y la satisfacción de las necesidades de la población rural. Y en el escenario de los servicios de salud se expresa que se debe aplicar el enfoque diferencial y de género para las mujeres rurales, lo cual incluye programas para la salud sexual y reproductiva, y la atención de mujeres gestantes y sus niños.

Son múltiples los proyectos y acciones destinadas a incorporar a la mujer rural y a la mujer víctima rural (tabla 2). Se incluye el acceso a la tierra y los

subsidios para la compra de tierras con enfoque de género, participación de la mujer en los procesos de conciliación y resolución de conflictos en materia de uso y tenencia de la tierra, la creación de una instancia de alto nivel con participación igualitaria para revisar el tema del uso de la tierra, becas de formación para mujeres, proyectos productivos para mejorar la economía campesina y promocionar los productos, el apoyo a las organizaciones de mujeres rurales, participación en los niveles municipales y departamentales para la atención del tema de la política de alimentación, subsidios para construcción y adecuación de viviendas, entre otras.

En el acuerdo sobre participación política se incluye el enfoque de género en relación con el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política, el Sistema de Alertas Tempranas, el programa de protección individual y colectiva, el fortalecimiento de presupuestos participativos para la priorización de necesidades y la planeación participativa, el fortalecimiento del derecho al voto, y el diseño de acciones afirmativas para impulsar la participación y liderazgo de la mujer. En este acuerdo se reconoce la importancia de la participación de la mujer en la política, así como los posibles riesgos a los que se encuentra expuesta, y por ello se establece un enfoque de género aplicado en el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política: “Este sistema incluirá información específica sobre los riesgos y amenazas contra la participación y la representación política, social y comunitaria de las mujeres”.

Se dispone además empoderar a la mujer para que logre participar en los más diversos escenarios públicos y políticos, por ejemplo, en la planificación de los presupuestos, el derecho al voto, los movimientos sociales, las veedurías ciudadanas, consejos territoriales. Y, por otro lado, se expresa la necesidad de que los medios de comunicación contribuyan en la promoción de una cultura hacia la igualdad y la no discriminación, en especial, a impulsar el respeto del derecho de todas las mujeres a vivir libre de violencias. La

participación de la mujer que se busca potenciar desde este acuerdo va desde las posibilidades de ejercer acciones y mecanismos de participación ciudadana hasta la incorporación efectiva de estas en cargos públicos de gobierno y control, reduciendo la brecha que siempre se ha presentado entre hombres y mujeres.

En el acuerdo sobre el fin del conflicto -cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y dejación de las armas- se incluye el enfoque de género en el fortalecimiento de la administración de justicia en el sentido de garantizar el respeto y la garantía de derechos fundamentales de las víctimas de violencia de género, así como en la protección efectiva de mujeres y niñas que han sido afectadas por organizaciones criminales. En este último caso, se menciona dentro del acuerdo: “este enfoque tendrá en cuenta los riesgos específicos que enfrentan las mujeres contra su vida, libertad, integridad y seguridad y serán adecuadas a dichos riesgos”. Se crea una Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, así como una Unidad Especial de Policía Judicial que deben incorporar el enfoque de género dentro de sus funciones. También se aplica el enfoque de género en el sistema de seguridad que se implementa en favor de los miembros de la fuerza política surgida de las FARC-EP. En este acuerdo se hace especial énfasis a la protección de la mujer frente a las acciones criminales de grupos que aún subsisten como los paramilitares, por lo que se prevé la aplicación de medidas en función de investigar delitos contra las mujeres y proteger las mismas en sus derechos a la vida, la libertad y la seguridad personal.

En el acuerdo sobre la solución al problema de las drogas ilícitas se reconoce la afectación diferencial que ha tenido la mujer en aquellas zonas donde se ha impulsado la producción y comercialización de drogas ilícitas. En otras palabras, se re-afirma la existencia de un mayor riesgo para las mujeres en aquellos territorios marcados por el negocio de las drogas ilícitas debido a los

enfrentamientos y al conflicto que produce. En esa medida, se dispone que las acciones que se adelanten en este punto del Acuerdo tengan un enfoque de Derechos Humanos y de género.

También se menciona el enfoque de género en la prevención y los programas para el tratamiento de consumidores de drogas, los programas de erradicación considerando las necesidades y particularidades de las comunidades, en especial, las mujeres, indígenas y afro descendientes para una sostenibilidad ambiental. Se crea el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) y este debe tener un enfoque diferencial, territorial y de género, es decir, al momento de sustituir los cultivos ilícitos se requiere considerar las características de las mujeres que se encuentran en estas comunidades. Dentro de este mismo programa se expresa la necesaria participación de las mujeres y considerar la prevención de la violencia sobre las mujeres: “se garantizará la participación de las mujeres en la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes integrales de sustitución y desarrollo alternativo, así como su formación para prevenir la violencia de género asociadas a las drogas”.

En el punto relacionado con las víctimas se crea el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, el cual debe contar con un enfoque diferencial y de género, es decir, al momento de atender a las víctimas y garantizar sus derechos fundamentales a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición, se requiere considerar las necesidades y particularidades de la población o la comunidad, y en el caso de grupos en condición de vulnerabilidad como las mujeres, sus características: “El Sistema Integral tiene un enfoque diferencial y de género, que se ajusta y responde a las características particulares de la victimización en cada territorio y cada población, y en especial a las necesidades de las mujeres y de los niños y las niñas”.

Dentro de este Sistema Integral se crea la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No repetición, a la cual se le asigna, entre otras funciones, contribuir en el esclarecimiento de lo ocurrido en el conflicto armado, particularmente, aspectos menos conocidos como el impacto del mismo sobre las mujeres, las niñas y la violencia basada en género. Para lo anterior, y lograr la transversalidad del enfoque de género a las actividades de la Comisión, se crea un grupo de trabajo de género a fin de contribuir en “tareas específicas de carácter técnico, de investigación, preparación de audiencias, entre otras”.

En términos de reparación también se incluye el enfoque de género conforme a los estándares internacionales y las recomendaciones de organismos supranacionales. En este sentido, se entiende que las medidas de reparación y restauración deben además responder al sufrimiento desproporcional que han tenido las mujeres, y la necesidad de transformarlas en sujetos activos para la transformación y el logro de la justicia. Para lo anterior, se acude al Plan de rehabilitación psico-social para la convivencia y la no repetición, el cual debe contar con un enfoque de género al momento de desarrollar sus estrategias, *v.g.* creación de espacios de diálogo comunitario y duelos colectivos, recuperación de prácticas en las diferentes dimensiones culturales, iniciativas de reconciliación y dignificación, reflexión sobre imaginarios colectivos y proyectos de vida, creación de escenarios de pedagogía para el rechazo de violencias, reconstrucción de tejidos familiares, entre otras. Además de lo anterior, se incluye el enfoque de género en los programas relacionados con el retorno y reubicación de personas en situación de desplazamiento.

Y, por último, en el acuerdo de implementación, verificación y refrendación, también se incluye el enfoque de género. En particular, hace un acercamiento a la forma en que se interpreta el enfoque de género desde el Acuerdo de Paz,

y que resulta importante analizar. Allí se interpreta el enfoque de género más allá de la igualdad entre hombres y mujeres, pues se exige el reconocimiento de las circunstancias especiales que tiene cada uno de los dos grupos para su efectivo tratamiento. Bajo el enfoque de género, se busca la protección de los derechos fundamentales de cada grupo, considerando que las mujeres son un grupo de especial protección desde la perspectiva constitucional. Por otro lado, para la verificación de los Acuerdos se solicita la participación de organismos internacionales, algunos especializados en el tema de género.

Tabla 2.

*Resumen de las principales proyectos y acciones en favor de las mujeres incorporados en el Acuerdo de Paz*

Acuerdo	Principales acciones y programas
Reforma rural integral	<p>Acceso a la propiedad de la tierra y subsidios.</p> <p>Participación de la mujer rural en la conciliación y resolución de conflictos sobre la tenencia de la tierra.</p> <p>Instancia de alto nivel conformada por hombres y mujeres en igualdad para la revisión del uso de la tierra.</p> <p>Apoyo a las organizaciones de mujeres rurales.</p> <p>Acceso a proyectos productivos (economía campesina, familiar y comunitaria).</p> <p>Promoción de economía campesina para la comercialización de sus productos, en especial, de mujeres cabeza de hogar.</p> <p>Salud con enfoque de género. Salud sexual y reproductiva. Atención especial a mujeres gestantes rurales.</p> <p>Becas para capacitación y formación de mujeres rurales.</p> <p>Subsidios para construcción y mejoramiento de viviendas.</p> <p>Protección eficaz del riesgo económico de la vejez hacia la tercera edad.</p> <p>Consejos departamentales y municipales de alimentación y nutrición con equitativa participación de hombres y mujeres.</p>
Participación política	<p>Enfoque de género aplicado al sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política.</p> <p>Enfoque de género aplicado al Sistema de Alertas Tempranas para el ejercicio adecuado de la política.</p> <p>Enfoque de género aplicado al programa de protección individual y colectiva.</p> <p>Planeación participativa de los presupuestos.</p> <p>Fortalecimiento del derecho al voto y acciones afirmativas.</p> <p>Fortalecimiento y protección de movimientos sociales y políticos.</p> <p>Medios de comunicación: fortalecimiento del derecho a la mujer de vivir libre de violencias, en igualdad y sin discriminación.</p> <p>Mecanismos de control y veeduría ciudadana con participación de las mujeres.</p> <p>Participación en Consejos Territoriales.</p>
Cese al fuego y de hostilidades bilateral y	<p>Administración de justicia: justicia en casos de violencia de género.</p> <p>Protección efectiva de mujeres y niñas afectadas por organizaciones criminales, considerando sus características, particularidades y necesidades.</p>

definitivo y dejación de las armas	Enfoque de género aplicado a organismos creados como la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad y la una Unidad Especial de Policía Judicial. Enfoque de género aplicado al sistema de seguridad que surge para la protección de los miembros del partido político que surge de las FARC-EP. Medidas para la investigación de nuevos casos de violencia contra las mujeres por parte de grupos criminales que subsisten, v.g. paramilitares.
Solución al problema de las drogas ilícitas	Enfoque de género aplicado a políticas y acciones para la solución del problema de las drogas ilícitas. Atención especial para prevenir formas de violencia contra las mujeres en el marco del negocio de las drogas ilícitas. Aplicación del enfoque de género al PNIS. Participación de las mujeres en los procesos de erradicación y sustitución: atención a sus particularidades. Enfoque de género aplicado al tratamiento de mujeres consumidoras.
Víctimas del conflicto armado	Enfoque de género aplicado al SIVJRYN. Enfoque de género aplicado a la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No repetición. Grupo de Trabajo de Género dentro de la Comisión para lograr la transversalidad del enfoque. Reparación con enfoque de género conforme a estándares internacionales. Aumentar y potenciar la participación de las mujeres: Plan de rehabilitación psico-social para la convivencia y la no repetición Enfoque de género aplicado a los programas de retorno y reubicación.
Implementación, verificación y refrendación	Enfoque de género transversal a todo el Acuerdo. Organismos internacionales especializados para la verificación: ICMP Enfoque de Género, ONU Mujeres, Representante del Secretario General para violencia sexual en el conflicto, Federación Democrática Internacional de Mujeres de Suecia, entre otros.

Fuente: Autoras

### ***Políticas públicas para garantizar la participación de la mujer en el Post-Acuerdo***

A puertas de cumplirse dos años desde la firma del Acuerdo de Paz entre el Gobierno de Juan Manuel Santos y las FARC-EP, los datos no son alentadores. Así mismo, hay poca claridad en cuanto al cumplimiento de cada uno de los acuerdos pactados y la literatura es escasa en este campo. Algunas publicaciones en medios de comunicación evidencian que a febrero de 2018 sólo se ha tramitado 12 de las 34 medidas que se acordaron y que debían surtir trámite legislativo. Por otro lado, se observa constantemente denuncias de las FARC sobre el incumplimiento en aspectos puntuales y urgentes como la participación política y las reformas en materia rural y agraria. Un informe

presentado por la Comisión Internacional de Verificación de los Derechos Humanos en Colombia ante el Parlamento Europeo muestra que tan sólo se ha cumplido el 18,5% de la totalidad del Acuerdo: 5% de la reforma rural integral, 19% en el tema de participación política, 33% en relación con el fin del conflicto, aunque se ha mostrado un cese al fuego reduciendo enormemente el número de víctimas (Diario El Colombiano, 2018, 13 de febrero).

Sin embargo, se debe considerar que el Acuerdo de Paz se encuentra proyectado para un periodo de 15 años, lo cual resulta natural y lógico que tenga hasta ahora un avance inferior al 20% de cumplimiento. La adopción de medidas legislativas corresponde a un importante avance, pero es en la implementación de las mismas donde se potencia el cambio y la transformación social, y por ello, la vigilancia y el control que se realice en esta etapa constituye un factor fundamental en la medida que asegura el cumplimiento de los logros y evita el fenómeno de la corrupción que pueda darse en estos procesos. Por otro lado, se requiere tener en cuenta que las leyes o decretos que impulsan los Acuerdos deben tener un trámite especial que incluye la revisión por parte de la Corte Constitucional.

Por lo anterior, se infiere un muy escaso avance en cuanto a los proyectos y acciones de política pública destinados a garantizar el enfoque de género insertado dentro de los Acuerdos. Se requiere tiempo para observar y analizar la forma en que se lleva a la práctica el enfoque de género y las limitaciones que tendrá su implementación. Aun así, las políticas y acciones formuladas en el Post-Acuerdo deben buscar ser concretas y claras respecto de la participación de la mujer en este proceso de transición, ya sea como sujetos activos de participación o como sujetos beneficiarios de los programas diseñados. En ambos escenarios se deben contar con indicadores específicos que faciliten la evaluación de la incorporación del enfoque de género en la

realidad, por ejemplo, número de mujeres rurales beneficiadas con adecuación de vivienda, número de mujeres con acceso a la propiedad rural, número de mujeres con participación política en los diferentes niveles, número de mujeres que participan en veedurías o consejos territoriales, entre muchas otras.

Así mismo, la incorporación del enfoque se deberá evaluar desde los escenarios locales, departamentales y regionales que se destinen para reconocer las atrocidades del conflicto armado sobre las mujeres, espacios para la denuncia y para la socialización de lo que ocurrió por más de 50 años en el país. Y se observará también en la capacidad del Estado para garantizar la justicia a las mujeres, su debida reparación y la protección de nuevas formas de violencias por parte de grupos subversivos y criminales que aún se encuentran activos.

Múltiples aspectos se deben considerar en términos de políticas públicas para garantizar el papel de la mujer en el Post-Acuerdo, algunas de estas: 1. Las acciones de políticas públicas deben estar dirigidas, especialmente, a espacios locales para que la construcción de la paz se haga desde pequeños territorios con comunidades específicas, siendo más fácil la evaluación de resultados en términos de desarrollo y bienestar, 2. Se requiere tener claridad sobre modelos o metodologías destinadas a la evaluación de la participación de la mujer en el Post-Acuerdo, 3. Las políticas deben estar basadas en el trabajo articulado de las instituciones y organizaciones públicas y privadas, y de diferente nivel, 4. Se deben contar con diagnósticos iniciales serios y profundos para reconocer las transformaciones que se han impulsado.

## **Conclusiones**

La mujer en el Post-Acuerdo tiene un papel trascendental de naturaleza política bien desde las estructuras del Estado o bien desde su participación

como ciudadana sujeto de derechos. En ese sentido, el Acuerdo de Paz de La Habana, además de representar un avance para salir del flagelo del conflicto armado propiciado por las FARC, también constituye una oportunidad para incluir de forma activa a la mujer como sujeto que puede aportar a la paz y a los procesos de reconstrucción del tejido social.

El desafío que implica el Acuerdo de Paz de 2016 exige la participación activa de las mujeres. Aunque hay variadas posiciones, se evidencia que en el proceso de negociación tuvieron especial participación las mujeres si se compara con otros procesos de paz a nivel internacional o con los procesos de paz que se han adelantado en Colombia en gobiernos anteriores. Y por ello, no resulta extraño que el término mujer(es) o enfoque de género aparezca más de 200 veces en los textos del Acuerdo de La Habana.

Una de las novedades de este Acuerdo de Paz es la incorporación integral de la mujer dentro de los puntos acordados, bien como sujetos con posibilidades de participación y aportación, o bien como sujetos de derechos y beneficiarios de programas y acciones de política pública. El éxito de los Acuerdos depende de la implementación real y efectiva del enfoque de género, un mecanismo que busca la igualdad entre hombres y mujeres, el reconocimiento de la mujer como individuo con especiales características que cuenta con derechos y necesidades particulares, y el desarrollo de acciones afirmativas.

Garantizar la participación de la mujer en el Post-Acuerdo exige de políticas públicas específicas que conduzca a prácticas reales en los diferentes escenarios de intervención y participación. Por ello, se requiere de diagnósticos serios, metodologías y modelos adecuados para la valoración de los logros, impulso de transformaciones a escala local -principalmente-, una fuerte voluntad política y la organización de las propias mujeres en diferentes instancias para exigir y colaborar en la implementación del enfoque de género.

## Referencias

Álvarez, S. y Rettberg, A. (2008). Cuantificando los efectos económicos del conflicto: una exploración de los costos y los estudios sobre los costos del conflicto armado colombiano. *Colombia internacional*, (67), 14-37.

Caminotti, M. (2016). La representación política de las mujeres en América Latina: dos décadas de avances y retos persistentes. En: *Proyecto de Reformas Políticas en América Latina (1978-2015)*. Washington, D.C.: Secretaría de Asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos (SAP/OEA).

Centro Nacional de Memoria Histórica (2013). *¡Basta ya! Colombia: Memorias de Guerra y Dignidad*. Bogotá, D.C., Colombia: CNMH.

Chaparro González, N. y Martínez Osorio, M. (2016). *Negociando desde las márgenes. La participación política de las mujeres en los procesos de paz en Colombia (1982-2016)*. Bogotá D.C., Colombia: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia.

Cobo, R. (1999). Multiculturalismo, democracia paritaria y participación política. *Política y Sociedad*, (32).

Comité Internacional de la Cruz Roja -CICR- (1977, 8 de junio). *Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional*.

Diario El Colombiano (2018, 13 de febrero). Implementación de Acuerdo de Paz con las Farc va en el 18,5%. Disponible en:

<http://www.elcolombiano.com/colombia/implementacion-de-acuerdo-de-paz-con-las-farc-va-en-el-18-5-LG8181287> [Consulta: 10/04/2018]

Febres Cordero, J. B. (2016). El post conflicto y el modelo económico en Colombia. *Revista Academia & Derecho*, 7 (12), 213-240.

Fisas, V. (2004). *Procesos de paz y negociación en conflictos armados*. Barcelona: Paidós ibérica.

Gleditsch, N. P., Wallensteen, P., Eriksson, M., Sollenberg, M. y Strand, H. (2002). Armed conflict 1946-2001: A new dataset. *Journal of Peace Research*, 39(5), 615-637.

Ley 1257 (2008, 4 de diciembre). Congreso de la República. Bogotá, D.C., Colombia: Diario oficial No. 47193 del 4 de diciembre de 2008.

Mejía Duque, C., Orjuela Vasianovich, A., Zabala Vásquez, T. y Oquendo Bedoya, C. (2016). *Las mujeres en los Acuerdos de Paz*. Bogotá D.C., Colombia: Humanas Colombia / Sisma Mujer / Red Nacional de Mujeres.

McKay, S. (1998). The effects of armed conflict on girls and women. *Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology*, 4(4), 381-392.

Niño López, L. (2014). Justicia transicional: principios de Chicago comparados al proceso de paz en Colombia. *Revista Academia & Derecho*, 7(13), 143-184.

ONU Mujeres (2016). Liderazgo y participación política. Disponible en: <http://colombia.unwomen.org/es/como-trabajamos/liderazgo-y-participacion-politica> [Consulta: 10/04/2018]

Pizarro, E. (2015). *Una lectura múltiple y pluralista de la historia*. En: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: CHCV.

Red Nacional de Información (2018, 1º de abril). Registro Único de Víctimas (RUV). Disponible en: <https://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV> [Consulta: 10/04/2018]

Rettberg, A. (2005). Los conflictos sobre conflicto armado y paz: un campo en evolución permanente. *Colombia Internacional*, (62), 64-85.

Sedky, J. (1999). *Ni un solo niño en la guerra: infancia y conflictos armados*. Barcelona: Icaria / CIP / FUHEM.

Sentencia T-025 (2004, 22 de enero). Corte Constitucional. *M.P. Manuel José Cepeda Espinosa*. Bogotá, D.C., Colombia: Expediente T-653010 y acumulados.

Sentencia Auto 092 (2008, 14 de abril). Corte Constitucional. *M.P. Manuel José Cepeda Espinosa*. Bogotá, D.C., Colombia.

Verri, P. (1998). *Diccionario de Derecho Internacional de los conflictos armados*. Bogotá: Comité Internacional de la Cruz Roja / Tercer Mundo Editores.

Villellas Ariño, M. (2010). *La participación de las mujeres en los procesos de paz. Las otras mesas*. Barcelona, España: Institut Català Internacional per la Pau.