

+Lectura
GRATIS
en la nube

REFLEXIONES SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ DESDE ENFOQUES DE GÉNERO

UNA MIRADA A LOS AVANCES NORMATIVOS
DE LA REFORMA RURAL INTEGRAL
Y LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

Editora académica
ELVIGIA CARDONA ZULETA



**UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA**

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas



tirant
lo blanch

REFLEXIONES SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ DESDE ENFOQUES DE GÉNERO

**Una mirada a los avances normativos
de la Reforma Rural Integral y
la Participación Política de las Mujeres**

COMITÉ CIENTÍFICO DE LA EDITORIAL TIRANT LO BLANCH

- MARÍA JOSÉ AÑÓN ROIG**
Catedrática de Filosofía del Derecho de la Universidad de Valencia
- ANA CAÑIZARES LASO**
Catedrática de Derecho Civil de la Universidad de Málaga
- JORGE A. CERDIO HERRÁN**
Catedrático de Teoría y Filosofía de Derecho. Instituto Tecnológico Autónomo de México
- JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ**
Ministro en retiro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y miembro de El Colegio Nacional
- EDUARDO FERRER MAC-GREGOR POISOT**
Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
- OWEN FISS**
Catedrático emérito de Teoría del Derecho de la Universidad de Yale (EEUU)
- JOSÉ ANTONIO GARCÍA-CRUCES GONZÁLEZ**
Catedrático de Derecho Mercantil de la UNED
- LUIS LÓPEZ GUERRA**
Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Carlos III de Madrid
- ÁNGEL M. LÓPEZ Y LÓPEZ**
Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Sevilla
- MARTA LORENTE SARIÑENA**
Catedrática de Historia del Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid
- JAVIER DE LUCAS MARTÍN**
Catedrático de Filosofía del Derecho y Filosofía Política de la Universidad de Valencia
- VÍCTOR MORENO CATENA**
Catedrático de Derecho Procesal de la Universidad Carlos III de Madrid
- FRANCISCO MUÑOZ CONDE**
Catedrático de Derecho Penal de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla
- ANGELIKA NUSSBERGER**
Catedrática de Derecho Constitucional e Internacional en la Universidad de Colonia (Alemania) Miembro de la Comisión de Venecia.
- HÉCTOR OLASOLO ALONSO**
Catedrático de Derecho Internacional de la Universidad del Rosario (Colombia) y Presidente del Instituto Ibero-Americano de La Haya (Holanda)
- LUCIANO PAREJO ALFONSO**
Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Carlos III de Madrid
- TOMÁS SALA FRANCO**
Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Valencia
- IGNACIO SANCHO GARGALLO**
Magistrado de la Sala Primera (Civil) del Tribunal Supremo de España
- TOMÁS S. VIVES ANTÓN**
Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Valencia
- RUTH ZIMMERLING**
Catedrática de Ciencia Política de la Universidad de Mainz (Alemania)

Procedimiento de selección de originales, ver página web:

www.tirant.net/index.php/editorial/procedimiento-de-seleccion-de-originales

REFLEXIONES SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO DE PAZ DESDE ENFOQUES DE GÉNERO

Una mirada a los avances normativos
de la Reforma Rural Integral y
la Participación Política de las Mujeres

Editora académica

ELVIGIA CARDONA ZULETA

Autoras y autor

ALIX BIBIANA GÓMEZ VARGAS
ANA MARÍA LONDOÑO AGUDELO
DERZU PÉREZ FIGUEROA
ELVIGIA CARDONA ZULETA
FANNY MARCELA YELA GARCÍA
KIMBERLY JARAMILLO GALLEGO
LINDA YAHAIRA SALAZAR GIL



UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

tirant lo blanch

Bogotá, 2021

Copyright © 2021

Todos los derechos reservados. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética, o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación sin permiso escrito de los autores y del editor.

En caso de erratas y actualizaciones, la Editorial Tirant lo Blanch publicará la pertinente corrección en la página web www.tirant.com.

Reflexiones sobre la implementación del Acuerdo de Paz desde enfoques de género. Una mirada a los avances normativos de la Reforma Rural Integral y la participación política de las mujeres / Elvigia Cardona Zuleta, editora académica. -- 1. edición. -- Medellín: Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia; Bogotá: Tirant Lo Blanch, 2021.

150 páginas.

ISBN: 978-84-1378-544-8

1. Participación política de la mujer. 2. Desarrollo rural – Colombia. 3. Construcción de la paz – Colombia. 4. Mujeres y paz – Colombia. 5. Reforma agraria – Colombia. 6. Mujeres en el desarrollo comunitario. I. Cardona Zuleta, Elvigia, editora académica. I. Título.

LC HQ1236.5.C7

305.4/09861-DDC

Catalogación en publicación de la Biblioteca Carlos Gaviria Díaz

© Elvigia Cardona Zuleta
Universidad de Antioquia

© TIRANT LO BLANCH
EDITA: TIRANT LO BLANCH
Calle 69A No. 4-88, Bogotá D.C.
Telf.: 4660171
Email: tlb@tirant.com
www.tirant.com
Librería virtual: www.tirant.es
ISBN: 978-84-1378-545-5
MAQUETA: Disset Ediciones

Si tiene alguna queja o sugerencia, envíenos un mail a: atencioncliente@tirant.com. En caso de no ser atendida su sugerencia, por favor, lea en www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa nuestro procedimiento de quejas.

Responsabilidad Social Corporativa: <http://www.tirant.net/Docs/RSCTirant.pdf>

*Mucha gente pequeña,
en lugares pequeños,
haciendo cosas pequeñas,
puede cambiar el mundo.*

Eduardo Galeano

Índice

AUTORAS Y AUTOR	13
PRESENTACIÓN	15
Referencias	19
TRANSVERSALIZACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN EL DESARROLLO, EN LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ	21
Introducción	21
Construcción de paz	22
La construcción de paz desde el ámbito internacional	23
La construcción de paz desde la legislación nacional	25
La construcción de paz según la teoría	27
Enfoque de género	28
El concepto de género	28
Enfoques de género	30
Enfoque de Género en el Desarrollo —GED—	30
Tranversalización del enfoque de género	31
El género en la construcción de paz	33
El género en la construcción de paz a nivel internacional	33
El género en la construcción de paz en Colombia	35
El género en la construcción de paz según la teoría	37
Conclusión	38
Referencias	40
POLÍTICA DE ACCESO A TIERRAS Y ENFOQUE DE GÉNERO: UN ESTUDIO DE LOS ANTECEDENTES NORMATIVOS A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA RURAL INTEGRAL	43
Introducción	43
Una discusión sobre el concepto de género y su recepción en la elaboración de las políticas de acceso a la tierra en Colombia	44
La situación de la mujer rural y la propiedad de la tierra: el inicio de la cuestión	47
El despliegue del enfoque de género en las políticas de acceso	53
Antecedentes normativos del enfoque de género en las políticas de acceso a tierras: la Ley 30 de 1988 y la Ley 160 de 1994	55
La priorización de la mujer rural en las políticas: una respuesta a la violencia en los campos	58
Antecedentes recientes a la implementación normativa de la Reforma Rural Integral	61
A modo de conclusión: el Decreto Ley 902 de 2017 y la Ley 1900 de 2018, una agenda de investigación por explorar en el marco de la ejecución de la Reforma Rural Integral	63
Referencias	64

VERIFICACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DESDE UN ENFOQUE DE EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES	69
Estado de la expedición normativa en torno a la Reforma Rural Integral	
Introducción.....	69
¿Investigación feminista? Seis pasos para emprender el viaje	74
Repensando la expresión “medidas o acciones afirmativas”.....	79
Reforma Rural Integral: de la negación sistemática para nombrar “enfoque de género” y establecer las acciones afirmativas	83
A modo de conclusión: pensar-actuar para hacer seguimiento a las medidas afirmativas.....	85
Referencias	86
LA PERSPECTIVA DE EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES EN LA NORMATIVA DE LOS CONSEJOS DE PAZ, RECONCILIACIÓN Y CONVIVENCIA.....	91
Casos de los municipios de Ituango, Remedios y Chigorodó — Antioquia	
Introducción.....	91
Perspectiva de género.....	93
Participación política de la mujer.....	95
Participación de las mujeres en el Acuerdo de Paz	98
Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia —CNPRC—.....	99
Consejo de Paz, Reconciliación y Convivencia del Departamento de Antioquia..	103
Consejos Municipales de Paz, Reconciliación y Convivencia	105
Consejo Municipal de Paz, Reconciliación y Convivencia del municipio de Ituango	107
Consejo Municipal de Paz, Reconciliación y Convivencia del municipio de Remedios.....	110
Consejo Municipal de Paz, Reconciliación y Convivencia en el municipio de Chigorodó	113
Conclusiones	117
Referencias	119
PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN EL PROCESO DE REINCORPORACIÓN	123
Caso Nuevo Punto de Reincorporación —NPR— San José de León, Mutatá — Antioquia	
Introducción.....	123
Memoria metodológica.....	124
Sobre las historias de vida.....	125
Contexto del territorio	126
Enfoque de género en el Acuerdo de Paz: la experiencia del NPR de Mutatá.....	129
Reforma Rural Integral: hacia un nuevo campo colombiano	132
Participación Política: apertura democrática para construir la paz integral ...	132
Guerra, proceso y reincorporación en la voz de las mujeres. Historias de vida....	134
Remedios.....	134

Amaranta.....	139
Úrsula	140
Rebeca	143
Consideraciones finales.....	147
Referencias	149

ELVIGIA CARDONA ZULETA

*Abogada y magíster en Educación. Profesora de cátedra de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia e investigadora adscrita al Grupo de Investigación Derecho y Sociedad, en la línea Género, Derecho, Equidad y Justicia. Coordinadora del Semillero Género y Derecho de la Universidad de Antioquia. Docente de la Universidad Luis Amigó.
Correo electrónico: elvigia.cardona@udea.edu.co*

ALIX BIBIANA GÓMEZ VARGAS

*Economista y magíster en Ciencia Política. Profesora de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, del pregrado de Ciencia Política. Investigadora adscrita al Grupo de Investigación Gobierno y Asuntos Públicos. Coordinadora del Semillero de Estudios Políticos Rurales de la Universidad de Antioquia.
Correo electrónico: alix.gomez@udea.edu.co*

ANA MARÍA LONDOÑO AGUDELO

*Abogada y magíster en Filosofía. Profesora de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, del pregrado de Derecho. Investigadora adscrita al Grupo de Investigación Saber, Poder y Derecho.
Correo electrónico: ana.londonoa@udea.edu.co*

DERZU PÉREZ FIGUEROA

*Abogado, especialista en Gestión Pública Municipal y magíster en Derecho. Profesor de cátedra de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia e investigador del Grupo Gobierno y Asuntos Públicos. Coordinador del Grupo de Estudio en Derecho Agrario de la Universidad de Antioquia.
Correo electrónico: derzu.perez@udea.edu.co*

FANNY MARCELA YELA GARCÍA

*Politóloga de la Universidad Nacional de Colombia y abogada de la Universidad de Antioquia. Integrante del semillero Género y Derecho de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia.
Correo electrónico: fanny.yela@udea.edu.co*

KIMBERLY JARAMILLO GALLEGO

*Abogada y especialista en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Universidad de Antioquia. Consultora del Centro de Análisis Político de la Universidad EAFIT. Ha trabajado en la construcción de la Política Pública para la Igualdad de Género de las Mujeres Urbanas y Rurales de Medellín y como consultora de la Secretaría de las Mujeres del municipio de Medellín.
Correo electrónico: kimberly.jaramillo@gmail.com*

LINDA YAHAIRA SALAZAR GIL

*Estudiante del pregrado de Ciencia Política de la Universidad de Antioquia. Fue practicante del proyecto de Fortalecimiento de las relaciones de gobernanza local entre la población excombatiente en proceso de reincorporación del Espacio Territorial y Reincorporación (ETCR) Jacobo Arenas y la comunidad de la vereda Llanogrande (Dabeiba, Antioquia) a través del modelo de Escuelas Rurales Alternativas (ERA).
Correo electrónico: yahaira.salazar@udea.edu.co*

PRESENTACIÓN

Una sociedad que no se transforma, no puede transformar el Estado y sus normas. Esta obra de trabajo colectivo busca visibilizar la agenda investigativa de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia en términos de los enfoques de género, de nuestras preocupaciones por la implementación del Acuerdo Final y, más allá de las críticas, de la posibilidad de proponer alternativas para pensar en un derecho, una ciencia política y, en general, unas formas de investigar no sexistas ni androcéntricas, que contribuyan a la transformación de la sociedad.

Me parece importante señalar que si bien, en su momento, el entonces presidente de Colombia Juan Manuel Santos y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP), fueron las partes firmantes del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera —en adelante Acuerdo Final o Acuerdo de Paz—, el 24 de noviembre de 2016, este proceso involucra a todas las personas habitantes del territorio, y por ende su implementación es un asunto que compete al conjunto de la sociedad colombiana, independientemente de la corriente política, académica o del sector social al cual se adscriba.

Pretendo hacer un llamado a los ciudadanos y ciudadanas a interesarse y participar del proceso, en busca de “la legalidad, el cuidado fiscal, la eficiencia administrativa, el servicio público, la consensualidad política” (Aguilar, 1993, p. 9), que facilite el análisis, evaluación y denuncia de la indebida formulación y ejecución de las políticas públicas. Y es que la preocupación por lo público, el otro, la otra, lo otro y la naturaleza, significa una responsabilidad ética y política que debe incorporarse para avanzar en la construcción de una paz estable y duradera, que está en vilo, puesto que a partir de agosto de 2018, se disminuyó sustancialmente la expedición de las normas que reglamentan los diferentes puntos del Acuerdo de Paz.

Es necesario interiorizar que la construcción de una cultura de paz no es un asunto de gobierno y que, como miembros de la sociedad y por ende del Estado, de forma personal, ética y política, todos y todas tenemos algo que aportar para lograr una sociedad justa y equitativa, por lo que invito a tener una *conciencia jurídica*, que de acuerdo con Susan Silbey, se refiere a “la acción social del nivel micro, específicamente los modos en los que los individuos interpretan y movilizan los signos y significados jurídicos” (2007, p. 57), así la conciencia jurídica tiene dos dimensiones: una formal, respecto a la obediencia de la ley, y una material, respecto al deseo de lograr la justicia (Ross, 1953).

Es decir, que si entendemos la construcción de paz como “el conjunto de acciones (en el corto, medio y largo plazo) que permiten a una sociedad prevenir, gestionar y resolver el conflicto —a través de sus propias capacidades— sin re-

currir al uso de la violencia” (IECAH, 2010, p. 1), entonces es necesario aceptar que es un camino que recorreremos en el día a día. Es un proceso continuo que, si se hace bien y a conciencia, logrando sinergias con otros y otras, nos llevará a fortalecer las instituciones y estructuras básicas, y a proponer modelos de educación y relacionamiento más equitativos, justos y no violentos, en las relaciones familiares, educativas, sociales, económicas y políticas.

De otro lado, los feminismos, además de ser movimientos sociales impulsores de cambios jurídicos, políticos y económicos, se erigen como un paradigma epistemológico, ontológico y metodológico para leer, explicar y develar la realidad. De allí la importancia de reconocer las conquistas alcanzadas por la lucha de miles de mujeres que nos precedieron, que —aunque se inscriban en diferentes “olas” de feminismos, aborden distintas problemáticas, utilicen diversas metodologías y lenguajes para nombrar y nombrarse—, son quienes nos han permitido que hoy podamos avanzar en el reconocimiento de nuestros derechos y comprender que la realidad de las mujeres no es homogénea; al contrario, la presencia de variables de opresión o de privilegio hace necesario el examen exhaustivo, comprensivo y reflexivo de las realidades individuales, especialmente aquellas que atañen al reconocimiento y ejercicio de los derechos de las mujeres.

De esta forma, Helena Alviar García y Cristina Jaramillo Sierra (2012) señalan que el debate jurídico en Colombia en torno a la protección de los derechos de las mujeres se ha concentrado en las contradicciones entre formalistas (los problemas se derivan del incumplimiento de las leyes) y antiformalistas (los problemas se derivan del cumplimiento de leyes que no corresponden a la realidad social). De allí que analizar la promulgación legislativa en el marco de la implementación del Acuerdo de Paz no solo resulta necesario y oportuno, sino que ofrece una mirada crítica que devela cómo el derecho es uno de los principales sistemas funcionales del patriarcado, en tanto es “una institución que forma parte del control y disciplinamiento que se lleva a cabo sobre la vida de las mujeres y su cuerpo” (Vacca y Copolecchia, 2012, p. 60).

Así mismo, Nancy Fraser indica que las mujeres nos hemos visto enfrentadas a dos “tipos de injusticia, que se entrelazan y se refuerzan mutuamente de manera dialéctica: 1. Una injusticia socioeconómica, arraigada en la estructura político-económica de la sociedad; y 2. una injusticia cultural o simbólica, arraigada en los patrones sociales de representación, interpretación y comunicación” (1997, p. 57). Estos símbolos y patrones sociales son reproducidos al momento de expedir las normas por funcionarios que están atravesados por prejuicios y estereotipos que erigen y perpetúan las barreras estructurales.

De esta forma, como investigadoras e investigadores de los pregrados de Derecho y de Ciencia Política de la Universidad de Antioquia, tenemos en nuestras manos el gran reto de aportar a la construcción de la paz. En un primer momento, desde nuestras investigaciones y reflexiones, pero también des-

de nuestras acciones y actividades cotidianas como agentes transformadores y transformadoras de personas que ante todo son ciudadanas, amigas, otras, a quienes nos debemos y tenemos que impulsar por estos caminos que se intentan trazar para la construcción de una paz estable y duradera.

Como académicas y académicos, ciudadanas y ciudadanos, nos queda un compromiso con nuestra propia formación y con la educación popular, dado que abordar estos temas (derecho, implementación del Acuerdo de Paz, feminismos, enfoques de género, situaciones concretas de las mujeres) nos sitúa en una “pendiente resbaladiza”, pues requerimos dotarnos de argumentos teóricos, convencionales y constitucionales que nos permitan enfrentar los embates y cuestionamientos de diferentes sectores sociales y políticos, sobre lo que es y no es el feminismo, y la manera en que el patriarcado, como sistema político estructural, permea nuestra cotidianidad, las formas en que se valora lo masculino y se subvalora lo femenino, y su traducción en leyes que por sí solas no alcanzan a transformar una sociedad, porque se observa que se perpetúan situaciones de violencia, discriminación y exclusión.

Por eso nos propusimos la publicación de este libro que recoge las reflexiones de varias investigadoras y un investigador que durante el 2019 adelantamos nuestros trabajos en la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia en torno a la paz en Colombia, y nos brinda una visión de lo que acontece con la implementación del Acuerdo de Paz, desde diversos enfoques de género.

El texto surgió de una invitación a integrantes de los grupos de investigación para presentar sus trabajos en una serie de foros sobre la *Implementación de los Acuerdos de Paz desde el Enfoque de Equidad de Género*. Se trata de un conjunto de intervenciones que denuncian los patrones de exclusión arraigados en la cultura jurídica —provenientes de la reproducción del patriarcado y de formas asimétricas de poder—, en las cuales se valora el diálogo horizontal y entre pares, propuesto desde los diferentes abordajes epistemológicos y teóricos, desde los contextos de desenvolvimiento académico y los “yo” que nos habitan.

El libro está conformado por cinco capítulos, donde si bien el enfoque de género en el proceso de paz busca “crear condiciones para que mujeres, y personas con identidad sexual diversa puedan acceder en igualdad de condiciones a los beneficios de vivir en un país sin conflicto armado” (Comunicado conjunto 82, 2016), el texto se centra en el enfoque de género desde la perspectiva de las mujeres, sin abordar las diversidades sexuales.

En el primer capítulo, Kimberly Jaramillo Gallego analiza si la normativa acerca de la construcción de paz ha incluido de manera transversal un enfoque de género. Para ello realiza una revisión bibliográfica de teorías y normativas, tanto internacionales como nacionales, con relación a los conceptos de

construcción de paz y de Enfoque de Género en el Desarrollo; además de las desigualdades que se presentan entre hombres y mujeres a partir de los estereotipos de género, las cuales se agudizan durante los conflictos armados y deben ser objeto de las políticas públicas posteriores a los mismos. En conclusión, se afirma que a pesar de los esfuerzos por incluir a las mujeres en las iniciativas de construcción de paz, aún queda un largo camino para incluir realmente un enfoque de género en este tema.

En el segundo, Derzu Pérez Figueroa realiza un análisis crítico tanto de los antecedentes normativos, como de la implementación del punto uno del Acuerdo Final, sobre la Reforma Rural Integral, para mostrar los problemas estructurales que enfrentan las mujeres para el acceso a la propiedad por diversas causas, tales como la ausencia de información sectorial, el déficit de información sobre la tenencia de la propiedad rural en Colombia y la discriminación, producto de los roles asignados a las mujeres; develando la asimetría en el acceso y tenencia de las tierras por parte de las mujeres en el contexto rural colombiano. De esta forma nos presenta un inventario sobre las normas que incluían a la mujer como sujeto de la titulación de predios rurales, que posteriormente es modificado por la consulta y meridiano entendimiento del enfoque de género en el diseño, implementación y evolución de la política de acceso a tierras.

En el tercer capítulo, Elvigia Cardona Zuleta presenta los resultados de la investigación terminada *Verificación de la implementación de las acciones afirmativas desde un enfoque de equidad de Género para las Mujeres*. A partir de la revisión de la normativa expedida entre 2017 y 2018 para la implementación del Acuerdo de Paz, en lo que respecta a la Reforma Rural Integral y a la Participación Política, se da cuenta de la ausencia sistemática del enfoque de género. Pese a que era un hito en los acuerdos, no se traduce en las normas expedidas, o su inclusión se hace de forma imperfecta al desarrollar la normativa.

Fanny Marcela Yela García analiza, en el cuarto capítulo, el marco normativo que regula la participación política de las mujeres en los Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia en el ámbito nacional y en tres municipios de Antioquia: Ituango, Remedios y Chigorodó, desde la perspectiva de equidad de género para las mujeres, utilizando la metodología elaborada por Alda Facio para el análisis de textos jurídicos. Lo anterior permite advertir que los acuerdos municipales por medio de los cuales se crean los Consejos Municipales de Paz, Reconciliación y Convivencia de los municipios objeto de revisión, propenden por la participación y organizaciones de mujeres, en el marco del reconocimiento de la discriminación que las mujeres han sufrido en la esfera pública.

En el último capítulo, Alix Bibiana Gómez Vargas, Ana María Londoño Agudelo y Linda Yahaira Salazar Gil analizan la participación política de las mujeres en el proceso de reincorporación, señalando que hace parte fundamental de la fase de implementación del Acuerdo Final, que debe incluir elemen-

tos de reincorporación económica, civil y política, para garantizar de manera integral y sostenible los intereses de los integrantes del proceso y sus familias. Para ello toman el caso del Nuevo Punto de Reincorporación —en adelante NPR—San José de León, en el municipio de Mutatá, Antioquia.

Con gratitud a las personas que atendieron este llamado, esperamos que esta obra sea inspiradora, trace líneas de investigación que perduren en el tiempo, anime a los semilleros de investigación a trabajar estos temas, apoye la transformación de los currículos, transfiera conocimiento socialmente útil y se posicione como opción de lectura e interpretación de los saberes jurídicos y políticos, desde diversos enfoques de género.

ELVIGIA CARDONA ZULETA

Editora

REFERENCIAS

- Aguilar Villanueva, L. F. (1993). *La implementación de las políticas*. Librero-Editor.
- Alviar García, H. y Jaramillo Sierra, I. C. (2012). *Feminismo y crítica jurídica. El análisis distributivo como alternativa crítica al legalismo liberal*. Siglo del Hombre; Universidad de los Andes.
- Comunicado conjunto 82. (24 de julio de 2016). *Las delegaciones del Gobierno Nacional y las FARC-EP presentan el resultado de la inclusión del enfoque de género en los acuerdos alcanzados hasta la fecha por la Mesa de Conversaciones*. <http://es.presidencia.gov.co/noticia/160724-Comunicado-conjunto-82>
- Facio, A. (1992). *Cuando el género suena cambios trae (Una metodología para el análisis de género del fenómeno legal)*. ILANUD.
- Fraser, N. (1997). *Iustitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición postsocialista*. Siglo Hombre Editores; Universidad de los Andes.
- Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria, IECAH. (2010). *Construcción de Paz*. <https://iecah.org/index.php/investigacioncp/5-areas-de-trabajo/investigacion>.
- Ross, A. (1953). *Sobre el derecho y la justicia*. Editorial Eudeba
- Silbey, S. (2007). Introducción al debate sobre cultura jurídica y conciencia jurídica (Trad. A. Gálvez). *Derechovirtual.com*. (3), 1-11.
- Vacca, L. Coppolecchia, F. (2012). Una crítica feminista al derecho a partir de la noción de biopoder de Foucault. *Páginas de Filosofía*. 13(16), 60-75.

TRANSVERSALIZACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN EL DESARROLLO, EN LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ¹

KIMBERLY JARAMILLO GALLEGO

INTRODUCCIÓN

La construcción de paz, entendida como un camino para lograr una real superación de los conflictos armados, además de las condiciones óptimas para la vida en comunidad de todas las personas que habitan un territorio, ha sido definida desde la teoría como “un proceso que involucra etapas previas al conflicto bélico y posteriores a la firma de los acuerdos de paz” (ONU Mujeres, 2014, p. 14), que requiere de la “comprensión de las condiciones generadoras de la violencia y la construcción de escenarios posconflicto” (ONU Mujeres, 2014, p. 14), en la que participen todos los sectores de la sociedad, y de la realización de políticas que le apunten a la solución de problemas estructurales.

De esta manera, el concepto de construcción de paz ha comprendido actividades tan diversas como “los procesos de desmovilización, desarme y reintegración —DDR—; el desminado; la justicia transicional; los procesos de reparación y reconciliación; y el rediseño de las instituciones políticas y económicas” (Rettberg, 2013, p. 16). Por ejemplo, a nivel nacional, se ha entendido que la construcción de paz debe tener actividades encaminadas a la desconcentración de la propiedad de la tierra y a la búsqueda de soluciones al problema de las drogas ilícitas.

Por otra parte, se ha entendido por género “aquella construcción social y cultural que se articula a partir de las definiciones de lo masculino y lo femenino, y que analiza las relaciones conflictivas de poder tanto entre hombres y mujeres, como en la sociedad en su conjunto” (Díez y Mirón, 2004, p. 70). De manera específica, se concibe el Enfoque de Género en el Desarrollo como una forma de vincular “el desarrollo a la promoción de relaciones equitativas y la eliminación de toda forma de discriminación, sea por sexo, género, clase o etnia” (Mendoza, 2000, p. 17); y por ende busca “la igualdad de oportunidades de todos los seres humanos no solo para acceder a los recursos, sino también

¹ Este capítulo es producto del trabajo de grado para optar por el título de Especialista en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia. Asesora: Elvigia Cardona Zuleta.

para desarrollar sus potencialidades, tomar decisiones y ejercer sus derechos” (Mendoza, 2000, p. 17).

De acuerdo con las definiciones anteriores, en este capítulo se pretende indagar si la principal normativa con relación a la construcción de paz, tanto a nivel internacional como nacional, ha incluido de manera transversal un enfoque de género; específicamente el Enfoque de Género en el Desarrollo, toda vez que obtener la paz “solo es posible en un mundo en que todos los seres humanos participen de similares grados de libertad e igualdad, construyendo entre todos una verdadera cultura de Paz” (Díez y Mirón, 2004, p. 88).

Para ello es importante tener en cuenta que la transversalización del enfoque de género en planes, programas, proyectos, políticas y leyes, se entiende como “una estrategia para hacer que las preocupaciones y experiencias de la mujer así como las del hombre sean parte integral del diseño, implementación, control y evaluación de las políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales” (El Jack, 2003, p. 37), buscando un beneficio equitativo en las propuestas planteadas y en última instancia, la igualdad de género.

Este texto se dividirá en cuatro acápite. En primer lugar se describirá qué se ha entendido por construcción de paz desde la legislación, tanto internacional como nacional, y desde la teoría. En un segundo momento se explicará el concepto de género y se indicará lo que se ha entendido desde la teoría por Enfoque de Género en el Desarrollo. En un tercer apartado se estudiará la inclusión del género en las principales iniciativas de construcción de paz, teniendo como referente la Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1325 del año 2000. Finalmente se presentarán unas conclusiones sobre la transversalización del Enfoque de Género en el Desarrollo, en las actividades encaminadas a la construcción de paz.

CONSTRUCCIÓN DE PAZ

El propósito es describir qué se ha entendido por construcción de paz desde organismos internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas —ONU—, desde la normativa nacional y desde algunos teóricos que se han dedicado a investigar al respecto.

Como punto de partida debe aclararse que existen diferencias entre la construcción de paz y un proceso de paz. Se entenderá en este trabajo por construcción de paz las actividades desarrolladas antes, durante y después de los conflictos armados, sean estos de carácter internacional o no internacional, que buscan “la comprensión de las condiciones generadoras de la violencia y la construcción de escenarios” (ONU Mujeres, 2014, p. 14), que permitirán posteriormente la toma de “decisiones y se realizarán las políticas que busquen la superación de las condiciones y violencias (estructurales y culturales) que

permitirán hablar con propiedad del «logro de la paz» (ONU Mujeres, 2014, p. 14).

A su vez, se entenderá por proceso de paz a las negociaciones realizadas para finalizar la violencia y los enfrentamientos armados, en las cuales intervienen todas las partes en conflicto. Estos procesos buscan:

[...] dar paso mediante el diálogo y el consenso a pactos o acuerdos que pongan fin a la violencia física, y mediante la implementación de los acuerdos, iniciar una nueva etapa de progreso y desarrollo que permita superar igualmente las violencias estructurales que propiciaron el surgimiento del conflicto. (Fisas, 2010, p. 5)

Para ello, en un primer momento se estudia la Carta fundacional de las Naciones Unidas y la posterior interpretación que su secretario general, Butros Butros-Ghali, realizó de los conceptos de establecimiento, mantenimiento y consolidación de la paz. En un segundo momento se estudian las nociones relativas a la paz, establecidas en la Constitución Política de Colombia de 1991, la Ley 434 de 1998, “Por la cual se crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, se otorgan funciones y se dictan otras disposiciones” y el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, firmado en el año 2016 por el entonces presidente Juan Manuel Santos y delegados de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo —en adelante FARC-EP—, toda vez que ha sido el texto más completo en términos de paz que se ha realizado en nuestro país. Finalmente, se examinan algunas definiciones que desde la teoría se ha dado para entender, trabajar e investigar sobre la construcción de paz.

La construcción de paz desde el ámbito internacional

En el plano internacional es indispensable acudir a los planteamientos de las Naciones Unidas, que “ha sido la cuna de los principales insumos conceptuales y materiales de la construcción de paz y es, en la actualidad, la organización internacional con el mayor número de oficinas encargadas de aspectos relacionados con este campo” (Rettberg, 2013, p. 27).

La Carta de las Naciones Unidas establece, en su artículo 1, los propósitos de la organización, y señala dentro de ellos:

Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz; [...] (Naciones Unidas, 1945)

Para cumplir este objetivo, en su artículo 24, se le otorga “al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad inter-

nacionales”. Sin embargo, 47 años después de la promulgación de la Carta de las Naciones Unidas y ante la preocupación de la comunidad internacional por los constantes conflictos armados no internacionales que azotaban a millones de personas, fue necesario precisar las competencias de las Naciones Unidas en los temas relativos a la paz.

El entonces Secretario General de la ONU, Butros Butros-Ghali, en su informe titulado “Un programa de paz. Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz”, señaló que eran objetivos de la Organización frente a este tema:

- Tratar de determinar, en sus comienzos mismos, las situaciones que pudieren ocasionar conflictos y, por conducto de la diplomacia, tratar de eliminar las fuentes de peligro antes de que estalle la violencia.
- En los casos en que se desencadene un conflicto, tomar medidas de establecimiento de la paz para resolver los problemas que hayan ocasionado el conflicto.
- Mediante actividades de mantenimiento de la paz, tratar de preservar la paz, por frágil que sea, en los casos en que se haya puesto fin a la lucha y ayudar a aplicar los acuerdos a que hayan llegado los encargados de establecer la paz.
- Estar dispuestos a ayudar a consolidar la paz en sus distintos contextos restableciendo las instituciones y la infraestructura de las naciones devastadas por la guerra y los conflictos civiles, y creando vínculos de beneficios mutuos en tiempo de paz entre las naciones antes en guerra.
- En la perspectiva más global, tratar de poner fin a las causas más hondas de los conflictos: la desesperación económica, la injusticia social y la opresión política (Butros-Ghali, 1992, pp. 4-5).

De estos objetivos se desprenden cuatro conceptos con relación a la paz: diplomacia preventiva, establecimiento de la paz, mantenimiento de la paz y consolidación de la paz. El primero de ellos fue explicado por Butros-Ghali como “las medidas destinadas a evitar que surjan controversias entre dos o más partes, a evitar que las controversias existentes se transformen en conflictos y evitar que estos, si ocurren, se extiendan” (1992, p. 6).

El establecimiento de la paz se expuso como aquellas “medidas destinadas a lograr que las partes hostiles lleguen a un acuerdo, fundamentalmente por medios pacíficos como los previstos en el capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas” (Butros-Ghali, 1992, p. 6). Es decir, “mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos”. A su vez, el mantenimiento de la paz se explicó como:

[...] el despliegue de una presencia de las Naciones Unidas en el terreno, hasta ahora con el consentimiento de todas las partes interesadas y, como norma, con la

participación de personal militar o policial de las Naciones Unidas y, frecuentemente, también de personal civil. (Butros-Ghali, 1992, p. 6)

Finalmente, la consolidación de la paz se presentó como “las medidas destinadas a individualizar y fortalecer estructuras que tiendan a reforzar y consolidar la paz a fin de evitar una reanudación del conflicto” (Butros-Ghali, 1992, p. 6).

Los anteriores conceptos fueron presentados como partes de un engranaje, toda vez que:

La diplomacia preventiva tiene por objeto resolver las controversias antes de que estalle la violencia; las actividades de establecimiento y de mantenimiento de la paz atienden a la necesidad de detener los conflictos y preservar la paz una vez que esta se ha logrado. Si tienen éxito, acrecientan las posibilidades de consolidar la paz después de los conflictos, lo que puede evitar que vuelva a estallar la violencia entre las naciones y los pueblos. (Butros-Ghali, 1992, pp. 6-7)

De esta manera, lo que se planteó al inicio de este acápite como construcción de paz puede asimilarse al concepto mencionado por Butros-Ghali de consolidación de la paz, que incluye a su vez “actividades encaminadas a individualizar y apoyar las estructuras tendientes a consolidar la paz y crear una sensación de confianza y bienestar en el pueblo” (Butros-Ghali, 1992, p. 17), siendo estas tan variadas como:

[...] el desarme de las partes anteriormente en conflicto y el restablecimiento del orden, la custodia y posible destrucción de armas, la repatriación de refugiados, el apoyo en materia de preparación y adiestramiento de personal de seguridad, la observación de elecciones, la adopción de medidas para proteger los derechos humanos, la reforma o el fortalecimiento de las instituciones gubernamentales y la promoción de procesos tradicionales y no tradicionales de participación política. (Butros-Ghali, 1992, p. 17)

La construcción de paz desde la legislación nacional

Desde el plano nacional se deben mencionar los planteamientos que la Constitución Política de Colombia de 1991 recogió acerca de la paz. En su artículo 22 señala que “La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento”, y en el artículo 95 manifiesta que “Son deberes de la persona y del ciudadano: [...] 6. Propender al logro y mantenimiento de la paz”.

Posteriormente, la Ley 434 de 1998, “Por la cual se crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, se otorgan funciones y se dictan otras disposiciones”, modificada parcialmente por el Decreto Ley 885 de 2017, establece una política a nivel nacional de paz, reconciliación, convivencia y no estigmatización que, de acuerdo con su artículo 1, tiene como objetivo:

Avanzar en la construcción de una cultura de reconciliación, convivencia, tolerancia y no estigmatización; promover un lenguaje y comportamiento de respeto y

dignidad en el ejercicio de la política y la movilización social, y generar las condiciones para fortalecer el reconocimiento y la defensa de los derechos consagrados constitucionalmente. (Congreso de la República, 1998)

Para ello, el artículo 2 sostiene que las autoridades de la República, el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, y los Consejos Territoriales de Paz deben guiarse por los principios de integralidad, solidaridad, responsabilidad, participación, negociación, gradualidad, enfoque territorial y enfoque diferencial.

Esta ley, si bien no menciona el concepto de construcción de paz, desarrolla sus fines y las actividades necesarias para lograr la paz a nivel nacional, motivo por el cual se toma en cuenta dentro de este acápite.

Adicionalmente, debe hacerse referencia al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, que si bien es el resultado de lo que inicialmente se denominó como proceso de paz, contiene elementos fundamentales para entender una construcción de paz en Colombia.

De esta manera, el Acuerdo Final, firmado el 24 de noviembre de 2016, manifiesta en el preámbulo que deben realizarse transformaciones que contribuyan “a solucionar las causas históricas del conflicto, como la cuestión no resuelta de la propiedad sobre la tierra y particularmente su concentración, la exclusión del campesinado y el atraso de las comunidades rurales” (Acuerdo de Paz, 2016, p. 3). Para ello se mencionan acuerdos relativos a:

- a) La promoción de una Reforma Rural Integral, que contribuya a una “transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad y creando condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural” (Acuerdo de Paz, 2016, p. 7).
- b) La apertura de la participación política con garantías, con el fin de “enriquecer el debate y la deliberación alrededor de los grandes problemas nacionales y, de esa manera, fortalecer el pluralismo y por tanto la representación de las diferentes visiones e intereses de la sociedad” (Acuerdo de Paz, 2016, p. 7).
- c) La terminación definitiva de las hostilidades entre la Fuerza Pública y las FARC-EP.
- d) La reincorporación de los combatientes de las FARC-EP a la vida civil con garantías de seguridad y la “lucha contra las organizaciones criminales responsables de homicidios y masacres o que atentan contra defensores y defensoras de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos” (Acuerdo de Paz, 2016, p. 8).
- e) La búsqueda de soluciones al problema de los cultivos de uso ilícito y la producción y comercialización de drogas ilícitas.

- f) El derecho a la verdad, justicia, reparación y no repetición de las víctimas del conflicto armado.

De esta manera, independientemente de la implementación de los acuerdos suscritos a partir de un proceso de paz con un actor del conflicto armado colombiano, los puntos mencionados reflejan las actividades principales que deben desarrollarse en la construcción de paz en Colombia, y de esta manera lograr el cese definitivo de las hostilidades y las condiciones óptimas de vida digna de la población tanto urbana como rural.

La construcción de paz según la teoría

Siguiendo a Angelika Rettberg (2012), “la construcción de paz es un proceso dinámico, no secuencial, con altibajos y que implica diversos retos y frentes de acción paralelos” (p. 3). Además, “ocurre en múltiples ámbitos (internacional, nacional y local) e involucra a actores de diferente naturaleza (domésticos e internacionales, públicos y privados, independientes y colectivos)” (p. 4).

De esta manera, se explica que la construcción de paz “se inicia mucho antes que un proceso de paz y sus actividades se proyectan hasta bien avanzado el posconflicto” (Rettberg, 2013, p. 17), e involucra actores tan diversos como los actores armados enfrentados, “la sociedad civil nacional e internacional en la forma de organizaciones no gubernamentales, sector privado, iglesia y actores internacionales” (Rettberg, 2013, p. 16).

Dentro de la sociedad civil pueden mencionarse desde las “organizaciones nacionales e internacionales no gubernamentales hasta ciudadanos orgánicos no organizados” (Rettberg, 2013, p. 24), que se han convertido en un actor fundamental que puede representar a las víctimas del conflicto armado, otorgarle legitimidad a los planes, programas y proyectos diseñados e implementados, y generar un “sentido de pertenencia local —*local ownership*—” (Rettberg, 2013, p. 25) de los mismos.

Con relación a la efectividad o no de las actividades encaminadas a la construcción de paz, se menciona dentro de la teoría que es necesaria la reducción de los homicidios y “la reducción visible y sostenida, así como el eventual cese de la violencia política asociada con el conflicto armado” (Rettberg, 2013, p. 20). Por otra parte, es necesaria la consolidación de políticas que eviten la reanudación del conflicto, como “la desmovilización de los combatientes, la reconstrucción de economías devastadas, el establecimiento de la verdad sobre hechos de guerra, la atención a los flujos de desplazamientos forzados y la reparación de las víctimas” (Rettberg, 2013, p. 20).

A partir del estudio de los conceptos de las Naciones Unidas y su agenda para la paz, la principal normativa nacional y los desarrollos realizados por investigadores al respecto, puede concluirse que la construcción de paz es un

concepto amplio, que incluye actividades de diversa índole, que pretenden, en última instancia, el mejoramiento de las condiciones de vida de los y las habitantes de una región o de un país, superando tanto los conflictos armados y los devastadores efectos que provocan las hostilidades, como las causas iniciales que generaron las controversias entre las partes.

ENFOQUE DE GÉNERO

En este acápite se pretende exponer el concepto de género, entendido a grandes rasgos como “las percepciones sobre las conductas, la apariencia y las actitudes que se consideran apropiadas para mujeres y hombres, las cuales surgen de expectativas sociales y culturales” (El Jack, 2003, p. 6), y la importancia de diferenciarlo del concepto sexo, que solo hace referencia a “una distinción anatómica y fisiológica que hay entre los individuos” (Díez y Mirón, 2004, p. 71).

En un primer momento se analiza la teoría sobre la diferencia entre género y sexo, además de las implicaciones que esta distinción trae para la sociedad y la vida cotidiana de sus individuos. En un segundo apartado, se estudia el desarrollo histórico de dos enfoques en particular, Mujeres en el Desarrollo —MED— y Género en el Desarrollo —GED—, para hacer énfasis en este último, en el tercer punto.

En cuarto lugar, se expone la transversalización del enfoque de género como “la (re)organización, mejora, desarrollo y evaluación de los procesos políticos para incorporar, por parte de los actores involucrados normalmente en dichos procesos, una perspectiva de igualdad de género en todos los niveles y fases de todas las políticas” (Peres, 2018, p. 9).

El concepto de género

El género puede definirse “como aquella construcción social y cultural que se articula a partir de las definiciones de lo masculino y lo femenino y que analiza las relaciones conflictivas de poder tanto entre hombres y mujeres como en la sociedad en su conjunto” (Díez y Mirón, 2004, p. 70).

De acuerdo con las autoras María Elena Díez y María Dolores Mirón, es un concepto que empezó a ser utilizado en la década de 1970 “cuando algunas investigadoras plantean la necesidad de crear un marco teórico para las mujeres del mismo modo que se había hecho con otras categorías como la clase social o la raza” (2004, p. 70), aunque debe resaltarse en este punto que no es correcto equiparar el concepto de género al de mujer.

De esta manera, cuando se hace alusión al género, se hace referencia “a una clasificación social según las categorías de la masculinidad y la feminidad mientras que las diferencias sexuales hacen más bien referencia a una

distinción anatómica y fisiológica que hay entre los individuos” (Díez y Mirón, 2004, p. 71). Si bien género y sexo son dos categorías sustancialmente diferentes, a menudo se han utilizado las diferencias biológicas o de sexo para explicar las construcciones sobre el género, como por ejemplo “el conjunto de roles, responsabilidades y oportunidades asignados a las mujeres en el marco de una sociedad y cultura dadas” (Peres, 2018, p. 2).

Teniendo en cuenta que el género es una construcción social, vale mencionar que debe aprenderse, es decir, debe transmitirse “mediante diferentes canales de enculturación –educación, ocio, deporte, cultura audiovisual–” (Peres, 2018, p. 2), etcétera, y señalar que depende de “la cultura concreta en que se enmarca, de suerte que las nociones de ‘hombre’ y ‘mujer’ son temporal y culturalmente relativas” (Peres, 2018, p. 2).

Pasando de lo teórico a lo práctico, el género tiene implicaciones en la vida cotidiana de las personas, porque “se compone de un conjunto de relaciones de poder que terminan por consolidar desigualdades tanto a nivel real como a nivel formal” (Peres, 2018, p. 2), y estas desigualdades entre mujeres y hombres pueden evidenciarse, por ejemplo “en las actividades que realiza, el acceso y control de los recursos, y las oportunidades para tomar decisiones” (Peres, 2018, p. 2).

Como lo explica la profesora Carmen de la Cruz (1998), esta construcción social “ha determinado tanto la posición social diferenciada para mujeres y hombres como las relaciones desiguales entre ambos” (p. 16), construyendo una sociedad “a partir de la asignación de papeles, espacios, características e identidades diferentes para cada persona, en razón de su sexo biológico, lo que da como resultado una situación diferenciada (en términos de derechos, valores, oportunidades)” (p. 16), forjando de esta manera, “una situación de discriminación y marginación de las mujeres en los aspectos económicos, políticos, sociales y culturales, así como en los ámbitos público y privado” (p. 16).

En este sentido, De la Cruz sostiene que:

El género determina lo que es conveniente, adecuado y posible para hombres y mujeres en relación a sus comportamientos y actitudes, papeles y actividades, y participación en los diferentes ámbitos sociales: en el entorno familiar, en la educación, en el gobierno, en las actividades económicas, en la distribución de los ingresos y de los recursos, y en las instituciones, para cada contexto socio-cultural particular. (De la Cruz, 1998, pp. 16-17)

Es importante señalar que estas diferencias dadas por los roles asignados a hombres y mujeres son lo que conocemos como estereotipos de género y que pueden convertirse en violencias basadas en género, presentándose tanto en tiempos de paz, como agudizándose en medio de los conflictos armados, como se estudiará a continuación.

Enfoques de género

Siguiendo con la explicación de Carmen de la Cruz (1998), también en la década de 1970 se comenzó a indagar por la posición de las mujeres en las estrategias de desarrollo llevadas a cabo a nivel local, nacional y mundial, dando como resultado el reconocimiento de que las mujeres históricamente habían sido marginadas del desarrollo, y que “para que este tuviera éxito y fuera sostenible se debería tener en cuenta el trabajo realizado por las mismas” (p. 26).

Por ello, inicialmente se creó el enfoque Mujeres en el Desarrollo —MED—, que pretendía “integrar a las mujeres de una manera funcional a una estrategia de desarrollo dada” (De la Cruz, 1998, p. 26), poniendo “el énfasis en el papel productivo de las mujeres entendiendo su subordinación por su exclusión del mercado” (De la Cruz, 1998, p. 26).

Las limitaciones de este enfoque se deben en gran parte a que “tiende a considerar a las mujeres aisladamente, buscando soluciones parciales y señalando sus necesidades a través de intervenciones específicas o en proyectos con un ‘componente’ de mujer” (De la Cruz, 1998, p. 26), por lo que las acciones realizadas “han estado mayoritariamente enmarcadas en enfoques tradicionales reforzando sus roles genéricos sin cuestionar la división social del trabajo” (De la Cruz, 1998, p. 26).

Posteriormente, las organizaciones de mujeres y las funcionarias de organizaciones internacionales comenzaron a cuestionar un enfoque centrado solo en las mujeres, y visibilizaron la importancia de incorporar en el debate “las relaciones de poder, del conflicto y las relaciones de género para entender la subordinación de las mujeres” (De la Cruz, 1998, p. 26), lo cual permitió pasar del enfoque Mujeres en el Desarrollo —MED—, al Enfoque de Género en el Desarrollo —GED—.

Este enfoque parte de las relaciones desiguales entre hombres y mujeres, que frenan el desarrollo igualitario y la plena participación de las mujeres, y busca “identificar y señalar las necesidades prácticas de mujeres y hombres para mejorar sus condiciones de vida” (De la Cruz, 1998, p. 28), así como “identificar y señalar los intereses estratégicos de las mujeres” (De la Cruz, 1998, p. 28), logrando como última instancia, la transformación de las relaciones desiguales de poder y el empoderamiento tanto de las mujeres como de las personas menos favorecidas.

Enfoque de Género en el Desarrollo —GED—

El Enfoque de Género en el Desarrollo es explicado como “una forma de redefinir el desarrollo [...] asociada a la igualdad de oportunidades de todos los seres humanos no solo para acceder a los recursos, sino también para desarrollar sus potencialidades, tomar decisiones y ejercer sus derechos” (Mendoza,

2000, p. 17). Con este enfoque se busca vincular “el desarrollo a la promoción de relaciones equitativas y la eliminación de toda forma de discriminación, sea por sexo, género, clase o etnia” (Mendoza, 2000, p. 17).

Como lo explica Rosa Mendoza (2000), el enfoque “GED se propone superar las inequidades de género, así como reformular los roles y modelos de identidad excluyentes que afectan el desarrollo de las personas, tanto de las mujeres como de los varones” (p. 17), aunque dentro de sus líneas de acción aún contempla “estrategias específicas dirigidas a mujeres, en la medida que las mujeres continúan siendo uno de los grupos más desfavorecidos en el acceso a recursos e instancias de decisión” (p. 17).

De manera específica, se menciona que el Enfoque de Género en el Desarrollo:

[...] se propone involucrar a los varones y a la sociedad en la construcción de relaciones más democráticas y abordar los procesos a través de los cuales se producen y reproducen relaciones desiguales, roles y modelos de identidad excluyentes. En estos procesos intervienen las interacciones con diferentes agentes socializadores (los padres, las madres, los profesores, los pares, los medios de comunicación, etc.); los sistemas simbólicos; las instituciones (la escuela, la iglesia, las instituciones militares, etc.); las leyes, los conceptos normativos y las prescripciones. (Mendoza, 2000, pp. 17-18)

Para cumplir con sus objetivos, este enfoque “cuestiona el modelo de desarrollo dominante, reclamando un desarrollo humano, sostenible y equitativo” (De la Cruz, 1998, p. 27); en segundo lugar, “promueve la eficiencia y la identificación de las oportunidades para mejorar la redistribución de género y la equidad en las políticas, proyectos y programas de desarrollo” (De la Cruz, 1998, p. 26); en tercer lugar, “busca el ‘empoderamiento’ de las mujeres y de los colectivos en desventaja incluyendo la satisfacción de las necesidades prácticas de género para asegurar la alimentación, vivienda, agua y autosuficiencia económica” (De la Cruz, 1998, p. 26), y finalmente, “considera que tanto mujeres como hombres deben participar en la identificación, diseño y ejecución de sus propios proyectos sociales” (De la Cruz, 1998, p. 27).

Tranversalización del enfoque de género

La transversalización del enfoque de género “supone la incorporación de la problemática de género en los análisis, formulación y seguimiento de las políticas, programas y proyectos con el fin de asegurar que las mujeres y los hombres alcancen una igualdad real” (Peres, 2018, p. 8); además, supone evaluar “las implicaciones para las mujeres y los hombres en cualquier acción planificada, incluyendo la legislación, las políticas y los programas en cualquier área y a cualquier nivel” (Peres, 2018, p. 8).

En otras palabras, la transversalización del enfoque de género “es la (re) organización, mejora, desarrollo y evaluación de los procesos políticos para

incorporar, por parte de los actores involucrados normalmente en dichos procesos, una perspectiva de igualdad de género en todos los niveles y fases de todas las políticas” (Peres, 2018, p. 9).

Como lo explica Carmen de la Cruz, la transversalización puede derivar en tres tipos de estrategias de intervención diferentes: políticas específicas, políticas neutrales o políticas redistributivas.

Dentro de las políticas específicas pueden mencionarse aquellas “que favorecen actividades y recursos de los que las mujeres se pueden beneficiar, sin cuestionar en muchos casos las desigualdades existentes” (De la Cruz, 1998, p. 37), por medio de proyectos donde las mujeres son las principales participantes y el público objetivo. Como ejemplo de ello, se manifiesta que “las mujeres tienen mayor desventaja para acceder al crédito y por lo tanto hay que crear mecanismos de crédito específicos para ellas” (De la Cruz, 1998, p. 37).

Con relación a las políticas neutrales, se indica que “tienen en cuenta la división sexual del trabajo, responsabilidades, recursos, etc., no para cuestionarla sino para dirigir actividades a cada grupo en su ámbito determinado” (De la Cruz, 1998, p. 39), presentándose en este punto “los proyectos que tienen un ‘componente de mujer’” (De la Cruz, 1998, p. 39), es decir, aquellos que tienen actividades separadas para las mujeres en un proyecto más amplio.

Como ejemplo de políticas neutrales se explica que “las mujeres y los hombres contribuyen al ingreso doméstico y, por lo tanto, hay que buscar el acceso al crédito para ambos” (De la Cruz, 1998, p. 39), por lo cual, dentro del proyecto se realiza una actividad específica dirigida a las mujeres, como la formación en habilidades o capacidades para la gestión del crédito.

Por otra parte, dentro de las políticas redistributivas se menciona que son aquellas que “intentan cambiar las relaciones de género existentes en una dirección más democrática redistribuyendo los recursos, las responsabilidades y el poder entre mujeres y hombres” (De la Cruz, 1998, p. 40), para lo cual se llevan a cabo proyectos que permitan:

[...] la igualdad de oportunidades a mujeres y hombres como participantes y beneficiarias y beneficiarios, garantizando el acceso y control de los recursos y beneficios y satisfaciendo las necesidades detectadas de manera que “empoderen” a las mujeres y no que refuercen su dependencia. (De la Cruz, 1998, p. 40)

Respecto al ejemplo señalado, frente a este tipo de políticas, brindar crédito a las mujeres no cambiaría las relaciones de poder que se ejercen al interior de los hogares, por lo cual debe contarse con “elementos estratégicos que permitan construir su sentido de la autonomía sobre sus elecciones de vida (afirmación de sus propios derechos, lugar seguro para sus ahorros, acceso a otras redes, cooperativas, etc.)” (De la Cruz, 1998, p. 41).

En conclusión, debe señalarse que las relaciones diferenciadas, y en la mayoría de los casos desiguales, entre hombres y mujeres, han sido producto de las construcciones sociales que se han edificado acerca de los conceptos de hombre y mujer, señalando lo que cada sociedad espera de cada uno de sus individuos en todos los ámbitos de su vida. Esta construcción social ha traído como consecuencias un sinnúmero de desventajas para las mujeres, tanto en el ámbito público como en el privado, en el acceso al mercado, en la posibilidad de ostentar cargos de poder y en la capacidad de hacer valer sus derechos, entre otras.

Así, desde la teoría se han buscado opciones para que el desarrollo incluya a todas las personas, hombres, mujeres, grupos menos favorecidos y grupos que no pueden darse a escuchar, con el fin de lograr un desarrollo más sostenible y equitativo para toda la humanidad.

EL GÉNERO EN LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ

Este apartado pretende analizar cómo se ha entendido e incluido el concepto de género en las principales normas sobre construcción de paz que se han dado a nivel internacional y en las actividades desarrolladas a nivel nacional. Para ello, se hace un recorrido por las principales normas internacionales que buscan incorporar una perspectiva de género en las actividades de construcción de paz de la ONU; en segundo lugar, se estudian las repercusiones del género en el conflicto armado colombiano y los intentos que se han dado desde la sociedad civil y el Gobierno para lograr la paz; y en un tercer momento se analiza la inclusión de este concepto desde la teoría especializada en los conflictos armados y la construcción de paz.

El género en la construcción de paz a nivel internacional

Desde las Naciones Unidas se han elaborado declaraciones y resoluciones que buscan incorporar la perspectiva de género, tanto en los procesos de paz como en las diversas actividades que contemplan la construcción de paz. Cronológicamente, la primera de ellas es la Declaración de Windhoek, en la cual se indica que:

A fin de garantizar la eficacia de las operaciones de apoyo a la paz, los principios de equidad e igualdad de género deben estar presentes en toda la misión, a todos los niveles, asegurando, de esa forma, la participación de la mujer y el hombre, como copartícipes y beneficiarios en un pie de igualdad, en todos los aspectos del proceso de paz a partir del mantenimiento de la paz, la reconciliación y la consolidación de la paz, en pro de una situación de estabilidad política en la que las mujeres y los hombres participen por igual en el desarrollo político, económico y social de sus países. (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2000, p. 2)

Esta declaración se promulgó junto con el Plan de Acción de Namibia sobre la incorporación de una perspectiva de género en las operaciones multidimensionales de apoyo a la paz, convirtiéndose en una carta de navegación para todas las actividades desarrolladas por las Naciones Unidas en la búsqueda de la paz.

En el Plan de Acción de Namibia se regulan asuntos como la incorporación del enfoque de género en las negociaciones, en apoyo de una cesación del fuego y de acuerdos de paz; la utilización de asesores sobre la perspectiva de género; lograr que el 50 % de los cargos directivos, de adopción de decisiones y del personal superior sobre el terreno para las operaciones de mantenimiento de la paz sean ejercidos por mujeres; la planificación y utilización de recursos de las misiones con perspectiva de género; entre otros.

De la lectura de este plan se desprende la intención de lograr una participación igualitaria de hombres y mujeres en las actividades de construcción de paz, sin embargo, se pasan por alto los impedimentos culturales, educativos y políticos que en muchos contextos imposibilitan que las mujeres participen en igualdad de condiciones con los hombres, por lo que no se resuelven los problemas estructurales del género como tal.

Posteriormente, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas emitió la Resolución 1325 del 2000, mediante la cual señala la importancia de la participación de las mujeres en “todas las iniciativas encaminadas al mantenimiento y el fomento de la paz y la seguridad, y la necesidad de aumentar su participación en los procesos de adopción de decisiones en materia de prevención y solución de conflictos” (p. 1).

Para cumplir con este objetivo, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2000) solicita a los Estados aumentar “la representación de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones de las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e internacionales para la prevención, la gestión y la solución de conflictos” (p. 2) y solicita al Secretario General ampliar la participación “de las mujeres en las operaciones de las Naciones Unidas sobre el terreno, y especialmente entre los observadores militares, la policía civil y el personal dedicado a los derechos humanos y a tareas humanitarias” (p. 2).

Estos postulados son reiterados por el Consejo de Seguridad con la expedición de la Resolución 1889 de 2009, la Resolución 2122 de 2013 y la Resolución 2242 de 2015. Estas, si bien representan un avance en el papel de las mujeres en las actividades desarrolladas por la ONU en la construcción de paz, asimilan el concepto de género al término mujer, y resulta problemático que no pretendan responder a los problemas básicos de las relaciones de poder entre hombres y mujeres, al no tener en cuenta las dificultades de las mujeres para acceder a las mismas posiciones a las que históricamente han accedido los hombres.

Además debe señalarse que a pesar de la consagración normativa,

[...] estas exigencias no han tenido una traducción efectiva en las políticas de paz y seguridad internacionales, como muestran las cifras ofrecidas por el *Council on Foreign Relation*. Según este centro, en los procesos de paz que tuvieron lugar entre 1990 y 2017, las mujeres representaron el 2 % de quienes ejercieron labores de mediación, el 5 % de testigos y firmantes de acuerdos de paz y el 8 % de quienes negociaron en estos procesos. (Navarro *et al.*, 2019, p. 138)

Por otro lado, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas dictó la Resolución 1820 de 2008, que hace énfasis en la violencia sexual utilizada como táctica de guerra, e indica que “la adopción de medidas eficaces para prevenir los actos de violencia sexual y reaccionar ante ellos puede contribuir considerablemente al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales” (p. 3), razón por la cual exige a todas las partes en conflictos armados poner “fin sin dilación y por completo a todos los actos de violencia sexual contra civiles” (p. 3) y adoptar las “medidas apropiadas para proteger a los civiles, incluidas las mujeres y las niñas, de todas las formas de violencia sexual” (p. 3).

En este mismo sentido, se emitieron la Resolución 1888 de 2009, la Resolución 1960 de 2010 y la Resolución 2106 de 2013. Si bien es cierto que las mujeres y las niñas han sido víctimas de la violencia sexual tanto en los conflictos armados como en tiempos de paz, no debe perderse de vista que los hombres y los niños también han sido víctimas de este delito, y por consiguiente debe tratarse como una violación a los derechos humanos de la población civil, y no reforzar estereotipos de género donde los hombres son los victimarios y las mujeres sus víctimas.

El género en la construcción de paz en Colombia

En Colombia debe hablarse del concepto de género en medio del conflicto armado, ya que desde el año 1964 el país se ha visto afectado por un conflicto armado no internacional entre diferentes actores, siendo visibles actualmente: “Gobierno, ELN, FARC (disidentes), EPL, [y] grupos paramilitares” (Navarro *et al.*, 2019, p. 51).

Como lo explica la profesora Catalina Rojas (2012), es importante analizar el género dentro del conflicto armado, toda vez que si “los conflictos surgen por diferencias en necesidades, intereses o percepciones encontradas sobre ciertas necesidades o intereses, la identidad de género resulta un factor determinante para la creación y el desarrollo de los conflictos y para la construcción de la paz” (p. 443).

Ahora bien, este análisis de género pretende derribar “la tradicional visión de los conflictos armados como realidades neutras y se pone en cuestión el hecho de que la génesis de los conflictos armados sea independiente de las

estructuras de poder en términos de género que se dan en una determinada sociedad” (Fisas *et al.*, 2014, p. 208), desmontando de igual manera la pretensión de “homogeneizar las consecuencias de los conflictos sin tener en cuenta la dimensión y las desigualdades de género” (Fisas *et al.*, 2014, p. 208).

Siguiendo con la exposición de Catalina Rojas, la situación de la mujer en relación con el conflicto armado en Colombia ha sido muy estudiada y documentada, centrándose en la mayoría de los casos en los distintos roles que ha adquirido y le han sido asignados, ya sea:

como víctima de violencia de género en el contexto del conflicto armado, como víctima del desplazamiento forzado [...], como parte de las negociaciones de paz [...], como actoras del movimiento de resistencia al recrudecimiento de la guerra y construcción por la paz [...], como excombatientes [...] y como partícipes del movimiento de reconstrucción de la memoria histórica del conflicto [...] (Rojas, 2012, p. 442)

Sin embargo, con el fin de pasar de las necesidades de las mujeres a un análisis que incluya un enfoque de género, es apremiante la realización de más estudios que respondan a preguntas como “si la mujer o el hombre tienen el mismo acceso a los recursos en disputa y al control de estos (territorio, Estado, gobernabilidad, derechos humanos, poder económico)” (Rojas, 2012, p. 443), “si la mujer y el hombre tienen el mismo acceso a los factores que afectan el acceso a los recursos en disputa y control sobre estos (creación del Estado, toma de decisiones políticas, poder económico, valores sociales y normas culturales)” (Rojas, 2012, p. 443), y finalmente, “si la mujer y el hombre tienen los mismos intereses en estos recursos” (Rojas, 2012, p. 443).

Por otra parte, en relación con el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, uno de los principios que se mencionan a lo largo del Acuerdo es el enfoque de género, que implica:

la adopción de medidas específicas en la planeación, ejecución y seguimiento a los planes y programas contemplados en este acuerdo para que se implementen teniendo en cuenta las necesidades específicas y condiciones diferenciales de las mujeres, de acuerdo con su ciclo vital, afectaciones y necesidades. (Acuerdo de Paz, 2016, p. 12)

Frente a su implementación, la Instancia Especial para contribuir a garantizar el enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final, presentó su primer informe de gestión a finales del año 2017, en el cual se manifiesta:

las principales preocupaciones con respecto a la aplicación del enfoque de género, especialmente las relativas a la falta de transversalización de la perspectiva de género en el Plan Marco de Implementación o a la confusión entre los enfoques de género y étnico, así como a la falta de indicadores de impacto y resultado, que permitan medir de forma más adecuada los avances en la implementación. (Navarro *et al.*, 2019, p. 127)

Más de 50 años de conflicto armado no internacional en Colombia han planteado grandes retos para encontrar soluciones y, a su vez, “han significado el florecimiento de iniciativas a nivel nacional, regional y local en pro de la construcción de paz, la democracia, la movilización y participación ciudadana, para contrarrestar los múltiples efectos de las violaciones a los derechos humanos” (ONU Mujeres, 2014, p. 14), iniciativas en las cuales las mujeres han jugado un papel fundamental y el enfoque de género ha ido marcando un camino cada vez más notorio, desde la planificación hasta la ejecución de actividades encaminadas a la construcción de paz.

El género en la construcción de paz según la teoría

De acuerdo con las profesoras María Elena Díez y María Dolores Mirón (2004), en el mundo occidental uno de los estereotipos de género más arraigado en el pensamiento de las personas es la “identificación de la ejecución de la guerra con los hombres y la petición de la paz con las mujeres” (p. 71). Hasta el siglo XIX, el símbolo de la paz era una mujer, asociándola a “la idea de la abundancia y fertilidad [...] del mismo modo que el papel que se ha destacado de las mujeres se ha centrado en su fertilidad y en ser generadora de vida” (p. 72).

En años posteriores, la paz se ha asociado con la imagen de una paloma, teniendo como referentes “un estado de bienestar y convivencia” (Díez y Mirón, 2004, p. 72), sin que se haya dejado de lado el estereotipo de la mujer como sinónimo de paz. Con igual sentido se encuentra el estereotipo de la masculinización de la guerra, donde “las armas recaen en manos de los hombres y a ellos se les exige su uso y se les legitima y educa para el uso de la violencia” (Díez y Mirón, 2004, p. 73).

Estos imaginarios han dado lugar a dicotomías como “mujer-hombre, desarmada-armado, débil-fuerte, protegida-protector” (Díez y Mirón, 2004, p. 73), sin que existan justificaciones científicas que las determinen. Así, “la percepción popular es que los hombres son soldados o agresores y las mujeres son esposas, madres, enfermeras, trabajadoras sociales y trabajadoras sexuales” (El Jack, 2003, p. 3).

Lo anterior se refleja en la inequidad de género, es decir en “los desequilibrios de poder en las estructuras sociales que existen en periodos previos a los conflictos y que son exacerbados por el conflicto armado y sus secuelas” (El Jack, 2003, p. 3), convirtiéndose en violencias de género como las mencionadas por las profesoras María Elena Díez y María Dolores Mirón (2004):

[la violencia] estructural (limitación a la libertad personal y la capacidad adquisitiva de las mujeres, por ejemplo, socializándolas en el rol tradicional, que las aparta de los centros de poder, o las conduce a una elección sexista de profesión en actividades menos valoradas socialmente y económicamente menos ventajosas), directa (malos tratos conyugales, acoso y abuso sexual, mutilaciones genéticas, modelos

estéticos agresivos con el cuerpo de las mujeres, etc.), o institucional (legislaciones que legitiman la discriminación y la falta de libertad de las mujeres). (p. 90)

De la misma manera se exponen otras expresiones de la violencia de género como:

[...] la resistencia a la igualdad, es decir, a la incorporación de las mujeres a ámbitos y actividades tradicionalmente considerados masculinos; el desigual uso del tiempo (doble jornada de las mujeres); victimización de las mujeres en conflictos políticos y culturales (violaciones de guerra, refugiadas, discriminación en el reparto de recursos alimenticios en favor de los combatientes, persistencia y reactivación de costumbres fundamentalistas, etc.); [y] feminización de la pobreza. (p. 90)

Por lo anterior, es común encontrar en la teoría, el argumento de que el enfoque de género en materia relativa a la construcción de paz debe ir más allá de “las necesidades inmediatas de las mujeres, como alimentos, agua y servicios de salud, para atender sus necesidades a largo plazo, las cuales incluyen una representatividad igualitaria en los procesos de toma de decisiones y roles de liderazgo” (El Jack, 2003, p. 29).

Como señala Amani El Jack (2003), existe una gran diferencia “entre el involucramiento real de las mujeres en la construcción de la paz y la integración de los derechos de las mujeres en el proceso de paz” (p. 42), de modo que pueden aplicarse las leyes y convenciones internacionales que protegen a las mujeres contra las violencias basadas en género, “sin involucrar activamente a las mujeres en el proceso político” (p. 42), ni propiciar que participen activamente en las estructuras de toma de decisiones que rigen la paz.

Vale señalar que la construcción de paz “no es posible mientras la mitad de la humanidad, las mujeres, no gocen de similares grados de igualdad, libertad y desarrollo que los hombres” (Díez y Mirón, 2004, p. 89), por lo cual la academia debe seguir avanzando en la realización de investigaciones que incorporen el enfoque de género en la construcción de paz, para que sean tenidas en cuenta en los ejercicios prácticos tanto internacionales y nacionales, como a nivel regional.

CONCLUSIÓN

La construcción de paz incluye actividades de diversa índole que buscan el mejoramiento de las condiciones de vida de todas las personas que habitan una región o un país, superando tanto los conflictos armados y los devastadores efectos que provocan las hostilidades, como las causas iniciales que generaron las diferencias entre las partes.

Respecto al género, debe reiterarse que las relaciones diferenciadas, y en la mayoría de los casos desiguales, entre hombres y mujeres, han sido producto

de las construcciones sociales que se han edificado sobre los conceptos de hombre y mujer, señalando lo que cada sociedad espera de sus individuos en todos los ámbitos de la vida. Esta construcción social ha traído como consecuencias un sinnúmero de desventajas para las mujeres, tanto en el ámbito público como en el privado, en el acceso al mercado, en la posibilidad de ostentar cargos de poder y en la capacidad de hacer valer sus derechos, entre otras.

La construcción de paz en cualquier lugar del mundo debe partir de nuevos relacionamientos entre los y las habitantes, incluyendo hombres, mujeres, niños, niñas y población más desfavorecida, ya que los imaginarios sociales, traducidos en estereotipos de género, han naturalizado desigualdades que se han convertido en violencias basadas en género, que sufren en mayor medida las mujeres y niñas en todos los ámbitos de sus vidas.

Por ello es apremiante educar a las nuevas generaciones en masculinidades no hegemónicas y en nuevas formas de relacionamiento más equitativas, dejando a un lado los estereotipos de género que, por ejemplo, asocian a los hombres con las actividades bélicas y a las mujeres con la incansable búsqueda de la paz.

Estos estereotipos pueden apreciarse tanto en las normas como en la teoría relacionada con la paz, de manera que es común encontrar referencias a los hombres como los encargados de las actividades fuertes de la paz, por ejemplo el llamando “mantenimiento de la paz”, que implica actividades militares de acuerdo con las definiciones dadas por la ONU, y a su vez, encontrar referencias de las mujeres como tejedoras de paz, como mediadoras en sus comunidades, como madres que buscan a sus hijos desaparecidos, como esposas que se dedican al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, y un sinnúmero de actividades que refuerzan los estereotipos impuestos por la sociedad.

Por otra parte, del estudio de las normas relativas a la construcción de paz puede desprenderse que, tanto a nivel internacional como nacional, se ha hecho énfasis en las mujeres y niñas como víctimas civiles de los conflictos armados, que sufren en mayor medida las consecuencias de estos, como el desplazamiento forzado y la violencia sexual. Sin embargo, es necesario que, desde la academia y las instancias de toma de decisiones políticas, se tenga en consideración el enfoque de género y un contexto más amplio de las violencias basadas en género que se presentan en la cotidianidad.

Además, en las normas referentes a la construcción de paz es necesario diferenciar entre la participación de las mujeres en los escenarios de toma de decisiones y la verdadera inclusión de una perspectiva de género, que no se tiene por el solo hecho de ser mujer, a fin de que se garantice una construcción de paz para todas y todos y se tengan en cuenta sus necesidades.

REFERENCIAS

- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2000). Declaración de Windhoek y Plan de Acción de Namibia. <https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/2000/693>
- Butros-Ghali, B. (1992). *Un programa de paz. Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz. Informe del Secretario General presentado de conformidad con la declaración aprobada el 31 de enero de 1992 en la Reunión en la Cumbre del Consejo de Seguridad*. <https://undocs.org/es/A/47/277>
- Colombia. Acuerdo de Paz. (2016). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. República de Colombia; FARC-EP.
- Colombia. Asamblea Nacional Constituyente, ANC. (1991). Constitución Política de Colombia de 1991.
- Colombia. Congreso de la República. (1998). Ley 434 de 1998. Por la cual se crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, se otorgan funciones y se dictan otras disposiciones. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0434_1998.html
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (2000). Resolución 1325 del 31 de octubre de 2000. Por la cual exige a las partes en conflicto que respeten los derechos de las mujeres y apoyen su participación en las negociaciones de paz y en la reconstrucción post-conflicto. <https://undocs.org/es/S/RES/1325%20%282000%29>
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (2008). Resolución 1820 del 19 de junio 2008. Por la cual exige que todas las partes en conflictos armados pongan fin sin dilación y por completo a todos los actos de violencia sexual contra civiles, con efecto inmediato. <https://undocs.org/es/S/RES/1820%20%282008%29>
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (2009). Resolución 1888 del 30 de septiembre 2009. Por la cual reitera su exigencia de que todas las partes en conflictos armados pongan fin por completo a todos los actos de violencia sexual con efecto inmediato. <https://undocs.org/es/S/RES/1888%20%282009%29>
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (2009). Resolución 1889 del 5 de octubre 2009. Por la cual reitera su llamamiento a todas las partes en los conflictos armados para que respeten plenamente el derecho internacional aplicable a los derechos y la protección de las mujeres y las niñas. <https://undocs.org/es/S/RES/1889%20%282009%29>
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (2010). Resolución 1960 del 16 de diciembre de 2010. Por la cual reafirma que la violencia sexual, cuando se utiliza o se hace utilizar como táctica de guerra o como parte de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil, puede prolongar y agudizar significativamente las situaciones de conflicto armado y constituir en algunos casos un impedimento para el restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales. <https://undocs.org/es/s/res/1960%20%282010%29>
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (2013). Resolución 2106 del 24 de junio de 2013. Por la cual hace notar que la violencia sexual puede constituir un crimen de lesa humanidad o un acto constitutivo con respecto al genocidio. [https://undocs.org/S/RES/2106\(2013\)](https://undocs.org/S/RES/2106(2013))
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (2013). Resolución 2122 del 18 de octubre de 2013. Por la cual reconoce la necesidad de que la resolución 1325 (2000) se aplique sistemáticamente en su propia labor y se propone prestar más atención al li-

- derazgo y la participación de las mujeres en la solución de conflictos y la consolidación de la paz. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9580.pdf>
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (2015). Resolución 2242 del 13 de octubre de 2015. Por la cual insta a los Estados Miembros a que, a la luz del examen de alto nivel, evalúen sus estrategias y su asignación de recursos para la implementación de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad. <https://undocs.org/es/S/RES/2242%282015%29>
- De la Cruz, C. (1998). *Guía metodológica para integrar la perspectiva de género en proyectos y programas de desarrollo*. EMAKUNDE; Instituto Vasco de la Mujer. https://www.emakunde.euskadi.eus/contenidos/informacion/publicaciones_guias/2/es_emakunde/adjuntos/guia_genero_es.pdf
- Díez Jorge, M. E., y Mirón Pérez, M. D. (2004). Una paz femenina. En B. Molina y F. Muñoz (eds.), *Manual de paz y conflictos* (pp. 67-94). Universidad de Granada.
- El Jack, A. (2003). *Género y conflictos armados: Informe general*. Institute of Development Studies, Bridge. <http://www.bridge.ids.ac.uk/sites/bridge.ids.ac.uk/files/reports/Conflictos%20Armados-Overview%20Report.pdf>
- Fisas, V. (2010). *Introducción a los procesos de paz*. Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo; Escola de Cultura de Pau, UAB. https://escolapau.uab.cat/img/qcp/introduccion_procesos_paz.pdf
- Fisas, V., Royo Aspa, J. M., Urgell García, J., Urrutia Arestizábal, P., Vilellas Ariño, A., y Vilellas Ariño, M. (2014). *Alerta 2014! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*. Icaria Editorial; Escola de Cultura de Pau, UAB. <https://escolapau.uab.cat/img/programas/alerta/alerta/14/alerta14e.pdf>
- Mendoza, R. (2000). *El género y los enfoques de desarrollo*. Escuela para el Desarrollo. <http://genero.bvsalud.org/lildbi/docsonline/get.php?id=645>
- Naciones Unidas. (26 de junio de 1945). Carta de las Naciones Unidas. <https://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>
- Navarro Milián, I., Royo Aspa, J. M., Urgell García, J., Urrutia Arestizábal, P., Vilellas Ariño, A., y Vilellas Ariño, M. (2019). *Alerta 2019! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*. Icaria Editorial; Escola de Cultura de Pau, UAB. https://ddd.uab.cat/pub/alertaspa/alertaspa_a2019.pdf
- ONU Mujeres. (2014). *Gestando la paz, haciendo memoria. Iniciativas locales de construcción de paz en Colombia desde la perspectiva de las mujeres*. ONU Mujeres; Embajada de Noruega. <https://colombia.unwomen.org/es/biblioteca/publicaciones/2014/06/gestando-la-paz>
- Peres Díaz, D. (2018). El enfoque “género en desarrollo” (GED) y las conferencias internacionales sobre la mujer: Notas histórico-teóricas. En *X Congreso virtual sobre Historia de las Mujeres* (pp. 649-661). Archivo Histórico Diocesano de Jaén.
- Rettberg, A. (2012). *Construcción de paz en Colombia*. Ediciones Uniandes.
- Rettberg, A. (2013). La construcción de paz bajo la lupa: una revisión de la actividad y de la literatura académica internacional. *Estudios Políticos*, (42) 13-36.
- Rojas, C. (2012). La dimensión no tan conocida: el enfoque de género como una herramienta para analizar la construcción de paz. En A. Rettberg (compiladora), *Construcción de paz en Colombia* (pp. 437-461). Ediciones Uniandes; Universidad de los Andes.

POLÍTICA DE ACCESO A TIERRAS Y ENFOQUE DE GÉNERO: UN ESTUDIO DE LOS ANTECEDENTES NORMATIVOS A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA REFORMA RURAL INTEGRAL¹

DERZU PÉREZ FIGUEROA

INTRODUCCIÓN

El desarrollo de una indagación sobre las políticas de acceso a la tierra desde un enfoque de género y su consagración en el sistema normativo colombiano no es un asunto novedoso. Las investigaciones al respecto superan el ámbito teórico y se muestran dispuestas a la práctica de una agenda de incidencia desde una perspectiva de género, en el diseño y ejecución de las políticas que enfrenten el déficit de reconocimiento y acceso de las mujeres a las políticas públicas en el sector rural. En tiempos recientes es de resaltar la especial consideración que ha tenido la aplicación del enfoque de género en los estudios y prácticas sobre la problemática de restitución de tierras (Guzmán y Uprimny, 2010; Guzmán y Chaparro, 2013; Serrano, 2012).

En el campo de políticas de acceso a la tierra, el escenario es un tanto diferente. La indagación sobre el enfoque de género en el marco de los procedimientos administrativos por los cuales se desarrollan los instrumentos fijados por tal política (principalmente adjudicación y subsidio a la demanda) es más reducida. La mayoría de las indagaciones consultadas se concentran en el análisis de la integración del enfoque de género en el Acuerdo de Paz y su implementación normativa (CINEP y CERAC, 2018; GPAZ, 2018; Humanas, 2017; Instituto Kroc, 2018; Lopera *et al.*, 2018). Es de anotar que las investigaciones de corte cualitativo al respecto se enfrentan a problemas históricos con relación a la información sectorial. Falencias clásicas como el déficit de información sobre la propiedad rural en Colombia es casi que el punto de partida y de

¹ Este capítulo se presenta como avance del proyecto de investigación *El procedimiento administrativo agrario (PAA) de adjudicación de baldíos para el acceso a la tierra. Un análisis y propuesta de apropiación del PAA desde un enfoque de derechos*, financiado por la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia. Código SUII2018-22750. Adicionalmente, una primera versión de este texto fue presentada en el evento: *Implementación de los Acuerdos de Paz desde el Enfoque de Equidad de Género*, organizado por el Semillero Género y Derecho, el 4 de marzo de 2019.

llegada, en una especie de laberinto o de serpiente mordiéndose la cola, cuando se trata de interrogar sobre la propiedad de las mujeres sobre la tierra.

Este texto desarrolla una mirada —para nada ambiciosa, en el marco de las temáticas de políticas de acceso a tierras y el enfoque de género— que abarca los antecedentes normativos y de política pública con enfoque de género con relación al acceso a la tierra, previos a la implementación de la Reforma Rural Integral establecida en el Acuerdo de Paz. La apuesta se centra en brindar una postal con pretensión de estado del arte normativo, partiendo desde la inclusión del enfoque diferencial hasta un concepto de mayor alcance, como es el enfoque de género, en la redacción de las normas jurídicas de las políticas de acceso a la tierra.

El interrogante que guía este escrito es: ¿cuáles son los antecedentes normativos que introducen el enfoque de género, previos a la implementación normativa de la Reforma Rural Integral establecida en el Acuerdo de Paz?

Tal propósito no pretende desconocer los factores estructurales que permiten describir y comprender la situación de la mujer rural frente al Estado, en el escenario de tales políticas. Se utilizarán datos e inferencias a partir de estos, que nos permitan presentar la dinámica de acceso asimétrico a la tierra y la consecencial asimetría en el dominio de los predios rurales en Colombia que desfavorece a las mujeres.

Este texto está organizado en tres partes. La primera se ocupará de brindar una definición referencial de los inicios de la discusión en torno al género, con el fin de brindar un punto de partida a la reflexión, aclarando que no es el propósito de este texto abordar la rica discusión sobre los estudios de género. En la segunda se presentarán datos acerca de la situación de la mujer rural, particularmente en lo atinente a la propiedad de la tierra. En la tercera se describirá el desarrollo del enfoque de género en las políticas de reforma agraria y de acceso a tierras, previas a la implementación de la Reforma Rural Integral. Se concluirá con una reflexión en torno al marco de implementación de las políticas de acceso a tierras, dispuestas en la Reforma Rural Integral, en materia de enfoque de género.

UNA DISCUSIÓN SOBRE EL CONCEPTO DE GÉNERO Y SU RECEPCIÓN EN LA ELABORACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE ACCESO A LA TIERRA EN COLOMBIA

La irrupción de los estudios de género en las ciencias sociales, desde la segunda mitad del siglo pasado, es un proceso que engloba una serie de preguntas que acompañaron la activación de los diversos movimientos sociales de mujeres, con una agenda que se inició desde una perspectiva igualitaria hacia el reconocimiento de los derechos políticos negados a la mujer desde el arribo de

las democracias liberales, y luego, en lo que se denominaría los nuevos movimientos sociales (feministas, antirracistas y antiheterosexistas), de una agenda cultural y económica de reconocimiento, inclusión y redistribución. Algunas preguntas fueron enunciadas por Conway, Bourque y Scott —referidos por Marta Lamas (1996a)—, quienes frente a la segregación política de la mujer se cuestionan:

¿De qué manera se desarrolló la cultura política occidental para lograr excluir a las mujeres de toda actividad política formal, ¿cuáles han sido los estilos para la actividad política que han tenido las mujeres a su disposición y cómo se comparan con los de otros grupos sin derechos?, ¿cómo deberíamos entender el problema de la igualdad en un mundo de diferencias sexuales biológicas? (p. 13)

Su desarrollo, según Lamas, responde a un cuestionamiento fundamental formulado por Rubin (1996) en su ensayo: *El tráfico de mujeres: notas sobre la "economía política" del sexo*, que postula: "¿Hay o no una relación entre la diferencia biológica y la diferencia sociocultural?" (p. 19). Tal pregunta puede proveernos de una manera de contemplar el desarrollo de la agenda de los estudios sobre la mujer² para arribar a un meridiano entendimiento de la noción de género y su articulación a un enfoque propio, en el problema que pretendemos tratar.

Lamas (1996a; 1996b; 1996c) llama la atención sobre el desarrollo de los estudios sociales que empezaron la discusión sobre el sentido del género en el marco de los límites planteados por el determinismo biológico y la construcción social. Esta especie de genealogía sobre las primeras décadas de la discusión —una especie de despegue— muestra los diversos enfoques que desde diferentes áreas y autores plantean la definición del género, particularmente, en el camino de la resolución de los interrogantes a la desigualdad entre sexos, o dicho de otra manera, la subordinación femenina al hombre en terrenos como la política (Conway, Bourque y Scott, 1996), la economía (Rubin, 1996) y la construcción de la historia desde una perspectiva androcéntrica (Scott, 1996).

La visión de la autora recoge el desarrollo de la concepción de género, expresando los retos a partir de su diferenciación lingüística entre el sentido del término *gender* en inglés, directamente referido a la idea del binomio masculino/femenino, y el género en español, con un significado más amplio y ambiguo; concentrándose en los atributos, roles y actividades segmentadas según la construcción cultural del género. Su respuesta se asienta en el desarrollo de la perspectiva antropológica que, desde sus inicios, planteó los límites de la discusión entre dos paradigmas, estos son: el sexo como diferenciación biológica y el género como fenómeno cultural.

² Sobre el desarrollo de la agenda teórica se puede consultar las síntesis de esta discusión en Viveros (2004) y León (2004).

La discusión frente a la definición de género en la actualidad no se circunscribe a la construcción cultural de lo femenino y masculino. El desarrollo actual de la discusión incluye perspectivas que trascienden esos linderos señalados, como las del discurso interseccional en la actual agenda de los movimientos sociales, que clásicamente orbitaban alrededor del feminismo, y que ponen de presente la discusión sobre la diferencia, propuesta por Butler (2004), que refiere:

En gran parte, la teoría feminista ha asumido la categoría de la mujer como fundamental para cualquier otra reivindicación política, sin darse cuenta de que ella genera un cierre político en la variedad de experiencias que se articulan como parte de un discurso feminista. Cuando esta categoría se considera como representativa de un conjunto de valores o disposiciones, se vuelve normativa en carácter y por tanto, excluyente en principio. Este movimiento ha creado un problema teórico y político, ya que una diversidad de mujeres de diferentes posiciones culturales ha rehusado reconocerse como mujeres en los términos enunciados por la teoría feminista. El resultado es que estas mujeres, al no encajar en la categoría, han tenido que concluir o bien que no son mujeres —en el sentido en que antes lo asumían— o bien que la categoría refleja la posición limitada de sus teóricos y, por este motivo, no permite identificar la relación que tiene con el género, la raza, la clase, la etnia, la edad, la sexualidad y otras corrientes que contribuyen a la formación de la (no) identidad cultural. (p. 266)

La premisa central de la apuesta del género como una construcción social y cultural se afina en un terreno antagónico a las concepciones biologicistas. Si se tuviera que partir de necesarias pero reducidas definiciones, tendríamos que abocar los orígenes de la discusión entre los límites de la independencia y relación entre las dos categorías. Así, sexo se refiere a la diferencia sexual basada en la diferencia anatómica, y género al “orden simbólico con el que una cultura dada elabora la diferencia sexual” (Lamas, 1996c, p. 322).

El punto de partida del enfoque de género corresponde a una definición de género que lo entiende en el sentido de construcción cultural y supera las definiciones objetivas de la diferenciación de sexos. Se entiende género como:

El conjunto de ideas, representaciones, prácticas y percepciones sociales que una cultura desarrolla desde la diferenciación anatómica de sexos, para simbolizar y construir socialmente lo que es propio de los hombres (lo masculino) y lo que es propio de las mujeres (lo femenino). (Lamas, 2000, p. 2)

Contemplar el enfoque de género en el desarrollo de las distintas formas en que el Estado tiene participación directa en el acceso de las mujeres rurales a la propiedad de la tierra, permite considerar de una manera más integral, el estado en que la mujer rural enfrenta la existencia. Aplicar una mirada a la situación de la mujer rural en el aspecto de la titularidad de la tierra permite explicar y solventar, en el marco del diseño y ejecución de las políticas públicas, el efecto que estas tienen en la solución de las problemáticas a las que responden.

La literatura refiere que una indagación con el enfoque de género, en el marco de la problemática del acceso a la tierra, permite analizar:

- a) Cómo las diferencias biológicas se convierten en desigualdades sociales,
- b) cómo estas desigualdades colocan a las mujeres en desventajas respecto a los hombres;
- c) cómo se construyen desde el nacimiento;
- d) cómo se sostienen y reproducen mediante una serie de estructuras sociales y mecanismos culturales; y
- e) cómo y por qué cambian a lo largo del tiempo y los espacios. (Massolo *et al.*, 2005. En Rodríguez, 2015, p. 402)

Aplicar dicho enfoque impacta en la pregunta formulada inicialmente, ampliándola y al mismo tiempo, enriqueciendo la aproximación a la legislación agraria, que reconoce a la mujer como titular de la propiedad, en el marco de las políticas de acceso a la tierra implementadas por el Estado colombiano. Este impacto nos llevó a cuestionarnos cuál es el alcance de esta inclusión, cuáles fueron los enfoques, actores y el resultado de esta política.

Nuestra intención de construir un inventario sobre las normas que incluían a la mujer como sujeto de la titulación de predios rurales es modificada por la consulta y meritorio entendimiento del enfoque de género en el diseño e implementación de la política.

Distintos enfoques problematizan el papel de la mujer en el conflicto agrario en Colombia (Meertens, 2000; 2006), los clásicos y determinantes estudios de las políticas de reforma agraria en la relación mujer y propiedad de la tierra (Deere y León, 1979; 1986; 1997; 2000a; 2000b; 2003), la perspectiva social en el marco de las actuaciones del movimiento de mujeres rurales en la negociación de las políticas de acceso a tierra (Sañudo, 2015) y un último enfoque que, dando cuenta de la evolución de las políticas públicas referidas a la mujer rural, nos permitió establecer el desarrollo del impacto de la agenda de género en formulación de políticas públicas (Parada, 2018). Estos enfoques nos llevaron al reto de superar una mirada netamente normativa frente a la cuestión de normas y género, en el marco de las políticas de acceso a la tierra.

LA SITUACIÓN DE LA MUJER RURAL Y LA PROPIEDAD DE LA TIERRA: EL INICIO DE LA CUESTIÓN

Al estudiar la relación entre la mujer rural y la propiedad de la tierra surgen una serie de intuiciones al respecto, muchas de ellas soportadas desde el ámbito vivencial y que acreditan la trágica situación de la mujer rural en Colombia. Pero, si el objeto de nuestra reflexión pretende mostrar de manera acertada las condiciones de la mujer rural y su deficitario acceso a la tierra, en el marco de las políticas estatales, sobran los adjetivos y se requieren más datos con el objetivo de soportar una descripción de la situación.

En ese aspecto la cuestión se muestra como un desafío enorme. La ausencia del enfoque diferencial en los instrumentos de medición sectoriales aún hoy es patente. Adicionalmente, el déficit de información con respecto a la propiedad de la tierra de las mujeres se enmarca en una crónica situación de inseguridad en el régimen jurídico de la propiedad de la tierra en Colombia, inseguridad que tiene entre muchas causas, las insuficiencias del sistema registral y catastral³ para determinar fehacientemente la propiedad rural.

Estas situaciones han sido tomadas en cuenta por numerosos estudios que tratan el problema. Aun sin estos, no es difícil comprobar que “las mujeres tienen menos tierra, de peor calidad y su tenencia muchas veces es insegura” (Deere. En Salazar y Avendaño, 2018, p. 31).

Esto puede explicarse de múltiples maneras, las causas de las brechas de acceso, goce y disposición en la tenencia de la tierra para las mujeres responde, para Deere y León (2005), pioneras en esta temática, a cuatro variables que deben considerarse en el estudio de la relación entre propiedad rural y género. Estas son: “la preferencia hacia los varones al momento de heredar; privilegios de los hombres en el matrimonio; tendencia a favorecer a los varones en los programas de distribución de la tierra tanto de las comunidades como del Estado, y sesgos de género en el mercado de tierras” (p. 398).

De estas, la principal variable es la tendencia histórica a favorecer al hombre en las políticas de acceso a la tierra. Situación que fue resolviéndose progresivamente dentro del ámbito formal hasta contemplar una política con enfoque de género relativamente compleja, asunto que trataremos más adelante.

La insuficiencia de datos con respecto a la propiedad rural en manos de mujeres rurales es un problema advertido de manera permanente en la literatura especializada. Al respecto, Parada (2018) señala que autoridades en la materia, como Deere, León y Meertens, son enfáticas en señalar la ausencia de datos desagregados en los instrumentos oficiales, siendo bastante difícil hacer diagnósticos sobre la situación actual y el éxito o fracasos de las políticas que pretenden solventar dicho problema. Respecto del estado actual de dichos instrumentos se advierte que:

La razón principal es que los registros de información con variables desagregadas por género (y otras categorías) están en una etapa de construcción. Antes de la entrada del nuevo siglo, tener información disponible sobre la distribución de tierras y otros activos por género era una tarea prácticamente imposible. Los registros estatales empezaron a tener en consideración la variable género a finales de la década de

³ Los más recientes análisis elaborados por la institucionalidad muestran la inexistencia de este en un 7 % (60 municipios y 20 áreas no municipalizadas) de los municipios colombianos y una desactualización en cerca del 60 % (722 municipios) de estos (Consejo Nacional de Política Económica y Social 3859 [CONPES], 2016).

los noventa y solo en 2002, con la Ley 731, se estableció la obligación legal de llevar información desagregada. (Parada, 2018, p. 119)

Si bien el reciente Censo Nacional Agropecuario (CNA, 2014) ya involucró en su diseño y ejecución dicho requerimiento, la naturaleza del Censo, esencialmente económico y diseñado fundamentalmente para elaborar un mapa de las explotaciones agropecuarias en el campo colombiano, muestra todavía el déficit que mantiene la información sectorial en relación a propiedad y género como una falencia crónica y parte fundamental del problema de informalidad en el régimen jurídico de la tenencia de la tierra en Colombia.

Respecto de los datos del CNA y en atención con las valoraciones formuladas por Salazar y Avendaño (2018), este instrumento no está al nivel de los indicadores planteados por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, 2015) para establecer la situación del acceso de la mujer rural a la propiedad de la tierra.

Estos indicadores buscan establecer ciertos atributos de la propiedad de la tierra y su uso desde una perspectiva de género atendiendo a los siguientes criterios: distribución de titulares agrícolas por sexo, distribución de propietarios agrícolas por sexo, incidencia por sexo de la propiedad de la tierra, distribución de la superficie (área) agrícola en propiedad de la tierra por sexo y distribución del valor de la propiedad de la tierra por sexo (Salazar y Avendaño, 2018, p. 35). Dichos indicadores no son recogidos por el CNA, con excepción de la información del indicador de mujeres que toman decisiones en las Unidades de Producción Agropecuaria.

Con relación a los datos arrojados por el CNA, atendiendo a una perspectiva de género, una síntesis sobre la situación de la mujer rural es provista por el informe del Centro de Investigación y Educación Popular CINEP (2017) sobre Mujeres rurales en Colombia. Dicho informe, relaciona los datos del CNA con los de la encuesta de hogares CNA (2013) y los del Sistema Nacional de Víctimas —Registro Único de Víctimas, RUV— y los organiza de la siguiente manera:

Tabla 1. Situación de la Mujer Rural

Población Total	47.802.000
Hombres	48.9 %
Mujeres	51.1 %
Mujeres indígenas	3 %
Mujeres afro, palenqueras y raizales	10 %
Población rural	23.4 %
Mujeres rurales	47.14 %
Hombres rurales	52.86 %
Hombre y mujeres víctimas del conflicto según RUV	8.186.896

Mujeres víctimas del conflicto según RUV	4.064.710
UPA* con responsable de la producción solo mujeres	498.886
UPA con responsable de la producción solo hombres	1.178.715
UPA con responsable de la producción mujeres y hombres	240.993
UPA con régimen de tenencia propia con responsable de la producción solo mujeres	363.562
UPA con régimen de tenencia propia con responsable de la producción solo hombres	549.392
UPA con régimen de tenencia propia con responsable de la producción mujeres y hombres	165.140
UPA con mujeres residentes que declararon tener maquinaria	51.642
UPA con hombres residentes que declararon tener maquinaria	219.934
UPA con mujeres y hombres residentes que declararon tener maquinaria	67.000
UPA de mujeres productoras que recibieron asistencia técnica en 2013	65.065
UPA de hombres productores que recibieron asistencia técnica en 2013	216.861
UPA de mujeres y hombres productores que recibieron asistencia técnica en 2013	59.704
Porcentaje de mujeres mayores de 15 años residentes en zona rural dispersa que manifiestan no saber leer y escribir	12.8 %
Porcentaje de mujeres mayores de 15 años que se autoreconocen como indígenas que manifiestan no saber leer y escribir	25.8 %
Porcentaje de las mujeres que se autoreconocen como negras, afrocolombianas y palenqueras que no saben leer y escribir	14.9 %
Porcentaje de las mujeres que se autoreconocen como raizales que no saben leer y escribir	6.6 %

*UPA es el acrónimo de Unidad de Producción Agropecuaria, el cual es la base de la muestra del Censo Nacional Agropecuario de 2014.

Fuente: CINEP (2017, p. 4).

De esta manera, el indicador que permite ser analizado directamente presenta una participación de las mujeres en la toma de decisiones del 26 % de manera individual sobre la producción de las UPA, aunado a un porcentaje del 12,5 % de las decisiones de manera conjunta entre hombres y mujeres (Salazar y Avendaño, 2018, pp. 36-37).

Dichos datos, según los autores anteriores, basándose en las hipótesis de Deere y León (2005) y Deere (2011), permitirían asumir que el 26 % de las unidades de producción agropecuaria son de propiedad de mujeres. Esto bajo el presupuesto que “dadas las normas de género prevalecientes, las mujeres que se declaran como agricultoras principales de una finca son de hecho propietarias” (León, 2011, p. 191).

Esta imputación elaborada con base en las hipótesis de las investigadoras mencionadas, muestra su insuficiencia con relación a los requerimientos de información en torno a la propiedad rural y el género que formula la FAO.

Estos magros datos muestran que el balance de la situación deficitaria de las mujeres rurales en torno al acceso a la tierra, que indicaba el Informe de desarrollo humano de la población rural del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2011), está lejos de ser atendido por las políticas del Estado, aunque se dieron importantes pasos, como la reingeniería de la arquitectura institucional del sector (Machado, 2017) y la relativa desactivación del conflicto armado en razón del Acuerdo de Paz alcanzado entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del pueblo (FARC-EP), en el periodo comprendido desde la formulación de dicho informe y el presente, y los todavía por diagnosticar, impactos que puedan tener las disposiciones normativas que se implementaron con el Acuerdo Final.

El informe postuló un escenario muy similar con relación a las brechas de tenencia de la tierra de la mujer rural, basado en la Encuesta nacional de verificación de los derechos de la población desplazada, adelantada por la Comisión de Seguimiento de la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado, obteniéndose unas cifras de pasmosa similitud con los datos obtenidos en el CNA.

Tabla 2. Tenencia y género

Forma de tenencia de la tierra forzada a abandonar o despojada	Total de grupos familiares desplazados		
	Hombre (%)	Mujer (%)	Hombre y mujer (%)
Propietario (a)	64.2	26.5	9.3
Poseedor (a)	58.9	26.7	14.5
Ocupante de baldío	70.0	8.0	21.1
Ocupante de hecho	55.4	25.0	19.06
Heredero	56.3	32.5	11.2

Fuente: PNUD (2011, p. 139).

En el primer punto de la encuesta, relativo a la calidad de propietario del predio que el núcleo familiar abandonó, el porcentaje de mujeres propietarias del predio corresponde a un 26.5 %, y para el caso de la propiedad compartida resulta de un 9.3 %. Esto comparado con los datos arrojados por el CNA y siguiendo la premisa de la imputación de propiedad a la mujer que se declare como agricultora principal, arroja un porcentaje de 26 %, siendo el 12.5 % de decisiones compartidas entre hombre y mujer. Estos resultados, particularmente lo atinente a la propiedad individual en ambas fuentes: 26.5 % en el año 2010 y 26 % en 2013-2014, cuando la muestra del CNA fue tomada, confirman que las conclusiones de la situación de la mujer rural observadas por el informe del PNUD en el 2011 se mantienen como un diagnóstico del presente.

Este informe cifró las fuentes de discriminación de la mujer rural en Colombia como un escenario compuesto por tres variables. La primera soportada en

la deuda histórica del sector estatal para con la población rural, deuda que se concreta en un agudo contraste entre las condiciones de vida de la población urbana y rural, demostrado por los indicadores de pobreza e indigencia que muestran casi un doble de población rural en estas condiciones en relación con la población urbana. Esta situación ha generado para los pobladores rurales una especie de ciudadanía restringida, debido a no poder gozar de los mismos derechos y en las mismas condiciones que la población urbana.

La segunda de las variables es que la mujer rural adquiriría una doble vulnerabilidad debido a su género. El informe postula que: “el hecho de ser mujeres en un contexto donde predominan una mentalidad y unos arreglos de género patriarcales... conducen al establecimiento de mecanismos de exclusión y discriminación” (PNUD, 2011, p. 142). Y esto lo relaciona con indicadores en materia laboral que muestran la participación femenina en los datos de empleo en el sector rural casi por debajo de la mitad de la participación masculina. Otro de los elementos que sustentan esta variable supone las responsabilidades casi exclusivas de la mujer en el marco de la economía del cuidado, que involucra en su mayoría a las mujeres, lo que aumenta casi en el triple su tiempo dedicado a las labores del hogar respecto al tiempo dedicado por el hombre.

Por último, el informe revela que la situación de la mujer rural es atravesada por el ejercicio de la violencia, en especial la violencia sexual en contra de las mujeres, tanto dentro de la vida cotidiana como en el marco del conflicto armado. El informe dictamina que al respecto se presenta un subregistro de la situación, dada la falta de garantías para las víctimas, falta de información, e incluso una incapacidad patente del Estado para enfrentar al fenómeno (PNUD, 2011, pp. 133-138).

Al respecto, vale la pena contemplar los datos proveídos por el CINEP (2017) sobre violencia sexual de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, y una encuesta realizada por la ONG Humanidad Vigente, que muestra lo acuciante del fenómeno de la violencia sexual contra las mujeres.

Este panorama, que por supuesto cobra especial importancia en la relación entre género y propiedad, es conveniente tomarlo como punto de referencia, pues el rol que la propiedad de la tierra adquiere para la resolución de la vulnerabilidad de la mujer rural es fundamental. En esta relación es importante recalcar el hecho de que:

La tierra para las mujeres campesinas aumenta la posición de resguardo, volviendo menos vulnerable a la mujer y a su descendencia frente a situaciones como el maltrato físico y el abandono, permitiéndoles asumir posiciones propositivas y de liderazgo, así como potenciar su capacidad de actuar social y políticamente. (Zuluga, 2011, p. 5449)

Esta perspectiva de Zuluaga es compartida por Deere y León (1997), quienes sostienen que las ventajas de la propiedad para la mujer rural se manifiestan de dos maneras: la económica y la del empoderamiento. Esta doble faceta de los efectos positivos de la propiedad de la tierra para la mujer rural se explica en el hecho de que:

Para el número creciente de mujeres agricultoras en el continente, los derechos formales a la tierra revisten crucial importancia. Sin ellos, no pueden participar en cooperativas de crédito y servicio ni tener acceso a otras formas de crédito o asistencia técnica. Este es el llamado argumento productivista, puesto que estas restricciones limitan la productividad de las mujeres o el uso más efectivo de los recursos productivos a los que tienen acceso.

Además, se ha demostrado que los derechos formales de las mujeres sobre la tierra influyen en el poder de negociación que tienen en el hogar y en la comunidad (Deere, 1990; Agarwal, 1994b). A las mujeres que poseen tierra no solo se les facilita encontrar marido, sino que también pueden terminar más fácilmente una relación inaceptable, puesto que tienen sus propios medios independientes de subsistencia. Dentro del matrimonio, las mujeres que poseen tierra tienden a desempeñar un papel más importante en la toma de decisiones, sobre todo en lo que respecta a la distribución de ingresos en el hogar. Asimismo, la propiedad de tierra por parte de las mujeres es importante para darles seguridad en la vejez, pues su posibilidad de tener tierra para repartir en herencia puede tener como consecuencia el llevar a los hijos adultos a ayudarles. Así pues, incluso en los casos en que las mujeres no son las principales agricultoras, la propiedad de la tierra reviste gran importancia en términos de su estatus y bienestar (Roquas, 1995). Este es el argumento del empoderamiento. (p. 8)

Resaltando este hecho, pretendemos evaluar en qué medida la normatividad agraria como normativización de las políticas de acceso ha desplegado un enfoque de género que permita solucionar el problema del acceso marginal a la tierra de las mujeres rurales y mejorar su calidad de vida.

EL DESPLIEGUE DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS DE ACCESO

La perspectiva de género en materia de políticas de acceso a tierras puede comprenderse, según Deere y León (1997), a partir de dos enfoques sustanciales. Para las autoras, la perspectiva economicista clásica, que pretende la incorporación de la fuerza productiva del género femenino a la economía formal del sector agropecuario, contrasta con otro enfoque, integral y feminista, que es el del empoderamiento.

Otro de los enfoques sobre la evolución de las políticas en el sector, y particularmente en el acceso a la tierra, supone una perspectiva más actual que se enuncia como la transversalización del enfoque de género (Parada, 2018); posición a la que adheriremos, ya que supera lo postulado hace más de veinte

años en el marco de las políticas sectoriales por Deere y León, específicamente en el marco de la llamada reforma agraria.

Las características utilizadas por Parada (2018) para analizar las distintas políticas de acceso a tierra, tienen una ventaja al momento de orientar el análisis de estas, porque son elaboradas con consideraciones cronológicas, pues siguen un derrotero evolutivo de los enfoques que muestran claramente la ampliación desde niveles de reconocimiento mínimos hasta los presentes. También son de recibo las observaciones en torno a los mecanismos desarrollados por cada enfoque, así como sus ventajas y desventajas desde el balance de la ejecución de mecanismos que desarrollen tal enfoque.

Tabla 3. Características de los tres enfoques

Enfoque	Objetivos	Ventajas	Desventajas
Igualdad de oportunidades.	Modificación de las legislaciones buscando la igualdad formal.	Previene la exclusión de un grupo de ciertas esferas. Oportunidades para la participación de un grupo.	Se incluye a las mujeres en la medida en que se desempeñen bajo estándares masculinos. Ausencia de análisis de esferas público-privadas. Solo beneficia a cierto tipo de mujeres.
Acción positiva.	Reconocen la diferencia como punto de partida para incorporar a un grupo poblacional específico.	Objetivos claros y medibles. Énfasis en la igualdad en el resultado. Identifica barreras de accesos.	Mujeres entran a competir en campos de dominación masculina. No transforma condiciones de segregación.
Transversalización de género.	Se enfoca en los sistemas, procesos y normas que generan las desigualdades.	Desafía la "neutralidad" de las políticas. Reconoce y responde a la diversidad.	Aplicación indiscriminada y no contextualizada. Ausencia de un análisis de las desigualdades estructurales de género.

Fuente: Parada (2018, pp. 107-108).

Teniendo presente este derrotero comenzamos una rápida mención y caracterización de los principales referentes de política pública y normas que integraron el enfoque de género en las políticas de acceso a tierras dispuestas por el Estado desde la década de los ochenta.

Antecedentes normativos del enfoque de género en las políticas de acceso a tierras: la Ley 30 de 1988 y la Ley 160 de 1994

Un hecho importante es que la implementación de la política de Reforma Agraria en el país, de la mano de la expedición de la Ley 135 de 1961 y la creación de la institucionalidad pública para tal fin, Instituto Colombiano de la Reforma Agraria —INCORA—, no integró de manera explícita a la mujer como sujeto beneficiario de tal política. En la redacción de la precitada norma se establecía como sujeto de reforma explícitamente el hombre mayor de edad⁴, una idea propia de la época y de su concepción androcéntrica de la actividad agropecuaria. Esto generó una brecha considerable en el desarrollo de las acciones de adjudicación de baldíos y compra de predios para su posterior adjudicación, como principales instrumentos de la política distributiva.

Datos sobre esta brecha son proporcionados por Deere y León, autoras que siguiendo a León, Prieto y Salazar (1987), cifran en 35.000 los hogares beneficiados por las políticas de distribución, soportadas por la Ley 135 de 1961 sobre reforma social agraria, de estos, solo el 11.2 % de los predios recaía sobre mujeres (1997, p. 9).

Tal situación se considera como el escenario previo al desarrollo de las políticas de acceso con enfoque de género, cuando la preocupación por el lugar de la mujer en la economía sectorial empezaría a cobrar una relativa importancia en la discusión a nivel internacional y la repercusión de estas en el ámbito nacional. También como de una especial sensibilidad prodigada por un sector de la institucionalidad pública sectorial que empezaría a ser liderado por mujeres con altos capitales sociales (Sañudo, 2015).

En el ámbito internacional se tiene como principal referente para la década de los setenta, la discusión y aprobación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979⁵, que en su artículo 14⁶ manifestó una serie de lineamientos en torno a las responsabilidades

⁴ Así disponía la norma sobre los sujetos de los mecanismos de reforma: “ARTÍCULO 36. Los varones casados que hayan cumplido diez y ocho (18) años de edad podrán obtener adjudicaciones de baldíos o de unidades agrícolas familiares en colonizaciones o parcelaciones, y contraer, por consiguiente, todas las obligaciones inherentes, sin necesidad de autorización judicial” (Ley 135 de 1961).

⁵ Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 34/180, del 18 de diciembre de 1979. Ratificada en el ordenamiento colombiano mediante Ley 051 de 1981.

⁶ El texto íntegro de dicho artículo reza: “1. Los Estados Partes tendrán en cuenta los problemas especiales a que hace frente la mujer rural y el importante papel que desempeña en la supervivencia económica de su familia, incluido su trabajo en los sectores no monetarios de la economía, y tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar la aplicación de las disposiciones de la presente Convención a la mujer en las zonas rurales” 2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer

de los Estados en el mejoramiento de la condición de la mujer rural, incluyendo en su literal f, el mandato de “recibir un trato igual en los planes de reforma agraria y de reasentamiento” (Resolución 34/180 de 1979).

En el ámbito interno, el impacto de la ratificación de dicha normativa mediante la Ley 051 de 1981 y el desarrollo de una agenda femenina apalancada por mujeres con participación directa en las instituciones sectoriales, producirían el primer documento de política sectorial para las mujeres rurales: el CONPES 2109 de 1984, titulado: *Política Nacional de la Mujer Campesina*, que presentaba un enfoque economicista, propugnando por la inclusión de la mujer en el desarrollo de actividades productivas, en especial su rol como productora de alimentos. Son ilustrativos los objetivos de la política que explicitan dicho cometido:

El objetivo general de esta política es modificar las condiciones actuales de la participación económica y social de las mujeres campesinas, de manera tal que se asegure la mayor eficiencia en sus labores productivas, el incremento en la oferta de alimentos y el mejoramiento en la calidad de vida para ella y su familia. (Consejo Nacional de Política Económica y Social 2109 [CONPES], 1984, p. 8)

En el desarrollo cronológico de los compromisos internacionales también incidió la Declaración sobre el derecho al desarrollo del año 1986⁷, como documento pionero que implicaría el inicio de la senda de la agenda de los Ob-

en las zonas rurales a fin de asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a:

- a) Participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo a todos los niveles;
- b) Tener acceso a servicios adecuados de atención médica, inclusive información, asesoramiento y servicios en materia de planificación de la familia;
- c) Beneficiarse directamente de los programas de seguridad social;
- d) Obtener todos los tipos de educación y de formación, académica y no académica, incluidos los relacionados con la alfabetización funcional, así como, entre otros, los beneficios de todos los servicios comunitarios y de divulgación a fin de aumentar su capacidad técnica;
- e) Organizar grupos de autoayuda y cooperativas a fin de obtener igualdad de acceso a las oportunidades económicas mediante el empleo por cuenta propia o por cuenta ajena;
- f) Participar en todas las actividades comunitarias;
- g) Obtener acceso a los créditos y préstamos agrícolas, a los servicios de comercialización y a las tecnologías apropiadas, y recibir un trato igual en los planes de reforma agraria y de reasentamiento;
- h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones”.

⁷ Adoptada por la Asamblea General en su Resolución 41/128, del 4 de diciembre de 1986.

jetivos del Desarrollo del Milenio⁸ y los Objetivos del Desarrollo Sostenible⁹. En dicha declaración, en su artículo octavo, se contempló el mandato relativo a la participación de la mujer en el marco del derecho al desarrollo: “deben adoptarse medidas eficaces para lograr que la mujer participe activamente en el proceso de desarrollo” (Resolución 41/128 de 1986).

El impacto de dichos arreglos institucionales, aunado al impulso por parte de las mujeres rurales apoyadas por las *femócratas* —voz utilizada por Sañudo (2015) para referirse a las mujeres partícipes de la institucionalidad rural que contaban con amplios capitales sociales que posicionaban el despliegue de una voz femenina en las instituciones— lograron incidir en la negociación de la reforma del Sistema Nacional de la Reforma Agraria que se discutía durante la administración de Virgilio Barco (1986-1990).

La iniciación del reconocimiento de la mujer en el Sistema Nacional de la Reforma Agraria y más precisamente en el proceso de adjudicación de predios, es un proceso que analiza profundamente Sañudo desde la teoría sociológica *bourdiana*, específicamente en el asunto de la representación en el proceso de negociación. El estudio de la investigadora guarda una especial atención al papel que la naciente organización de mujeres Asociación Nacional de Mujeres Campesinas e Indígenas —ANMUCIC—, organización de naturaleza eminentemente femenina, y cómo se abrió camino a pesar de las resistencias de las organizaciones mixtas prevaecientes en el movimiento campesino para el momento, especialmente la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos - Unidad y Reconstrucción —ANUC-UR—, y de la mano del especial interés institucional, apalancado por las *femócratas*, esta organización desempeñó un papel transcendental en las negociaciones sobre la Ley 30 de 1988.

Es en esta Ley que se incluiría la figura de la titulación conjunta en el proceso de adjudicación de los predios, dicho reconocimiento se consagraría en el artículo 12, que modificaría el artículo 36 de la Ley 135 de 1961¹⁰. Adicio-

⁸ Declaración del Milenio, aprobada por Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 8 de septiembre del 2000. Disponible en: <https://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>

⁹ La génesis de dichos propósitos es un producto de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro en 2012, cuyo documento final “*El futuro que queremos*” plantea la discusión sostenida en el mismo y la consagración de los mencionados objetivos.

¹⁰ Este artículo reza: “*Artículo 12. El artículo 36 de la Ley 135 de 1961, quedará así: Artículo 36. Las personas naturales que hayan cumplido 16 años de edad y sean jefes de familia podrán obtener, en forma individual o conjuntamente con su cónyuge, compañero o compañera permanente con quien comparta las responsabilidades sobre sus hijos menores, o con sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, si velare por ellos, adjudicaciones de tierras baldías, o de unidades agrícolas familiares, o ser admitidos como socios de empresas comunitarias y contraer por consiguiente las obligaciones inherentes, sin necesidad de autorización judicial*”.

nalmente, en la misma normativa se reconoció el papel de la organización de mujeres, dotándolas de un asiento en cada uno de los Comités Consultivos Regionales¹¹.

Los impactos de esta disposición en el acceso a la tierra de las mujeres rurales son difíciles de estimar. Al respecto, Deere y León (1997) refieren un porcentaje de beneficiarias en la política de acceso a la tierra del 11 %, siendo imposible calcular los impactos de este nuevo régimen de adjudicación desde el inicio de la implementación de la medida y la fecha de los datos que se refieren. Uno de los elementos que permite valorar como inocua tal política reside en el hecho de la circular proferida por el entonces director del INCORA, Carlos Ossa Escobar, orientando en términos bastantes fuertes a la burocracia de la institución para cumplir lo dispuesto en la norma referida¹². Esto puede interpretarse en el sentido de que las medidas adoptadas en este periodo tuvieron una especial resistencia al interior de la institución competente para su cumplimiento.

En este aspecto es pertinente reconocer los lineamientos formulados por Parada (2018) con el fin de catalogar los márgenes en que se desenvuelve el desarrollo de las políticas que contemplan el reconocimiento de la mujer rural. Sobre la disposición contenida en la Ley 30 de 1988 se puede catalogar su enfoque como de *igualdad de oportunidades*, desplegando sus objetivos esencialmente en el ámbito formal (legal). Otra de las valoraciones responde al enfoque economicista que reinó en la negociación de la norma. En este sentido, se puede contemplar otro de los elementos que la autora identifica como desventajas en este enfoque, y es que la inclusión de esta política bajo un criterio economicista supuso el desempeño de las mujeres rurales bajo estándares androcéntricos.

La priorización de la mujer rural en las políticas: una respuesta a la violencia en los campos

Con posterioridad a la adopción de la titulación conjunta y la representación en los órganos consultivos del INCORA, un escenario de relevancia fue el proceso de promulgación de la Constitución Política de 1991. En ese marco, el despliegue de las representantes de la Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia —ANMUCIC— fue positivo, vinculándose con distintas organizaciones de mujeres urbanas, y sumando de esta manera capacidades para la gestión y articulación con otros sectores, incluyendo las organizaciones campesinas mixtas (Sañudo, 2015).

¹¹ Artículo 33 que reformaría el artículo 101 de la Ley 135 de 1961.

¹² Se trata del Memorando N° 09784 de abril 6 de 1988 del gerente del INCORA, Dr. Carlos Ossa Escobar, para todas las oficinas regionales del Instituto.

En ese periodo, a pesar de la promesa de la Constitución de establecerse como un proceso de paz que refundara las bases de la contienda política y forjara nuevas realidades particularmente en el sector rural¹³, aumentaron los embates de la violencia política, con la inclusión de nuevos factores de violencia en los territorios rurales durante la década de los noventa. Esta nueva configuración de la violencia impactó en el tejido organizativo que se desarrolló a mediados de la década de los ochenta en materia de participación y organización de la mujer rural. Sus efectos empezaron a minar las organizaciones femeninas dentro del ámbito territorial, siendo este un escenario determinante al momento de la formulación de las nuevas políticas de acceso a la tierra en el Gobierno de César Gaviria Trujillo (1990-1994).

Este periodo coincide con el proceso de desmonte del modelo de reforma agraria a nivel latinoamericano, tal como califica Deere y León (1997; 2005). Estuvo patente la opción por desplazar el enfoque desde los criterios de distribución de predios por vías de adjudicación o compra, a mecanismos de promoción del mercado de tierras. Adicionalmente, a nivel sectorial se fomenta un proceso de liberalización y desmonte de las actividades de las instituciones sectoriales que regulaban e intermediaban las labores de producción y comercialización de productos agropecuarios.

La elaboración de los nuevos instrumentos de política en relación con la mujer rural proviene de los estudios formulados a finales de la década de los ochenta y denominados Misión Rural¹⁴. Algunos de los postulados en materia de mujer rural de dicho estudio son incluidos en un nuevo documento de política pública: el CONPES 023 de 1994, denominado Política para el desarrollo de la mujer rural. En su objetivo general, si bien se plantean ciertos avances con relación al enfoque economicista del CONPES 2109 de 1984, se indica el peso que dicho enfoque guarda en la estructuración de la política.

En materia de tierra ya se incluía el enfoque diferencial que se consagraría en la Ley 160 de 1994. Refiriéndose al proyecto que se convertiría en la mencionada Ley, el acceso a la tierra se incluiría como un instrumento de la política en los siguientes términos:

El INCORA velará porque en el desarrollo de sus programas de parcelación o de subsidio, luego de aprobado el Proyecto de Ley 114, los criterios de selección de beneficiarios para compra de tierras incluyan un tratamiento preferencial para las mujeres campesinas jefes de hogar y las que se encuentran en estado de desprotec-

¹³ Al respecto es de anotar la inclusión de los denominados “Derechos Agrarios” (art. 64, 65 y 66 CPC).

¹⁴ Este ejercicio de prospectiva, desarrollado entre la década de los 80 y 90, no debe confundirse con la reciente Misión para la transformación del campo, estudio liderado por José Antonio Ocampo. Sobre la referida Misión Rural se puede consultar la serie de documentos publicados por el ILCA que llegan a 14 volúmenes y otra serie de publicaciones entre la Misión y Tercer Mundo Editores.

ción social y económica por causa de la violencia y carezcan de tierra propia o suficiente. Adicionalmente, se promoverá la participación de las mujeres campesinas en el Consejo Nacional y en los Consejos Regionales de Reforma Agraria y Desarrollo Social Campesino. (p. 15)

Dicho instrumento quedaría integrado en la normativa de la Ley 160 de 1994, especialmente en el artículo 12, numeral 7¹⁵. Estas funciones se concretarían en la institución de la titulación conjunta cuando se tramitan requerimientos al sistema por parte de núcleos familiares, y el criterio de priorización en razón de las situaciones de vulnerabilidad de la mujer rural. Dichos elementos estarían consignados en el artículo 24 de la norma citada a continuación:

Serán elegibles como beneficiarios de los programas de reforma agraria los hombres y mujeres campesinos que no sean propietarios de tierras y que tengan tradición en las labores rurales, que se hallen en condiciones de pobreza y marginalidad o deriven de la actividad agropecuaria la mayor parte de sus ingresos.

Dentro de los criterios de selección que establezca la Junta Directiva deberá darse atención preferencial a la situación en que se hallan las mujeres campesinas jefes de hogar y las que se encuentren en estado de desprotección social y económica por causa de la violencia, el abandono o la viudez y carezcan de tierra propia o suficiente.

La Junta Directiva establecerá los criterios de selección, las prioridades y los requisitos que deben cumplir los campesinos y señalará la forma en que debe otorgarse el subsidio para la adquisición de inmuebles rurales. Los títulos de propiedad de los predios adquiridos mediante el subsidio deberán hacerse conjuntamente a nombre de los cónyuges o compañeros permanentes cuando a ello hubiere lugar.

En cuanto a la valoración del proceso de la negociación de esta norma, Sañudo (2015) refiere que los escenarios eran diametralmente opuestos para la organización femenina rural, las preocupaciones se fijaban en atender a la situación de vulneración de la mujer rural por las condiciones del conflicto y en mantener las ganancias de la inclusión explícita en los instrumentos de reforma agraria planteados en la Ley 30 de 1988.

En cuanto a su valoración, según la caracterización de Parada (2018), claramente se involucra un enfoque de política positiva, en tanto pretende atender las situaciones particulares de la mujer rural, debido a los impactos del recrudescimiento de la violencia y la serie de violencias estructurales que generaban los roles de género y las brechas de acceso en el desarrollo histórico de las políticas de acceso.

¹⁵ Artículo que reza sobre las funciones del Sistema Nacional de Reforma Agraria: “Otorgar subsidios directos que permitan la adquisición de tierras a los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos que no la posean, a los minifundistas, a los beneficiarios de los programas especiales que establezca el Gobierno Nacional, a mujeres campesinas jefes de hogar y a las que se encuentren en estado de desprotección social y económica por causa de la violencia, el abandono o la viudez y carezcan de tierra propia o suficiente”.

Entre los efectos de dicha política en el proceso de acceso a la tierra, ya no solo por los clásicos mecanismos distributivos de los predios rurales, sino especificados en la fórmula de subsidio a la demanda de predios, está que las cifras de acceso aumentaron del 11 % hasta el 45 % en los primeros dos años de ejecución de la política (Deere y León, 1997; 2005).

El desarrollo de esta política en clave temporal viene a coincidir con la exacerbación del impacto de la violencia en la población rural, impacto que se materializaría en los altos índices de desplazamiento y despojo de la propiedad rural campesina, acaecidas en la segunda mitad de la década de los noventa y la primera del presente siglo.

Frente a dicha situación, mecanismos de justicia transicional y restitución, como la Ley 1448 de 2012, precedida por la Ley 975 de 2005, se considerarían como las principales respuestas institucionales a la dramática situación de la población rural, y en especial de la mujer rural como víctima de la violencia, que fuera reconocida jurisprudencialmente como un estado de cosas inconstitucional (Sentencia T 025 de 2005)¹⁶.

La política de restitución, fijada por el Tribunal Constitucional y luego por la legislación, es un asunto que no incluimos dentro de la actual presentación dado su carácter atípico dentro del marco de las políticas de acceso. Pues su carácter reactivo frente a la situación de victimización parte del postulado de la reparación respecto a la ocurrencia de un daño. Si bien es una variable determinante para tomar en cuenta en el marco de las políticas sectoriales, y dado que su naturaleza responde a propósitos distintos en estricto sentido jurídico, no las trataremos a profundidad.

Antecedentes recientes a la implementación normativa de la Reforma Rural Integral

Los últimos referentes a considerar en materia de diseño de la política desde la década de los noventa¹⁷, antes del proceso de implementación normativa de la Reforma Rural Integral, los constituye la profundización del enfoque de género representada por la promulgación en el año 2002 de la Ley 731 y el CONPES 161 de 2013, denominado Equidad de Género para las Mujeres; este

¹⁶ Al respecto es meritorio mencionar los autos de seguimiento de dicha Sentencia, en que explícitamente se trata la situación de la mujer rural en el marco del fenómeno de la crisis humanitaria generada por el desplazamiento forzado y el despojo y abandono de la propiedad rural (Autos 092 de 2008; 098 de 2013).

¹⁷ Aquí habría que mencionar la fugaz propuesta del Estatuto de Desarrollo Rural, Ley 1152 de 2007, que tuvo una efímera vigencia dada la decisión de la Corte Constitucional de declararla inexecutable mediante Sentencia C-179 de 2009 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, en razón a la vulneración del derecho fundamental a la consulta previa de las comunidades étnicas.

documento, formulado bajo los presupuestos del artículo 177 de la Ley 1450 de 2011 del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 *Prosperidad para Todos*, establece:

La adopción de una Política Pública Nacional de Equidad de Género, para garantizar los derechos humanos integrales e interdependientes de las mujeres y la igualdad de género, teniendo en cuenta las particularidades que afectan a los grupos de población urbana y rural, afrocolombiana, indígena, campesina y Rom, que asegure el cumplimiento del Estado colombiano de los estándares internacionales y nacionales en materia de Derechos Humanos de las mujeres con un enfoque multi-sectorial y transversal.

Este enfoque en materia de equidad de género se explicita en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 *Todos por un nuevo país*, que en su artículo 232 expresa la obligación del diseño de una política de mujer rural en los siguientes términos:

Política de mujer rural. Para la protección y garantía de los derechos de las mujeres rurales, el Gobierno nacional formulará una política pública integral de mujer rural de forma participativa, coordinada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, que tendrá en cuenta el enfoque étnico, etario y territorial. Esta política pública estará orientada a superar las brechas urbano-rurales. En todo caso y con el fin de avanzar en la garantía de los derechos de las mujeres rurales, el Gobierno nacional implementará las medidas necesarias para dar pleno cumplimiento a lo preceptuado en la Ley 731 de 2002.

Podemos sostener, según Parada (2018), que este último enfoque coincide con la denominada transversalización de género, enfoque entendido como:

Una estrategia para evaluar las implicaciones que tiene cualquier acción planificada del Estado, incluyendo la legislación, en la vida de hombres y mujeres. Su finalidad es la de incluir las preocupaciones y experiencias de mujeres y hombres en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas y de programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales para que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y la desigualdad no se perpetúe. (Resolución 1997/2 ECO-SOC. En Parada, 2018, p. 111).

La misma autora concibe que dicho enfoque supone retos considerables, tanto en el diseño institucional, como en las culturas burocráticas que tienen como principal tarea su ejecución. Al respecto, provee de una serie de mecanismos que aplicamos como derrotero para el estudio y posibilidad de incidencia en los marcos actuales de la política de acceso a la tierra y su enfoque diferencial en los desarrollos normativos de la Reforma Rural Integral.

Tabla 4. Mecanismos de transversalización de género

Mecanismo	Descripción
Transformación de los sistemas jurídicos	Reformas normativas en las que se garantice la igualdad de derechos entre hombres y mujeres (enfoque de igualdad de oportunidades).
Medidas de acción positiva y de discriminación positiva	Medidas específicas para beneficiar a las mujeres o establecer un sistema de cuotas que garantice la inclusión de las mujeres en distintas esferas.
Sistemas de registro de información	Busca que los sistemas de recolección y registro de información incluyan variables de género y otras que respondan a unidades de análisis más pequeñas como el grupo étnico o la edad.
Mecanismos de participación	Asegurar la participación de las mujeres en la toma de decisiones a través de mecanismos de consulta en todas las etapas del desarrollo de políticas públicas para garantizar una amplia identificación nacional de las estrategias. Así mismo, promover la participación de las mujeres en los gobiernos local, regional y nacional.
Metas e indicadores de género	Selectividad de métodos, conceptos, herramientas, buscando la tecnocratización del enfoque de género.
Burocracias capacitadas	Ampliación de la participación de las mujeres en las esferas de decisión y formación técnica en los distintos niveles de la administración.
Presupuestos sensibles al género	Presupuestos participativos sensibles al género en los que se incluyan recursos específicamente destinados para las mujeres (por ejemplo, proyectos de generación de ingresos para mujeres) o para promover la igualdad de género en el sector público (por ejemplo, la capacitación de funcionarios en enfoque de género).

Fuente: Parada (2018, p.112).

A MODO DE CONCLUSIÓN: EL DECRETO LEY 902 DE 2017 Y LA LEY 1900 DE 2018, UNA AGENDA DE INVESTIGACIÓN POR EXPLORAR EN EL MARCO DE LA EJECUCIÓN DE LA REFORMA RURAL INTEGRAL

El escenario actual está determinado por los planteamientos formulados en el marco del rediseño de la política de tierras durante las dos administraciones del Gobierno de Juan Manuel Santos. En este periodo vale anotar que se desarrolló una nueva misión para formular los fundamentos de la política sectorial: Misión Para la Transformación del Campo colombiano (Departamento Nacional de Planeación, 2015), y una profunda reforma institucional a partir de la desconcentración de competencias del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural —INCODER— en distintas agencias (Machado, 2017).

Uno de los elementos determinantes en la reconfiguración de la política de acceso a la tierra lo representa el Decreto Ley 902 de 2017¹⁸ y, en materia de enfoque de género, la Ley 1900 de 2018. Esta normativa configura el escenario donde se materializa la política de acceso para la mujer rural en el marco de la implementación normativa del Acuerdo de Paz.

Si bien el proceso de ejecución de las nuevas políticas que permite la normativización está en sus inicios, y todavía requiere de la valoración de su implementación en el terreno, debe prestarse atención a la manera como las entidades competentes desarrollan el enfoque de género en las actuaciones administrativas que se surten en el marco del nuevo régimen de acceso a tierras, en desarrollo del Acuerdo de Paz. De esta manera, queda planteado un derrotero para ulteriores profundizaciones en el tema y el desarrollo de la labor de investigación para evaluar e incidir en la aplicación de las nuevas fórmulas de acceso a la tierra contenidas en dicha normativa.

REFERENCIAS

- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1979). Resolución 34/180, del 18 de diciembre de 1979. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1986). Resolución 41/128, del 4 de diciembre de 1986. Declaración sobre el derecho al desarrollo.
- Butler, J. (2004). Categoría de género, teoría feminista y discurso psicoanalítico. En C. Millán y A. Estrada, (Eds.). *Pensar (en) género. Teoría y práctica para nuevas cartografías del cuerpo* (pp. 264-283). Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Centro de Investigación y Educación Popular, CINEP. (2017). *Mujeres rurales en Colombia*. <https://www.cinep.org.co/publicaciones/es/producto/mujeres-rurales-en-colombia/>
- Centro de Investigación y Educación Popular, CINEP; Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos, CERAZ. (2018). *Primer Informe de la implementación del Enfoque de Género en los Acuerdos de Paz en Colombia para los verificadores internacionales Felipe González y José Mujica (A.F. 6.3.2), la CSIVI y el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Posconflicto*. https://forjandopaz.org/Biblioteca/Final_Primer%20Informe%20implementacio%CC%81n%20enfoque%20de%20ge%CC%81nero_STCVI_junio%202018.pdf

¹⁸ Un análisis detallado de las fórmulas dispuestas por esta normativa desde la perspectiva de género se encuentra en: Lopera Vélez, M. I., Roldán Zapata, J., Cardona Zuleta, E., Álvarez Bravo, S.A., Arcila Velásquez, M.L., Aguirre Metaute, J.D., Vargas Mendoza, M. (2018). La Reforma Rural Integral en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera desde el Enfoque de Equidad de Género para las mujeres. *Diálogos de Derecho y Política*, (20), 42-67.

- Conway, J. Bourque, S y Scott, J. (1996). El concepto de género. En M. Lamas (Comp.), *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual* (pp. 21-34). PUEG, Porrúa.
- Deere, C., León, M. (1979). La mujer rural y el desarrollo del capitalismo en el Agro colombiano. *Estudios Rurales Latinoamericanos*, (2), 1, 77-107.
- Deere, C., León, M. (1997). La mujer rural y la reforma agraria en Colombia. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, (38-39), 5-23.
- Deere, C., León, M. (2000a). Derechos individuales y colectivos a la tierra: mujeres e indígenas bajo el neoliberalismo. *Análisis Político*, (39), 36-55.
- Deere, C., León, M. (2000b). *Género, Propiedad y Empoderamiento: tierra, Estado y mercado en América Latina*. Tercer Mundo Eds.
- Deere, C., León, M. (2005). La brecha de género en la propiedad de la tierra en América Latina. *Estudios sociológicos*. XXIII (68), 397-439.
- Deere, C., León, M. (Eds.). (1986). *La mujer y la política agraria en América*. Siglo XXI Editores.
- Deere, D. (2011). Tierra y autonomía económica de la mujer rural: avances y desafíos para la investigación. En P. Costas (Coord.), *Tierra de Mujeres. Reflexiones sobre el acceso de las mujeres rurales a la tierra en América Latina* (pp. 41-72). Coalición Internacional para el Acceso a la Tierra.
- Departamento Nacional de Planeación, DNP. (2015). *El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Misión para la transformación del campo*. <https://www.dnp.gov.co/programas/agricultura/Paginas/Informe-misi%C3%B3n-Final.aspx>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO. (2015). *Gender and Land Statistics Recent developments in FAO's Gender and Land Rights Database*. <http://www.fao.org/3/a-i4862e.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO. (s.f.). *¿Por qué son importantes las cuestiones de género en el acceso a la tierra?* <http://www.fao.org/docrep/005/Y4308S/y4308s05.htm>
- GPAZ. (2018). *La paz avanza con las mujeres. Observaciones sobre la incorporación del enfoque de género en el Acuerdo de Paz*. https://co.boell.org/sites/default/files/24-01-19-informe-la-paz-avanza-con-las-mujeres-observaciones-sobre-la-incorporacion-del-enfoque-de-genero-en-el-acuerdo-de-paz-condk_1.pdf
- Guzmán, D., Uprimny, R. (2010). *Restitución de tierras para las mujeres víctimas del conflicto armado*. Unifem; Dejusticia.
- Guzmán, E., Chaparro, N. (2013). *Restitución de tierras y enfoque de género*. Dejusticia.
- Humanas. (2017). *Equidad de género y derechos de las mujeres en el Acuerdo Final de Paz*. https://www.humanas.org.co/alfa/dat_particular/ar/ar_7354_q_Equidad-Genero-Mujeres-Acuerdo-final-1-1.pdf
- Instituto Kroc. (2018). *Informe Especial del Instituto Kroc y el acompañamiento internacional, ONU Mujeres, FDIM y Suecia, al seguimiento del enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final*. https://kroc.nd.edu/assets/294960/181030_informe_ge_nero_esp_final_2_.pdf
- Lamas, M. (1996a). Introducción. En M. Lamas (Comp.), *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual* (pp. 9-21). PUEG; Porrúa.

- Lamas, M. (1996b). La antropología feminista y la categoría "género". En M. Lamas (Comp.), *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual* (pp. 97-126). PUEG; Porrúa.
- Lamas, M. (1996c). Usos, dificultades y posibilidades de la categoría "género". En M. Lamas (Comp.), *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual* (pp. 327-366). PUEG; Porrúa.
- Lamas, M. (2000). Diferencias de sexo, género y diferencia sexual. *Cuicuilco*, 7(18), 1-24.
- León, M. (2011). La desigualdad de género en la propiedad de la tierra en América Latina. En C. Verschuur (Dir.), *Du grain à moudre: Genre, développement rural et alimentation* (pp. 189-207). Graduate Institute Publications.
- León, M. (2004). Reflexiones para un debate sobre los estudios de género. En C. Millán y A. Estrada, (Eds.). *Pensar (en) género. Teoría y práctica para nuevas cartografías del cuerpo* (pp. 264-283). Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Lopera Vélez, M. I., Roldán Zapata, J., Cardona Zuleta, E., Álvarez Bravo, S.A., Arcila Velásquez, M.L., Aguirre Metaute, J.D. y Vargas Mendoza, M. (2018). La Reforma Rural Integral en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera desde el Enfoque de Equidad de Género para las mujeres. *Diálogos de Derecho y Política*, (20), 42-67.
- Machado, A. (2017). *El problema de la tierra. Conflicto y desarrollo en Colombia*. Penguin Random House.
- Meertens, D. (2000). *Ensayos sobre tierra, violencia y género: hombres y mujeres en la historia rural de Colombia 1930-1990*. Universidad Nacional de Colombia.
- Meertens, D. (2006). *Tierra, derechos y género. Leyes, políticas y prácticas en contextos de guerra y paz*. UNIFEM.
- Parada, M. (2018). Entre el avance y las barreras. Enfoques de igualdad de género en la política pública de mujeres rurales en Colombia. *Estudios Socio-Jurídicos*, 20(2). 103-128. DOI: <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.6612>
- PNUD, INDH. (2011). *Colombia rural. Razones para la esperanza. Informe Nacional de Desarrollo Humano*. INDH; PNUD.
- Rodríguez, L. (2015). El enfoque de género y el desarrollo rural: ¿necesidad o moda? *Revista mexicana de Ciencias Agrícolas*, (1), 401-408.
- Rubin, G. (1996). El tráfico de mujeres: Notas sobre la economía política del sexo. En M. Lamas (Comp.), *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual* (pp. 35-126). PUEG; Porrúa.
- Salazar, A., Avendaño, J. (2018). Propuesta para la incorporación del enfoque de género en el catastro multipropósito con fines estadísticos. *Investigas: estudios innovadores sobre economía, género e indicadores* (pp. 28-49). DANE.
- Sañudo, M. (2015). *Tierra y género: dilemas y obstáculos en los procesos de negociación de la política de tierras en Colombia*. Pontificia Universidad Javeriana.
- Scott, J. (1996). El género: Una categoría útil para el análisis histórico. En M. Lamas (Comp.). *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual* (pp. 265-302). PUEG; Porrúa.
- Serrano, A. (2012). *Mujeres y tierra. Recuperación temprana y género en la Ley de víctimas y tierras en Colombia*. ONU Habitat; Unfpa.

- Viveros, M. (2004). El concepto de “género” y sus avatares: Interrogantes en torno a algunas viejas y nuevas controversias. En C. Millán y A. Estrada, (Eds.). *Pensar (en) género. Teoría y práctica para nuevas cartografías del cuerpo* (pp. 264-283). Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Zuluaga, G. (2011). El Acceso a la Tierra Asunto Clave para las Mujeres Campesinas en Antioquia, Colombia. *Revista Facultad Nacional de Agronomía Medellín*, 64(1), 5949-5960.

VERIFICACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DESDE UN ENFOQUE DE EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES

Estado de la expedición normativa en torno a la Reforma Rural Integral¹

ELVIGIA CARDONA ZULETA

A pesar de las diferencias que existen entre ellas, tanto la injusticia socioeconómica como la injusticia cultural se encuentran ampliamente difundidas en las sociedades contemporáneas. Ambas están arraigadas en procesos y prácticas que sistemáticamente ponen a unos grupos de desventaja frente a otros. Ambas, por lo tanto, deben ser remediadas

Nancy Fraser

INTRODUCCIÓN

A continuación presento algunas reflexiones de la investigación *Implementación de los Acuerdos de Paz desde el Enfoque de Equidad de Género para las Mujeres*, que partió de la pregunta ¿Cómo verificar la implementación de las acciones afirmativas desde un enfoque de equidad de género para las mujeres, en el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, firmado por el Gobierno Colombiano y las FARC-EP en noviembre de 2016 (Acuerdo de Paz) (2017-2018)? (Cardona, 2019)

El propósito de este capítulo es establecer el avance de la expedición normativa respecto a la Reforma Rural Integral desde el enfoque de equidad de género para las mujeres, cuya implementación actualmente enfrenta dos barreras: la primera, la polarización política de la que ha sido objeto el proceso de paz, que hace que la implementación sea selectiva; y la segunda, el freno a su

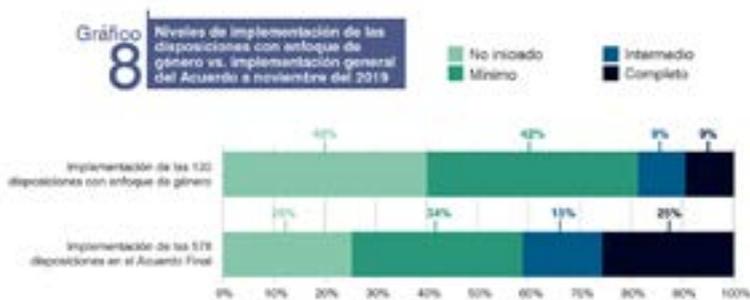
¹ Este capítulo se deriva de la investigación terminada *Implementación de los Acuerdos de Paz desde el enfoque de equidad de género para las mujeres*, cuya fecha de corte fue 2018. La investigación fue financiada por la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, en la convocatoria Paz y Posconflicto 2018-2020. Código SIIU 2018-22790. Investigadora principal: Elvigia Cardona Zuleta.

implementación, con sectores que hoy invitan a no continuar con los acuerdos de paz, aunado a los escándalos de los comandantes Iván Márquez y Jesús Santrich², y a la demora para expedir la Ley Estatutaria 1957 del 6 de junio de 2019, Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz, que tuvo múltiples debates, contó con el impulso de sectores académicos y la exigencia de la Corte Constitucional para que se adelantara la sanción y publicación por parte del presidente Iván Duque Márquez³.

Este trabajo pretende hacer un llamado a la ciudadanía para exigir el cumplimiento del Acuerdo de Paz, en tanto ya se trazaron planes y se asignaron 129.5 billones de pesos para hacer posible el sueño en términos de una *paz positiva*, es decir, aquella que va dirigida a generar oportunidades reales para el desarrollo en condiciones de equidad y justicia social.

Adicionalmente varias de las normas expedidas durante los años 2017-2019, en algunos casos carecen por completo de enfoque de género o aún no se han expedido. Así lo confirmó el Instituto Kroc de Estudios Internacionales para la Paz en su cuarto informe publicado en 2020, *Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial (diciembre de 2018 a noviembre de 2019)*, en el que presentó el estado de la expedición normativa que se resume en el Gráfico 1, donde además contrasta las medidas con enfoque de género frente a la implementación de las demás disposiciones.

Gráfico 1. Estado de implementación de las 130 disposiciones con enfoque de género en comparación con las 578 disposiciones en el Acuerdo Final, a noviembre de 2019.



Fuente: Kroc (2020, p. 42).

² Pueden consultarse a manera de ejemplos, las siguientes notas de prensa: 1) Postergar la Implementación Un Fracaso. ONU. Recuperado de <http://www.colombiainforma.info/postergar-implementacion-de-los-acuerdos-es-un-fracaso-onu/> 2) Jesús Santrich, el excomandante de las FARC que pasó de detenido con pedido de extradición a congresista y ahora es buscado por Interpol. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48301894>

³ Puede consultarse la siguiente nota de prensa que relata la espera de dos años para su promulgación: Y ahora que la JEP tiene todos los juguetes, ¿qué sigue? <https://www.semana.com/nacion/articulo/ivan-duque-sanciona-la-ley-estatutaria-de-la-jep/619009>

La primera barra del gráfico da cuenta de los niveles de implementación de las disposiciones con enfoque de género, la segunda de los niveles de implementación de los compromisos contenidos en el Acuerdo. A noviembre de 2019, no se había dado inicio al 26 % de los compromisos del Acuerdo Final, el 34 % tenía un nivel mínimo de implementación, el 15 % había alcanzado un nivel intermedio y el 25 % se había implementado completamente. Por su parte, no se había iniciado el 40 % de los compromisos con enfoque de género, el 42 % tenía un nivel mínimo de implementación, el 9 % un nivel intermedio y el 9 % se había implementado completamente.

Puede observarse como al cierre del 2019, solo el 9 % de las disposiciones dirigidas a cerrar brechas de género se había implementado en el orden normativo de forma completa, lo que significa que aún queda un largo camino por recorrer en términos de verificar el 91 % restante de las disposiciones que contienen acciones o medidas de tipo afirmativo para superar las barreras, las discriminaciones y las exclusiones que históricamente han enfrentado las mujeres en el contexto colombiano y el impacto desproporcionado del conflicto sobre el cuerpo, los bienes económicos y el desarrollo político, cultural y social de las mujeres en la esfera territorial.

Situar el punto de partida en el enfoque de equidad de género para las mujeres supone establecer unas coordenadas de lectura desde lo normativo y lo teórico, que permitan dimensionar la categoría género en el fenómeno jurídico, tarea que emprendo a partir del autorreconocimiento de mi postura como feminista, que me permite situarme y nombrarme, pero, como soy abogada, moverme en los márgenes de la normatividad colombiana que facilita construir criterios y argumentos jurídico-políticos para exigir del cumplimiento de los acuerdos pactados.

En primer lugar, normativa e institucionalmente en Colombia se cuenta con los Lineamientos de Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres (2012), expedidos en su momento por la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de Género para las Mujeres —ACEGM—, a quien en el marco de la implementación, mediante el Decreto 1418 del 3 de agosto de 2018, por la cual se crea la Comisión Intersectorial para la incorporación del enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, denominada Alta Instancia de Género del Gobierno, se le otorgó la función de la Secretaría Técnica (art. 8).

Es decir que, además de la Instancia Especial de Mujeres (Acuerdo de Paz, punto 6.1., lit. d), conformada por mujeres elegidas de los grupos que representan a los movimientos sociales y organizaciones de mujeres, se cuenta con la Alta Instancia de Género del Gobierno Nacional, conformada por ministros(as) y directores(as), encargados de “coordinar y hacer seguimiento estratégico, técnico y operativo a la inclusión del enfoque de género y derechos

humanos de las mujeres en la implementación del Acuerdo Final de Paz” (Dec. 1418, art. 1, n.º 1), lo que implica la verificación de los indicadores propuestos en el Plan Marco de Implementación —PIM—, que deben expedir informes y construir indicadores con enfoque de género que articulen el nivel nacional y el territorial.⁴

De allí que cobra importancia lo contenido en la Circular 01 del 10 de enero de 2019, donde la vicepresidenta Marta Lucía Ramírez Blanco, hace un llamado a las alcaldías y gobernaciones para que creen secretarías de la mujer o grupos internos de trabajo, “que tenga la capacidad de formular y hacer seguimiento a la política pública de equidad de género para la mujer” (Circ. 01, 2019, p. 1), sustentado en que “la inexistencia de una instancia de género en el territorio denota una gran debilidad para que el diseño e implementación de políticas, planes, programas y proyectos recojan las demandas de las mujeres”. (Circ. 01, 2019, p. 1). Por lo que reitero el llamado a las veedurías ciudadanas y específicamente a las mujeres para adelantar acciones tendientes a exigir a los gobiernos central y territorial, el cumplimiento de la normativa nacional.

En segundo lugar, como profesora, investigadora y mujer, me reconozco como feminista, lo que me lleva a realizar una apuesta política en todo lo que hago, y encuentro que la identidad individual solo es posible cuando se reconoce la diversidad, la diferencia, lo que implica la búsqueda de que esas diferencias se valoren en igual medida, de tal suerte que si fuera necesario situarme teóricamente como feminista, tendría que decir que comparto la propuesta de Florence Thomas (2018) sobre el alcance del feminismo:

[...] Es una opción ético-política que lucha por construir equidad entre hombres y mujeres. Es buscar que lo que hacen las mujeres, que puede ser diferente a lo que hacen los hombres, tenga la misma valoración. Es una opción que busca cerrar esa brecha de oportunidades, fisurar poco a poco la cultura patriarcal, porque si uno no trabaja sobre los grandes idearios patriarcales de la cultura no hay nada que hacer. (p. 1)

Por esto cobra vigencia la categoría género, concepto de la teoría feminista y de las ciencias sociales que nos permite analizar o comprender cómo las construcciones, representaciones e imaginarios sociales y culturales se articu-

⁴ Consultada la página web <http://www.equidadmujer.gov.co/prensa/2019/Paginas/Instalacion-Alta-Instancia-De-Genero-Del-Gobierno-Nacional.aspx>. En agosto de 2019 se constata que la Alta Instancia de Género del Gobierno Nacional se instaló el 16 de enero de 2019, que aún no tiene disponible información sobre actas, documentos técnicos o informes de seguimiento que deben ser semestrales. Se identifica la expedición de la Circular 01 del 10 de enero de 2019, que tiene como asunto “Impulso a Instancia encargada de temas de género”. Como parte del proceso de investigación, se han dirigido derechos de petición a las diferentes instituciones para saber el estado de implementación, sin que se obtuviera información para incluir en este capítulo. Al 11 de septiembre de 2020 no se ha recibido respuesta de los derechos de petición. Consultada la página web no hay información o actas disponibles que demuestren los planes e informes de seguimiento de los 51 indicadores que tienen a cargo.

lan a partir de definiciones que sobrevaloran lo masculino y subvaloran lo femenino. Definiciones que se reflejan en relaciones asimétricas y conflictivas del poder entre hombres y mujeres, y que en el cotidiano se traducen en asignación de cargas, obligaciones, derechos y garantías que generan desigualdades estructurales, que a su vez encarnan las violencias que enfrentan las mujeres al interior de sus familias y en el plano social, económico, jurídico y político.

Pero no basta hablar solo del género, es necesario ligarlo a la equidad. En ese sentido constitucionalmente se faculta al Estado en todos los ámbitos territoriales y ramas del poder público para promover acciones o medidas afirmativas, como una manera de superar las desigualdades, en el entendido de las diferencias en los puntos de partida para lograr una igualdad no solo formal ante la ley, sino material y real, en cumplimiento del mandato constitucional: “El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados” (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 13), como una aspiración de la justicia. Así, lograr equidad es alcanzar la justicia. Sin embargo, hoy todavía se establecen debates estériles sobre si las mujeres requerimos igualdad o equidad: “Ni la igualdad, ni la diferencia, serían entonces concepciones útiles para la equidad de género” (Fraser, 1997, p. 61).

De esta forma, Nancy Fraser (1997) invita a que se continúe con la teorización en el feminismo y para cumplir con este objetivo propone una redefinición del concepto de equidad de género como una idea compleja: “esto significa romper con el supuesto de que la equidad de género puede ser identificada mediante un único valor o norma, ya sea el de la igualdad, la diferencia, o alguna otra cosa” (p. 62). De modo que la nueva propuesta “comprende una pluralidad de principios normativos distintos” (p. 62). Fraser señala siete principios normativos necesarios y esenciales en la era postindustrial para materializar la equidad de género: antipobreza, antiexplotación, igualdad en el ingreso real per cápita, igualdad en el tiempo libre, igualdad de respeto, antimarginación, antiandrocentrismo.

Por lo tanto, desde el enfoque de equidad de género para las mujeres, y tomando como base los principios indicados en el Plan Marco de Implementación de los Acuerdos Finales —PMI—: paridad, integralidad, participación, seguridad humana, interseccionalidad, corresponsabilidad, cuestionamos la producción, interpretación y aplicación de las normas surgidas con la implementación del Acuerdo de Paz, que pasan por procesos culturales instalados como el androcentrismo, el sexismo, el machismo, la discriminación, la exclusión, entre otros, que están presentes en la cultura jurídica colombiana.

No hablamos de ‘mujer’ en singular, como prototipo o ideal general y abstracta. Hablamos de ‘mujeres’ en plural, porque este enfoque supone visualizar a las protagonistas femeninas de la paz. Urge darle una “identidad sexual a la historia, que tradicionalmente solo se ha pensado y analizado desde el punto

de vista masculino” (Díez y Mirón, 2004, p. 69), y detectar la especificidad de la experiencia femenina en la transformación de la cultura. Mujeres en cuyas vidas se entrecruzan diversas variables de privilegio y opresión, como edad, sexo, raza, etnia, nivel educativo y socioeconómico, identidad sexual, preferencias sexuales, discapacidad, entre otras.

En este capítulo abordaré las implicaciones de hacer investigación feminista, es decir, de plantearnos preguntas en torno a si existe un método feminista para hacer investigación o si los diseños cualitativos o cuantitativos son los mismos y deben adecuarse a las teorías feministas. También estableceré el alcance de la expresión “medidas afirmativas”. Después presentaré los hallazgos normativos expedidos entre 2017 y 2018, que desarrollan las acciones afirmativas propuestas en el Acuerdo de Paz, en lo que respecta a la Reforma Rural Integral, y finalmente plantearé algunos puntos de reflexión para continuar pensando-actuando sobre la implementación de los acuerdos.

¿INVESTIGACIÓN FEMINISTA? SEIS PASOS PARA EMPRENDER EL VIAJE

Es necesario identificar qué parte del proceso de investigación podría llamarse feminista, o si los métodos, estrategias, técnicas e instrumentos de recolección y generación de información son, por decirlo de alguna forma, neutrales, o sirven por igual en el proceso de indagación, interpretación y análisis, independiente del fenómeno jurídico que se pretendiera analizar o explicar. Lo primero que advertimos es que un método de investigación que se llame feminista no puede ser sexista, es decir, no discrimina en virtud del sexo, ni puede ser androcéntrico, lo que significa que no está centrado únicamente en los varones.

De esta forma, dependiendo de la época y contextos, se han adelantado investigaciones de corte feminista en las que se interroga por “las nociones y categorías como patriarcado, opresión y/o explotación de las mujeres, el trabajo doméstico invisible, modo de producción patriarcal, discriminación sexual, el sistema sexo-género, mujer (en singular y plural), género, la relación entre géneros y el empoderamiento” (Bartra, 2010, p. 69). Se ha demostrado empíricamente cómo las sociedades y culturas relegaron a la mujer al escenario privado y de consumo, demostrando las asimetrías de poder en los diferentes escenarios. De manera que cuando las mujeres acuden a lo público en términos laborales, lo hacen con salarios inferiores, o como mujeres que han fracasado en tener una familia, mujeres solas en la jefatura del hogar, que requieren asumir el rol de proveedoras; o son esposas, hermanas e hijas que ayudan a la economía familiar, entre otros temas que pueden abordarse en las investigaciones feministas.

Avanzar hacia una deconstrucción de los métodos de investigación en su forma más simple, significa un “análisis metódico de lo publicado sobre el tema que se está trabajando para descubrir los sesgos sexistas e intentar corregirlos” (Bartra, 2010 p. 70). Esto implica la necesidad de cuestionar disciplinas como el derecho y considerar la propuesta que actualmente se adelanta para la investigación jurídica y sociojurídica, que nos invita a pensar, repensar, construir o deconstruir estas formas instaladas en nuestros imaginarios, sobre cómo es y cómo debe adelantarse la investigación en el campo jurídico.

Por otro lado, Sandra Harding (2010), opina que las técnicas de investigación no son feministas, sino la forma en que se usan. De modo que el proyecto de investigación no es neutral, puesto que se eligen problemas propios de las mujeres y se priorizan ciertos aspectos: “el movimiento de las mujeres necesitaba conocimiento que fuera para las mujeres” (Harding, 2010, p. 46). Los diseños de instrumentos, recolección, generación y análisis de información tampoco son neutros, ni objetivos, en tanto “no existe observación neutra, se observa con los ojos propios, con lo que cada quien trae dentro: con las emociones, los gustos, los talentos, la preparación, la ideología y la política” (Harding, 2010, p. 47).

En este sentido, se critica la forma en que los teóricos, las disciplinas y las políticas públicas no alcanzaban a mostrar la realidad de la vida de las mujeres, de allí que “el trabajo feminista más innovador ha partido más bien de las experiencias, vidas o actividades de mujeres, particulares y culturalmente específicas” (Harding, 2010, p. 47), es decir “la manera en que se lee, escucha, observa o pregunta, ya tiene un enfoque distinto” (Harding, 2010, p. 48), así para cierto punto de vista feminista, al momento de presentar los resultados y socializarlos:

lo objetivo no está divorciado de lo subjetivo y lo personal, el discurso puede ser claro, sencillo, directo, personal y objetivo al mismo tiempo; a menudo se escribe en primera persona y la seriedad no implica que no se pueda escribir en sentido metafórico, a veces incluso irónico dado que es una de las formas que las mujeres solemos utilizar con frecuencia. (Harding, 2010, p. 72)

En esta investigación partimos de la propuesta de la jurista feminista Alda Facio Montejó (1992), quien señala seis pasos para analizar el fenómeno jurídico, los cuales se siguen en forma precisa para hacer una lectura del corpus normativo compuesto por 123 unidades de análisis, dirigidos a la implementación del Acuerdo de Paz, expedidos entre 2017 y 2018: 9 normas

preliminares,⁵ 11 normas referidas a la Reforma Rural Integral⁶, 6 normas referidas a la Participación Política⁷, 35 normas referidas a la Reincorporación a la vida civil⁸, 4 normas referidas a la Solución del Problema de las Drogas Ilícitas⁹, 27 normas referidas a las Víctimas¹⁰, 31 referidas a la Implementación, Verificación y Refrendación¹¹. Con este inventario documental, en el equipo de

⁵ Acto Legislativo 02 de 2017, Sentencia C-311 de 2017, Sentencia C-630 de 2017, Acto Legislativo 01 de 2017, Sentencia C-674 de 2017, Acto Legislativo 03 de 2017, Sentencia C-027 de 2018, Acto Legislativo 04 de 2018, Sentencia C-020 de 2018

⁶ Decreto 870 del 25 de mayo de 2017, Decreto 884 del 25 de mayo de 2017, Decreto 890 del 28 de mayo de 2017, Decreto 902 del 29 de mayo del 2017, Decreto 2204 del 20 de diciembre del 2017, Decreto 2208 de 27 de diciembre del 2017, Decreto 292 del 15 de febrero del 2018, Decreto 756 de 4 de mayo del 2018, Decreto 758 del 4 de mayo del 2018, Decreto 1236 de 18 de julio del 2018, Ley 1876 del 29 de diciembre del 2017

⁷ Ley Estatutaria 03 del 1 de febrero de 2017, Ley 1830 del 6 de marzo de 2017, Decreto 298 del 23 de febrero de 2017, Decreto 885 del 26 de mayo del 2017, Ley 1909 de 9 de julio del 2018, Decreto 1499 de 6 de agosto del 2018

⁸ Decreto 154 del 3 de febrero del 2017, Decreto 191 de 3 de febrero del 2017, Decreto 299 de 23 de febrero del 2017, Decreto 300 de 23 de febrero del 2017, Decreto 301 de 23 de febrero del 2017, Decreto 671 del 25 de abril del 2017, Decreto 892 del 28 de mayo del 2017, Decreto 831 de 18 de mayo del 2017, Decreto 900 de 29 de mayo del 2017, Decreto 901 de 29 de mayo de 2017, Ley 1865 de 30 de agosto del 2017, Decreto 897 del 29 de mayo del 2017, Decreto 1523 de 15 de septiembre del 2017, Decreto 1364 de 15 de agosto del 2017, Decreto 899 del 29 de mayo del 2017, Decreto 1716 de 20 de octubre del 2017, Decreto 2180 de 22 de diciembre de 2017, Decreto 277 de 17 de febrero del 2017, Decreto 700 del 2 de mayo del 2017, Decreto 706 de 3 de mayo del 2017, Decreto 891 del 28 de mayo del 2017, Decreto 898 del 29 de mayo del 2017, Decreto 1269 de 28 de julio 2017, Decreto 1274 de 28 de julio de 2017, Decreto 2124 de 18 de diciembre del 2017, Decreto 069 de 17 de Enero 2018, Decreto 522 del 15 de marzo del 2018, Decreto 580 del 28 de marzo de 2018, Decreto 982 de 7 de junio del 2018, Decreto 1162 del 6 de julio del 2018, Ley 1908 del 9 de julio de 2018, Decreto 1212 del 13 de julio del 2018, Decreto 1243 de 18 de julio del 2018, Decreto 1252 del 19 de julio del 2018, Decreto 1363 de 31 de mayo del 2018.

⁹ Decreto 249 del 14 de febrero del 2017, Decreto 896 del 29 de mayo del 2017, Decreto 362 de 22 de febrero del 2018, Circular 20 de 23 de agosto del 2018 de la Agencia Nacional de Tierras.

¹⁰ Decreto 121 del 26 de enero del 2017, Decreto 587 de 5 de abril del 2017, Decreto 588 del 5 de abril del 2017, Decreto 589 del 5 de abril del 2017, Decreto 600 de 6 de abril de 2017, Decreto 775 del 16 de mayo del 2017, Decreto 882 de 26 de mayo del 2017, Decreto 889 del 27 de mayo del 2017, Decreto 903 del 29 de mayo del 2017, Decreto 1592 de 29 de septiembre del 2017, Decreto 1997 de 30 de noviembre de 2017, Ley 1820 de 30 de diciembre del 2017, Decreto 1833 de 7 de noviembre del 2017, Decreto 288 de 15 de febrero del 2018, Decreto 289 de 15 de febrero del 2018, Decreto 290 de 15 de febrero del 2018, Decreto 298 de 19 de febrero del 2018, Decreto 416 de 2 de marzo del 2018, Decreto 761 del 5 de mayo del 2018, Decreto 1166 de 11 de julio del 2018, Ley 1922 de 18 de julio del 2018, Decreto 1393 de 2 de agosto de 2018, Decreto 1394 de 2 de agosto del 2018, Decreto 1395 de 2 de agosto del 2018, Decreto 1434 de 3 de agosto del 2018, Decreto 1487 de 6 de agosto del 2018, Decreto 1780 de 17 de septiembre del 2018

¹¹ Decreto 248 de 14 de febrero del 2017, Decreto 861 de 23 de mayo del 2017, Decreto 871 de 25 de mayo del 2017, Decreto 883 del 26 de mayo del 2017, Decreto 888 de 27 de mayo del 2017, Decreto 894 del 28 de mayo del 2017, Decreto 1534 de 15 de septiembre del 2017, Decreto 2039 de 6 de diciembre del 2017, Decreto 1690 de 18 de octubre del 2017,

investigación¹² iniciamos los ejercicios y conversaciones que nos trazarían la ruta metodológica de la siguiente manera:

El primer paso, “tomar conciencia a partir de la experiencia personal, de la subordinación del género femenino al masculino” (Facio, 1992, p. 75), nos llevó a conversar sobre nuestra historia como mujeres, estudiantes, trabajadoras, hijas, hermanas y esposas... Muchas de esas historias nos permitieron ver y sentir lo que implica *ser silenciadas como mujeres*, a la par que tratamos de hacer ejercicios teóricos que nos permitieran conectar esas subjetividades e historias compartidas, con la lectura y apropiación de conceptos como patriarcado, androcentrismo, sexismo, estándares de belleza, prejuicios y estereotipos de los que somos presas por nuestra formación familiar y profesional, la influencia de los medios de comunicación en la concepción que tenemos de la mujer y de nosotras mismas, entre otros temas. Esta fue la fase más larga de la investigación, implicó una constante reflexión y la experimentación de miedos, angustias y contradicciones, que nos llevaron en algunos casos, a deconstruir lo aprendido para iniciar el análisis.

Por ejemplo, estas reflexiones nos llevaron a comprender nuestro lugar epistémico como mujeres, es decir, que en términos de Miranda Fricker, hemos enfrentado la “injusticia epistémica” que nos remite al concepto de conocimiento, esto es que “además de disponer de la idea que de las personas pueden poseer y transmitir creencias verdaderas, disponemos de un concepto añadido según el cual podemos hablar de que las personas saben cosas y transmiten conocimiento” (Fricker, 2017, p. 212); sin embargo, este conocimiento y la idea de transmitir han estado bajo el poder masculino.

Logramos advertir que, en nuestro tránsito por el pregrado de Derecho, en distintos roles, coincidimos en que eran muy pocas las mujeres incluidas en los referentes bibliográficos de los cursos a los que asistimos, e inexistentes los cursos con enfoque de género. También que las mujeres de nuestra facultad,

Decreto 1829 de 7 de noviembre del 2017, Decreto 2256 de 29 de diciembre del 2017, Resolución 0920 de 28 de noviembre del 2017, Decreto 2125 del 18 de diciembre del 2017, Decreto 2107 de 14 de diciembre del 2017, Decreto 1749 de 26 de octubre del 2017, Decreto 1760 de 27 de octubre del 2017, Decreto 691 del 27 de abril del 2017, Decreto 2026 de 4 de diciembre de 2017, Decreto 266 de 6 de febrero del 2018, Decreto 413 de 2 de marzo del 2018, Decreto 592 del 2 de abril del 2018, Decreto 593 de 2 de abril del 2018, Decreto 753 de 4 de mayo de 2018, Decreto 829 del 11 de mayo de 2018, Decreto 1417 de 3 de agosto del 2018, Decreto 1418 de 3 de agosto del 2018, Decreto 1783 de 18 de septiembre del 2018, Directiva presidencial 01 2de febrero del 2018, Directiva presidencial 02 del 28 de marzo del 2018, Decreto 2426 de 27 de diciembre de 2018, Ley 1941 de 18 de diciembre del 2018.

¹² El equipo de investigación estuvo conformado por Elvigia Cardona Zuleta, investigadora principal; María Alejandra López Agudelo, joven investigadora; Alejandra Ramírez Gómez, auxiliar de investigación; Lorie Cristina Beltrán Espitia, Fanny Marcela Yela García, María Angélica Reyes Manrique y Juan Diego Villa Mesa, estudiantes en formación.

pese a tener el poder académico-administrativo, tenían una lógica y comportamientos sexistas y androcéntricos, por lo tanto, nos dimos a la tarea de incluir como nuestros referentes a mujeres juristas, que nos ayudaran a comprender los diferentes conceptos del campo jurídico desde la visión feminista.

Continuando con los pasos propuestos por Alda Facio, desarrollamos estrategias didácticas como las de elaborar nuestros glosarios de términos e incluir, en una sesión de encuentro, actividades didácticas y la elaboración de una guía de lectura para dar cuenta de los pasos dos al cinco, que incluyen la identificación del sexismo en el texto jurídico, el tipo de mujer contemplada como paradigma, la concepción de mujer a la que se dirige la norma e incorporar el análisis de los componentes político-cultural y estructural; actividad de la cual se lograron desprender artículos individuales de tres de los auxiliares de investigación y la propuesta de un nuevo proyecto de investigación, dado el nivel de profundidad y comprensión que requiere abarcar cada norma como una unidad, que entra en colaboración, coordinación o subordinación en el conjunto normativo del nivel nacional, que se concreta en el nivel territorial.

Finalmente, y para avanzar al sexto paso, que consiste en “colectivizar el análisis, no solo para ser enriquecido por mujeres (y hombres conscientes) de distintos sectores a la vez que se hace educación legal popular” (Facio, 1992, p. 109), y para darle un sentido al llamado a la acción propuesto por Margrit Eichler, citada por Blázquez (2010), quien señala que una investigación feminista es aquella que “tiene compromiso con mejorar la condición de las mujeres [...], construye caminos que le son propios para conocer la realidad y si además la finalidad del feminismo es la liberación de las mujeres, su método comparte este propósito” (pp. 68-69), optamos por incorporar a nuestro proceso investigativo reuniones de conversación con otros espacios, como el Semillero Género y Derecho, desde donde se consolida una línea para continuar la investigación, el ejercicio de enviar derechos de petición a distintas entidades, y de realizar cuatro foros que permitieran visibilizar la agenda investigativa de profesores y estudiantes.

Recapitulando sobre la investigación de corte feminista, además de su compromiso con la construcción de nuevo conocimiento, tiene un compromiso ético y político con la transformación y emancipación, de allí que se reivindiquen espacios de conversación, diversidad, escucha, resiliencia, memoria y perdón, como escenarios que permiten desmitificar las concepciones sobre la racionalidad del conocimiento, la ciencia y la tecnología, para situarnos en un lugar epistemológico que, libre de esencialismos sobre lo femenino, dé voz a las mujeres y las reconozca como interlocutoras válidas en espacios académicos.

REPENSANDO LA EXPRESIÓN “MEDIDAS O ACCIONES AFIRMATIVAS”

Ahora pasemos a la expresión “medidas afirmativas” o “acciones afirmativas”, utilizada en el Acuerdo de Paz (2016), donde se menciona en diferentes oportunidades y que da lugar a que se presenten dificultades para i) establecer el número de acciones a las cuales se requiere hacerle seguimiento y ii) conceptualizarlas. Así tenemos, por ejemplo, que en el primer informe del Instituto Kroc (2017), señalaba:

El Acuerdo Final contiene 122 disposiciones que comprometen a las partes a realizar acciones afirmativas específicas para asegurar el liderazgo y la participación de las mujeres en programas y entidades relacionadas al proceso de paz. Estas medidas abordan la discriminación estructural y el impacto desproporcionado del conflicto sobre las mujeres y las niñas. (p. 12)

Por otro lado, ONU Mujeres (2017) señalaba 100 medidas que incorporaban el enfoque de género: 27 medidas en la Reforma Rural Integral, 17 en Participación política y apertura democrática para construir la paz, 16 en el Fin del conflicto, 17 en la Solución al problema de las drogas ilícitas, 15 en el Acuerdo sobre las Víctimas, “Sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición”, incluyendo la Justicia Especial para la Paz y el compromiso sobre los derechos humanos, y 8 en la Implementación, verificación y refrendación.

Posteriormente, en el informe de gestión de la Instancia Especial para contribuir a garantizar el enfoque de género en la implementación del Acuerdo de Paz, presentado en marzo de 2018, se señala que “esta instancia fue creada con el objetivo de hacer veeduría y seguimiento, desde la sociedad civil, a la implementación [...] y garantizar el cumplimiento de las más de 100 medidas que contempla el Acuerdo Final con relación a los derechos de las mujeres y las personas LGBTI” (p. 3). Finalmente, el Instituto Kroc, en el informe especial con ONU Mujeres (2018) y en su tercer informe (2019), señala que hay 130 disposiciones con enfoque de género.

Ante esta incertidumbre, decidimos hacer una lectura pormenorizada, e incluyendo los principios y categorías señaladas previamente, utilizamos una matriz que nos permitiera marcar el texto recogido y el apartado exacto o puntos a los cuales hacía referencia, con las anotaciones sobre la entidad encargada de su implementación o explicaciones del porqué se consideraba que era necesaria una acción afirmativa. Esta matriz la cruzamos con el Plan Marco de Implementación y aquellos indicadores que debían cumplirse al año 2018, para elaborar y enviar los derechos de petición sobre el estado de avance. Al realizar una lectura del Acuerdo de Paz, encontramos 178 medidas y se incluyeron aquellos apartados que, pese a no estar cercanos a expresiones como mujeres, enfoque de género, LGBTI o medidas afirmativas, y analizando cada

apartado a la luz de los principios planteados por los feminismos y el Plan Marco de Implementación, extrajimos los siguientes resultados:

Tabla 1. Puntos del Acuerdo Final y medidas afirmativas

Punto 1. Reforma Rural Integral	62
Punto 2. Participación Política	17
Punto 3. Fin del Conflicto	16
Punto 4. Solución al Problema de las Drogas Ilícitas	26
Punto 5. Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto	41
Punto 6. Implementación, Verificación y Refrendación	24
Total	186

Fuente: Elaboración propia.

Ahora bien, en términos conceptuales, la expresión “medidas afirmativas” se utiliza a lo largo del texto del Acuerdo de Paz (2016) con las siguientes connotaciones, las cuales subrayo, en los siguientes seis ejemplos:

1. “En la implementación se garantizarán las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y se adoptarán medidas afirmativas en favor de grupos discriminados o marginados, teniendo en cuenta el enfoque territorial, diferencial y de género” (p. 6).
2. “que contará con medidas afirmativas para promover el empoderamiento económico de las mujeres rurales” (p. 30).
3. “implica desarrollar medidas afirmativas que garanticen la participación de las mujeres en los diferentes espacios de representación política y social” (p. 35).
4. “En la implementación de todo lo acordado en el punto 2 del presente Acuerdo se garantizará el enfoque de género, y se diseñarán y adoptarán las medidas afirmativas necesarias para fortalecer la participación y liderazgo de la mujer” (p. 55).
5. “medidas afirmativas para las mujeres y la población LGBTI” (p. 119).
6. “adelantar medidas afirmativas que respondan a los impactos desproporcionados que ha tenido el conflicto armado en las mujeres, en particular la violencia sexual” (p. 193).

Vale la pena advertir que la expresión “medidas afirmativas”, en algunos aspectos se usa de forma general, al señalar que va dirigida a grupos discriminados y marginados. Allí está uno de los primeros llamados de atención y es que las mujeres no somos un grupo. En Colombia representamos el 51,4 % de la población, según los datos del Censo 2018. También quiero llamar la atención sobre los diversos tipos de mujeres, puesto que aquí surge la necesidad de

reconocer la existencia de situaciones que convergen en la vida de las mujeres, que obligan a que las medidas afirmativas sean pensadas entendiendo las múltiples diferencias entre las mujeres, los territorios y separando, por ejemplo, las mujeres rurales de las urbanas, las víctimas de las privilegiadas, las madres de las profesionales solteras, entre muchos cruces que representan variables de privilegio o de opresión y exclusión.

Ricardo Bucio Mújica (2011), al referirse a cómo deben entenderse las acciones afirmativas en contextos de discriminación, desigualdad e injusticias, señala:

Las acciones afirmativas solo pueden entenderse en el contexto de la discriminación, que, al estar basada en estereotipos y prejuicios, define relaciones desiguales injustificadas, de modo que algunas personas o grupos pueden disfrutar de sus derechos mientras a otras les son negados. Los hábitos que se derivan de esto reproducen relaciones jerárquicas fundamentadas en una cultura de ventajas para algunas personas, al tiempo que mantienen al margen del desarrollo y la justicia real a otras, con lo que la desigualdad se perpetúa incluso a través de generaciones. (p. 6)

Al revisar la conceptualización de las acciones afirmativas a partir de la lectura de sentencias de la Corte Constitucional y otros autores, comprendimos que la expresión “acción afirmativa” tiene múltiples significados o connotaciones, lo que puede generar un cierto grado de confusión conceptual por la amplitud del término o por su uso prolongado en contextos como el nuestro, asociado a temas como Ley de cuotas o a subsidios, como los otorgados a madres cabeza de familia; quizás esta variedad y ampliación de términos se deba a que aún no se superan las desigualdades estructurales. Sin embargo, esta revisión sistemática de conceptos nos permitió extraer o establecer los siguientes criterios comunes que ayudan a su identificación:

1. Las acciones afirmativas son una figura constitucionalmente aceptada (Constitución Política art. 13 y Sentencias T- 084 de 2018, T- 023 de 2017, C-115 de 2017, T-552 de 2016, T-233 de 2016, T-478 de 2015, C-035 de 2015, T-684A de 2011, C-211 de 2011, C-293 de 2010, T-142 de 2009, C-868 de 2008, C-964 de 2008, C-1036 de 2003, SU-389 de 2005, T-117 de 2003, T-500 de 2002, C-371 de 2000, T-067 de 1994).
2. Son acciones concretas que pueden provenir de i) mandatos constitucionales (Corte Constitucional), ii) medidas de carácter legislativo, ejecutivo e incluso decisiones judiciales (C-293 de 2010), iii) política pública (Santiago, 2011, p. 196), iv) prácticas y políticas de diferente orden (Greenewalt, citado por Rosenfeld, 2011).
3. Son transitorias “hasta superar la situación” (Santiago, 2011, p. 195), “restaurar la desigualdad de hecho” (Bucio, 2011, p. 7).
4. Promueve: i) igualdad de oportunidades o igualdad material (T-478 de 2015), ii) igualdad real y efectiva (acuerdos), igualdad sustancial (C-293 de 2002), iii) equidad social (T-142 de 2009), iv) mitigan la discrimina-

ción (Juárez, 2011), v) están dirigidas a eliminar situaciones de discriminación existentes (SU-389 de 2005).

5. Se dirige a: i) mujeres (T-084 de 2018, C-293 de 2010, C-964 de 2003, C-371 de 2000, SU-389 de 2005), ii) grupos discriminados o marginados de manera sistemática o histórica (Sentencia T-478 de 2015, Bucio, 2011, p. 7), iii) grupos infrarrepresentados (Greenewalt, citado por Rosenfeld, 2011, p. 53), iv) grupos de personas merecedoras de especial protección constitucional (C-293 de 2010, T-084 de 2018), v) personas en estado de debilidad manifiesta (T-084 de 2018).
6. **Tipos de acciones:** i) Acciones de Promoción o Facilitación (T-500 de 2002), ii) Discriminación inversa o positiva (C-115 de 2017, C-964 de 2003, C-862 de 2008), iii) apoyo o protección especial (SU-389 de 2005).
7. Según el tipo, **algunas requieren recursos financieros, educativos, culturales y creativos** para llevarlas a cabo, sin embargo, “algunos esfuerzos de acción afirmativa incluyen tratos preferentes, otros no” (Greenewalt, citado por Rosenfeld, 2011, p. 54).

Desde el enfoque de equidad de género para las mujeres se puede reiterar que las acciones o medidas afirmativas son constitucionalmente aceptadas, de modo que le corresponde tanto a la sociedad como al Estado, en todas sus ramas del poder público y niveles territoriales, avanzar en la implementación de acciones, actividades o estrategias concretas para superar, en el menor tiempo, las situaciones de discriminación y exclusión de las mujeres en términos históricos y como hecho notorio que no requiere probarse, con la finalidad de evitar la repetición y reproducción de estos patrones de exclusión provenientes de la cultura machista y sexista imperante en los escenarios jurídicos, sociales, educativos, políticos y económicos. De tal suerte que se pueda alcanzar la equidad y avancemos en la construcción de una paz estable y duradera, en la que las mujeres seamos reconocidas como agentes de transformación en un plano de igualdad material.

REFORMA RURAL INTEGRAL: DE LA NEGACIÓN SISTEMÁTICA PARA NOMBRAR “ENFOQUE DE GÉNERO” Y ESTABLECER LAS ACCIONES AFIRMATIVAS

No existirán sujetos —individuales o colectivos— mientras no se “pongan en palabras” o se “definan”. Así planteado, la puesta en palabras, el empalabramiento o apalabramiento de la realidad, es la única manera de ser en el mundo.

Salomé Sola-Morales

Para la relectura de las normas se estableció una matriz que nos permitiera resultados homogéneos, como se expresó en el apartado anterior. En lo que respecta al punto 1, sobre la Reforma Rural Integral, se identificaron 62 mandatos expresos¹³ que buscan transversalizar el enfoque de género y lograr la equidad de las mujeres. En las normas revisadas se utilizaron categorías como: mujer, mujer rural, enfoque de género, equidad o principios, para evidenciar la forma en que se expresaba en el texto normativo y su coincidencia (o no) con lo propuesto en el texto del Acuerdo de Paz. Los resultados son desalentadores a diciembre de 2018, cuando el Instituto Kroc reporta que solo se había implementado un 5 % de las normas que beneficiaban a las mujeres (Kroc, 2019, p. 224).

Es decir, aún hay normas y planes que no se han expedido. De las normas expedidas, expresiones tales como mujeres, enfoque de género, enfoque diferencial, están ausentes. Únicamente encontramos el Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural, Planfes 2017-2032, que retoma el concepto de enfoque de equidad de género para las mujeres, contenido en el Conpes 161 de 2013:

La incorporación del análisis de género en las políticas públicas que ayuden a intervenir y transformar las realidades sociales actuales, los procesos culturales de construcción de las identidades de género y la división social y sexual del trabajo, es a lo que se le ha denominado transversalización del enfoque de género en el accionar del Estado. Esta, como estrategia de inclusión debe atender las necesidades de las mujeres asociadas a sus roles de género y a la satisfacción de sus necesidades básicas, mejorando sus condiciones de existencia. Al mismo tiempo, busca atender los intereses de las mujeres, vinculados con la superación de la desigualdad, el acceso al poder y a la eliminación de las diversas formas de discriminación y subordinación, transformando y empoderando su posición en la sociedad. (Conpes 161 de 2013, p. 8, citado en el Planfes, 2018, p. 25)

¹³ En el siguiente enlace se puede consultar un fragmento de la matriz elaborada para el análisis y seguimiento, la cual espero que sea un aporte para continuar con los procesos de observación, incidencia y acción en los próximos años: <http://bit.ly/MatrizanalisisnormatividadRRI>.

Ahora bien, existe un conjunto de personas que considera que nombrar a las mujeres y especificar su situación particular hace que las normas dejen de atender a las características básicas de universales, generales y abstractas. Sin embargo, el lenguaje juega un papel importante en la configuración de las medidas afirmativas, ya que al ser acciones de carácter concreto, requieren redactarse de forma expresa y clara.

De esta forma, Salomé Sola-Morales (2017), señala entre las funciones del lenguaje:

Podría parecer evidente que el lenguaje tiene una función central en la clasificación y el ordenamiento de la experiencia humana. De hecho, es la clave en la reducción de la contingencia y el desorden, porque permite descifrar, acotar y simplificar lo abstracto. Pero, sobre todo, facilita al ser construir la experiencia cotidiana, o lo que es lo mismo, constituir el “vivir” como experiencia. (p. 44)

Es decir, que “más que una forma de expresión o referencia, es una forma de acción capaz de crear y transformar el mundo” (Sola-Morales, 2017, p. 44). Así que no es posible afirmar que el lenguaje es neutro y que lo que no se nombra está implícito, porque lo que se evidencia al revisar las normas, es que algunas de ellas carecen por completo, incluso en sus considerandos, de los principios que fueron expuestos en el Acuerdo de Paz (2016), tales como: “igualdad y enfoque de género, bienestar y buen vivir y priorización” (p. 12), adicionalmente del énfasis que se hace en los siguientes términos: “Especial atención merecen los derechos de las víctimas del conflicto, de los niños y niñas, de las mujeres, y de las personas adultas mayores” (p. 12).

En este orden de ideas, el lenguaje cobra relevancia en términos de la configuración de la cultura y de establecer los principios rectores de las actuaciones de los funcionarios estatales y las posibilidades de exigibilidad judicial y política:

El poder de definir es el poder de conformar la cultura, es el poder de establecer lo que es y lo que no es, es el poder de escoger los valores que guiarán a una determinada sociedad. En los últimos siglos, las mujeres no hemos ejercido esta forma de poder. (Facio, 1992, p. 21)

De allí que este ejercicio de poder, tradicionalmente androcéntrico y patriarcal, a la hora de redactar las normas y su consecuente negación para nombrar a las mujeres, tiene incidencia en la definición de los planes, programas y actividades que desarrollan en concreto las acciones afirmativas previstas de manera expresa en el Acuerdo de Paz.

Veamos un ejemplo. La Guía metodológica para la formalización masiva de la propiedad rural por barrido predial, expedida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, dentro de su texto no contiene la expresión “enfoque de género”. Al referirse al enfoque propone “el enfoque poblacional privilegia a la población rural vulnerable y especialmente a las mujeres” (p. 13), dando paso

a la priorización de las mujeres cabeza de hogar e invita a las instituciones a disponer de jornadas recreativas y de atención a los niños y niñas para facilitar la participación de las mujeres. Si bien se establecen medidas afirmativas, que en la práctica favorecen a las mujeres, la forma de redactarlo sitúa a la mujer en un lugar de víctima, contrario a lo propuesto en el Acuerdo de Paz, donde se reconoce a las mujeres como ciudadanas autónomas y constructoras de paz.

Continuando con el tema de la formalización de tierras, Donny Meertens (2016) sostiene que “el acceso a la tierra de las mujeres campesinas se ha resumido en una sola frase: *dueñas de tierras solo a través de un hombre*” (p. 91). Sin embargo, cuando las políticas públicas y el accionar del Estado incluyen estrategias para reconocer la situación de las mujeres y permitir la superación de la pobreza, es posible avanzar poco a poco en la transformación de la existencia de las mujeres. El Informe de rendición de cuentas 2018 de la Agencia Nacional de Tierras —ANT— señala: “del total de los 7300 beneficiarios del programa se han identificado que cerca del 38 % del total son mujeres cabezas de hogar las cuales se vienen atendiendo por parte del programa de formalización” (p. 64). Si bien no se alcanza el principio de paridad en términos de la formalización de tierras, es posible considerar a partir de este ejemplo, la importancia en la presentación de las cifras, que ya no se engloban en torno al número de hectáreas formalizadas o número de beneficiarios.

A MODO DE CONCLUSIÓN: PENSAR-ACTUAR PARA HACER SEGUIMIENTO A LAS MEDIDAS AFIRMATIVAS

Es posible hablar de investigación feminista en términos no solo de la adaptación de las técnicas e instrumentos para la recolección de información, sino también en la propuesta de modelos para el análisis de los textos normativos y los discursos. Permite evidenciar el ejercicio de poder asimétrico entre hombres y mujeres, que hace nugatorio el acceso y ejercicio de los derechos fundamentales, civiles y políticos de las mujeres, que en algunos imaginarios se tienen como concesiones y no como derechos ciertos e indiscutibles.

Al pensar en indicadores e instrumentos para hacer seguimiento a las acciones afirmativas, tenemos que comprender que género y mujer no son sinónimos, de allí que puede hablarse de una perspectiva de género androcéntrica, es decir, que algunas de las normas expedidas continúan repitiendo patrones de exclusión y discriminación, a partir del lenguaje que construye realidades y la reiterada negación a nombrar.

Tenemos la obligación política de asumir el rol de veedoras y veedores, de exigir por las vías jurídicas y políticas la puesta en marcha de los compromisos pactados, en tanto el Acuerdo de Paz hace parte del bloque de constitucionalidad y puede afirmarse que la expedición de una norma defectuosa admite,

entre otros, la acción de cumplimiento “para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos” (Ley 393 de 1997, art. 1), y acudir a los medios de control de Nulidad por Inconstitucionalidad y Nulidad “por infracción a las normas en que deberían fundarse” (Ley 1437 de 2011, art. 137).

Además la necesidad de estar atentos a la correcta inversión de los recursos asignados a la paz, que ascienden a 129,5 billones de pesos con horizonte a 15 años, 2017-2031. También de llevar a cabo una lista de verificación a partir de los 51 indicadores propuestos en el Plan Marco de Implementación, que al momento de presentar este capítulo y con corte a 2018, aún no se habían cristalizado en normas que sigan los principios de la equidad de género.

REFERENCIAS

- Agencia Nacional de Tierras, ANT. (2017). *Guía operativa para el registro de sujetos de ordenamiento - RESO*. <http://www.agenciadetierras.gov.co/wp-content/uploads/2018/04/POSPR-G-006-GUIA-OPERATIVA-PARA-EL-RESO.pdf>
- Agencia Nacional de Tierras, ANT. (2017). *Instructivo para la adjudicación y materialización del Subsidio Integral de Reforma Agraria - SIRA, para la materialización del Subsidio Integral Directo de Reforma Agraria - SIDRA y del Subsidio Integral de Tierras - SIT*. http://www.agenciadetierras.gov.co/wp-content/uploads/2017/07/ACCTI-I-001-INSTRUCTIVO-PARA-LA-ADJUDICACION-Y-MATERIALIZACION-DEL-SUBSIDIO-INTEGRAL-DE-REFORMA-AGRARIA_SIRA.pdf
- Agencia Nacional de Tierras, ANT. (2018). *Informe de rendición de cuentas construcción de paz (noviembre de 2016 - mayo de 2018)*. <http://www.agenciadetierras.gov.co/wp-content/uploads/2018/07/Informe-Individual-Rendicion-Cuentas-de-Paz-Agencia-Nacional-de-Tierras-V2.pdf>
- Bartra, E. (2010). Acerca de la investigación y la metodología feminista. En N. Blázquez Graf, F. Flores Palacios y M. Ríos Everardo (Coordinadoras). *Investigación Feminista. Epistemología metodología y representaciones sociales* (pp. 67-77). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Blázquez Graf, N. (2010). Epistemología feminista: temas centrales. En N. Blázquez Graf, F. Flores Palacios y M. Ríos Everardo (Coordinadoras). *Investigación Feminista. Epistemología metodología y representaciones sociales* (pp. 21-38). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Bucio Mújica, R. (2011). Introducción. En M. Santiago Juárez (Coord.). *Acciones Afirmativas* (pp. 9-12). Consejo Nacional para prevenir la Discriminación.
- Colombia. Acuerdo de Paz. (2016). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. República de Colombia; FARC-EP.
- Colombia. Alta Consejería Presidencial para la Equidad de Género de las Mujeres. (2012). Lineamientos de Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres. <http://www.equidadmujer.gov.co/Documents/Lineamientos-politica-publica-equidad-de-genero.pdf>
- Colombia. Asamblea Nacional Constituyente, ANC. (1991). Constitución Política de Colombia de 1991.

- Colombia. Comisión Nacional de Crédito Agropecuario. (2017). Resolución 14 de 2017. Por la cual se aprueban el Plan Anual de Garantías para la vigencia 2018, el esquema de provisiones y reservas, y se modifica la reglamentación del Fondo Agropecuario de Garantías - FAG. <https://www.finagro.com.co/normas/resoluciones-cnca>
- Colombia. Congreso de la República. (1997). Ley 393 de 1997. Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política. http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=legcolydocument=legcol_759920416d3bf034e0430a010151f034
- Colombia. Congreso de la República. (2011). Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html#PARTE%20PRIMERA
- Colombia. Corte Constitucional. (2017). Sentencia T 023 de 2017 [MP. Gloria Stella Ortiz Delgado] <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=86040>
- Colombia. Corte Constitucional. (2018). Sentencia T 084 de 2018 [MP. Gloria Stella Ortiz Delgado] <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=86040>
- Colombia. Gobierno Nacional. (2017). Plan Marco de Implementación. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz estable y duradera. [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932_Anejo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20\(PMI\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932_Anejo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20(PMI).pdf)
- Colombia. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2017). Resolución 0464 de 2017 del 29 de diciembre de 2017. Por la cual se adoptan los lineamientos estratégicos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria y se dictan otras disposiciones. <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Resoluciones/Resoluci%C3%B3n%20No%20000464%20de%202017.pdf>
- Colombia. Presidencia de la República. (2017). Decreto Ley 902 de 2017. Por el cual se adoptan medidas para facilitar la implementación de la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo Final en materia de tierras, específicamente el procedimiento para acceso y formalización y el Fondo de Tierras.
- Colombia. Presidencia de la República. (2018). Decreto 1418 del 3 de agosto de 2018. Por la cual se crea la Comisión intersectorial para la incorporación del enfoque de género en la implementación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.
- Colombia. Presidencia de la República. (2019). Ley Estatutaria 1957 del 6 de junio de 2019. Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz. Recuperada de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1957_2019.html
- Colombia. Vicepresidencia de la República. (2019). Circular 01 del 10 de enero de 2019 dirigida a alcaldías y gobernaciones que tiene como asunto impulso a instancia encargada en temas de género. Recuperada de: http://www.equidadmujer.gov.co/prensa/2019/Documents/CIRCULA-01-DE-10-DE-ENERO-DE_2019-INSTANCIAS-DE-GENERO.PDF
- Díez Jorge, M. E., y Mirón Pérez, M. D. (2004). Una paz femenina. En B. Molina y F. Muñoz (eds.), *Manual de paz y conflictos* (pp. 67-94). Universidad de Granada.
- Facio, A. (1992). *Cuando el género suena cambios trae (Una metodología para el análisis de género del fenómeno legal)*. ILANUD.

- Finagro. (2019). *Créditos otorgados a la mujer rural*. https://www.finagro.com.co/sites/default/files/otorgados_progama_mujer_rural_1.pdf
- Fraser, N. (1997). *Iustitia Interrupta. Reflexiones Críticas desde la posición postsocialista*. Siglo Hombre Editores; Universidad de los Andes.
- Fraser, N. (2015) *Fortunas del feminismo. Del capitalismo gestionado por el Estado a la crisis neoliberal*. (Trad. C. Piña). Traficantes de Sueños.
- Fricker, M. (2017). *Injusticia epistémica. El poder y la ética del conocimiento*. (Trad. R. García). Barcelona: Editorial Herder
- Harding, S. (2010). ¿Una filosofía de la ciencia socialmente relevante? Argumentos en torno a la controversia sobre el punto de vista feminista. En N. Blazquez Graf, F. Flores Palacios y M. Ríos Everardo (Coordinadoras) *Investigación Feminista. Epistemología metodología y representaciones sociales* (pp. 39-66). Universidad Nacional Autónoma de México.
- Instancia Especial para contribuir a garantizar el enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final (2018) *Primer Informe de Gestión de la Instancia Especial de Género 2017-2*.
- Instituto Kroc. (2017). *Informe sobre el estado efectivo de la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia*. <http://static.iris.net.co/semana/upload/documents/informe-kroc.pdf>
- Instituto Kroc. (2018). *Informe Especial del Instituto Kroc y el acompañamiento internacional, ONU Mujeres, FDIM y Suecia, al seguimiento del enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final*. https://kroc.nd.edu/assets/294960/181030_informe_ge_nero_esp_final_2_.pdf
- Instituto Kroc. (2019). *Tercer informe sobre el estado efectivo de la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia (diciembre de 2018 a noviembre de 2019)*. https://kroc.nd.edu/assets/321729/190523_informe_3_final_final.pdf
- Instituto Kroc. (2020). *Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial*. <http://peaceaccords.nd.edu/wp-content/uploads/2020/06/200630-Informe-4-final.pdf>
- Meertens, D. (2016). Justicia de género y tierras en Colombia: Desafíos para la era del "pos-acuerdo". *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*. (102). 89-100. DOI: <http://doi.org/10.18352/erlacs.10166>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2018). Programa Nacional de Formalización de la propiedad Rural. *Guía Metodológica para la formalización masiva de la propiedad rural por barrido predial*. <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Resoluciones/Anexo%201%20-%20Guia%20formalizaci%C3%B3n.pdf>
- ONU Mujeres. (2017). *100 medidas que incorporan la perspectiva de género en el Acuerdo de Paz entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP para terminar el conflicto y construir una paz estable y duradera*. <https://colombia.unwomen.org/es/biblioteca/publicaciones/2017/05/100-medidas-genero-acuerdos>
- Rosenfeld, M. (2011). Conceptos clave y delimitación del ámbito de análisis de las acciones afirmativas. En M. Santiago Juárez (Coord.) *Acciones Afirmativas* (pp. 14-61). Consejo Nacional para prevenir la Discriminación.
- Santiago Juárez, M. (2011). Igualdad y acciones afirmativas en el ámbito de la educación a favor de indígenas en México. En M. Santiago Juárez (Coord.). *Acciones Afirmativas* (pp. 195-214). Consejo Nacional para prevenir la Discriminación.

- Silbey, S. (2007). Introducción al debate sobre cultura jurídica y conciencia jurídica (Trad. A. Gálvez). *Derechovirtual.com*. (3), 1-11.
- Sola-Morales, S. (2017). El rol del lenguaje en la construcción del sujeto: una reflexión teórica. *Pensamiento y acción*, (22), 42-58. https://revistas.uptc.edu.co/index.php/pensamiento_accion/article/view/7398
- Thomas, F. (2018). Lo que es y no es el feminismo. *Revista Credencial*. <http://www.revistacredencial.com/credencial/noticia/personajes/lo-que-es-y-no-es-el-feminismo-florence-thomas>
- Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias. (2018). *Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural - Planfes 20017-2032*. <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/col188736.pdf>
- Unidad de Restitución de Tierras, URT. (2020). *Estadísticas de Restitución Enfoque Diferencial*. <https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Home/General>

LA PERSPECTIVA DE EQUIDAD DE GÉNERO PARA LAS MUJERES EN LA NORMATIVA DE LOS CONSEJOS DE PAZ, RECONCILIACIÓN Y CONVIVENCIA

Casos de los municipios de Ituango, Remedios y Chigorodó — Antioquia¹

FANNY MARCELA YELA GARCÍA

INTRODUCCIÓN

En el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera —en adelante Acuerdo de Paz—, firmado entre el Gobierno colombiano y delegados de la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del pueblo (FARC-EP) —en adelante FARC—, se formularon importantes estrategias en materia de participación política de la ciudadanía. Este proceso posibilitó la apertura democrática a los sectores otrora excluidos, como se establece en el punto sobre la Participación Política del Acuerdo de Paz.²

Dentro de estas estrategias, uno de los espacios de participación política que se consideró importante reactivar fue el Consejo de Paz, consagrado en la Ley 434 de 1998 “por la cual se crea el Consejo Nacional de Paz, se otorgan funciones y se dictan otras disposiciones”; al que se le otorgaron nuevas funciones en el Acuerdo de Paz, razón por la cual se cambió su nombre a Consejo de Paz, Reconciliación y Convivencia. Adicionalmente, se amplió la participación en términos de número de representantes y sectores representados, la introducción del enfoque diferencial y la exhortación a que las mujeres participen, debido a que históricamente han sido discriminadas en el ámbito

¹ Este capítulo se deriva de la participación en la investigación terminada *Implementación de los Acuerdos de Paz desde el enfoque de equidad de género para las mujeres*, financiada por la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, en la convocatoria Paz y Posconflicto 2018-2020. Código SIIU 2018-22790.

² El punto 2 del Acuerdo Final aborda la participación política de los excombatientes y demás sectores de la sociedad excluidos de la política. Con este acuerdo se buscó “la ampliación de la democracia como camino para tramitar los conflictos de manera pacífica y el rompimiento definitivo del vínculo entre política y armas, así como abrir la puerta para que en Colombia nos integremos a una cultura de reconciliación, convivencia, tolerancia y no estigmatización”.

político; además de la consagración de la potestad que tienen los territorios de crear sus propios Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia.

En virtud de esta potestad atribuida a las entidades territoriales, el Departamento de Antioquia creó el Consejo Departamental de Paz por la Ordenanza 02 de 2020, “por medio de la cual se crea el Consejo Departamental de Paz, se otorgan funciones y se dictan otras disposiciones”, que consagró como misión, en su artículo 2 “propender por el logro y mantenimiento de la paz”. Adicionalmente, la Gobernación de Antioquia cuenta con una dependencia orientada a la implementación del Acuerdo de Paz, llamada Gerencia de Paz y Postconflicto, que ha instado a que los municipios del Departamento logren crear y poner en funcionamiento dicho órgano consultivo a nivel municipal, solicitando que se tenga presente en su creación y funcionamiento, el Decreto Ley 885 de 2017 (Gobernación de Antioquia, 2016).

En este capítulo se analiza el contexto normativo que a nivel nacional, departamental y municipal contempla la participación de las mujeres en los Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia desde una perspectiva de equidad de género para las mujeres. Se seleccionaron el Departamento de Antioquia y los municipios de Chigorodó, Remedios e Ituango, por encontrarse dentro de los priorizados para el posconflicto por el Gobierno Nacional, según lo estipulado en el artículo 3 del Decreto Ley 893 del 2017 “por el cual se crean los programas de desarrollo con enfoque territorial - PDET”; en razón de que en dichos territorios se presentan mayores índices de pobreza multidimensional, mayor afectación por economías ilícitas, cultivos de uso ilícito y minería ilegal, alta incidencia del conflicto armado y baja presencia institucional; adicionalmente se eligieron estos municipios porque pertenecen a subregiones de Antioquia con características sociales, políticas y económicas diferentes.

Se aborda el análisis bajo la metodología cualitativa. Se parte de la revisión bibliográfica utilizando el análisis de textos legales propuesto por Alda Facio en su texto *Cuándo el género suena cambios trae: una metodología para el análisis de género del fenómeno legal*, en el cual proponen seis pasos para el análisis del enfoque de género en los textos legales (Facio, 1992).

Para la revisión bibliográfica se parte de la recolección de documentos académicos y normativos relacionados con los Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia, especialmente los instrumentos normativos que les dan origen, además del uso de información proporcionada por las secretarías técnicas de estos consejos en los distintos niveles territoriales, por lo cual se hizo útil el uso de fichas bibliográficas, matrices, gráficos y derechos de petición como instrumentos para consignar los hallazgos. A partir de la información recolectada, se procedió a realizar un análisis de contenido.

El capítulo consta de cinco apartados. En el primero se aborda una aproximación conceptual a la perspectiva de género, los feminismos y las acciones afirma-

tivas. En el segundo se realiza un breve esbozo de lo que ha sido la participación en política de la mujer, específicamente en Colombia y en el proceso de creación del Acuerdo de Paz. En el tercero se hace un breve recorrido sobre la normatividad aplicable a los Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia, ahondando en el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia —CNPRC—, su funcionamiento y la participación de las mujeres. En el cuarto se analiza el Consejo de Paz del Departamento de Antioquia y la participación que las mujeres han tenido. En el quinto se estudian las particularidades y diferencias en la creación de los Consejos Municipales de Paz, Reconciliación y Convivencia de los municipios Ituango, Remedios y Chigorodó. Finalmente se presentan unas conclusiones relativas a los hallazgos de la investigación.

PERSPECTIVA DE GÉNERO

El ser humano como ser social establece relaciones con sus congéneres tanto de sexo femenino como masculino. No obstante, son la sociedad y la cultura las que asignan diferentes responsabilidades, cualidades y funciones a las personas de ambos sexos de forma diferenciada, lo que establece las diferentes formas en que acceden a recursos materiales y no materiales, y como consecuencia determina su estilo de vida en función de su género. Por tanto, el género de una persona está dado por la síntesis que hace la sociedad en la que se encuentra de las características biológicas, económicas, sociales, jurídicas, políticas, psicológicas y culturales que deben tener las personas de sexo femenino y de sexo masculino (Hernández, 2006).

Estas diferencias en el acceso a bienes y servicios, materiales o no, por parte de hombres y mujeres, se traduce en una desigualdad que, al ser reproducida por las instituciones sociales, se naturaliza e invisibiliza. De Barbieri (1993) expresa que “el género es una forma de desigualdad social, de las distancias y jerarquías que si bien tiene una dinámica propia, está articulado con otras formas de la desigualdad, las distancias y las jerarquías sociales” (p. 161).

Con el fin de hacer visibles las desigualdades existentes entre hombres y mujeres, se plantea desde el feminismo la perspectiva de género, como la forma apropiada de

Hacer un análisis desde la perspectiva de un ser subordinado, o sea, desde la perspectiva de un ser que ocupa un lugar de menor poder y de menor privilegio que un hombre/varón de su misma clase, raza, etnia, opción sexual, edad, capacidad, etc., y también, en muchos aspectos, de menor poder que todos los hombres/varones. (Facio, 1992, p. 42)

Desde la perspectiva de género se puede evidenciar cómo se perciben los fenómenos desde la mirada de ambos géneros; entonces, se entiende que dicha perspectiva es más sensitiva e incluyente, pues es definida como:

Aquella que visibiliza los distintos efectos de la construcción social de los géneros. Ponen al descubierto cómo el hombre y lo masculino son el referente de la mayoría de las explicaciones de la realidad en detrimento de las mujeres y de los valores asociados con lo femenino, y sugieren nuevas formas de construir los géneros que no estén basadas en la discriminación. (Facio y Fries, 1999, p. 1)

A diferencia de la perspectiva de género, las perspectivas androcéntricas son aquellas que están “centradas en el hombre, y que han hecho de este el paradigma de lo humano” (Facio y Fries, 2005, p. 274). Por tal razón se entiende que la mujer ha sufrido discriminación históricamente, pues las instituciones tradicionales responden a las necesidades del varón, dejando a un lado las necesidades de las mujeres, deviniendo esto en una forma de manifestación del sexismo, que en palabras de Alda Facio (1992) es “la creencia fundamentada en una serie de mitos y mistificaciones, en la superioridad del sexo masculino, que resulta en una serie de privilegios para ese sexo que se considera superior” (p. 33).

Gracias a que las mujeres comprendieron la discriminación y opresión sufrida por ellas durante la historia, surgió el feminismo como un movimiento sociopolítico y una teoría política que lucha contra el androcentrismo (Facio, 1992, p. 31). Los feminismos parten de la visibilización de lo femenino y reivindican el trato igualitario que se debe dar a hombres y a mujeres en derechos y libertades. Existen diferentes corrientes dentro del feminismo, que en su mayoría comparten ciertos principios y que pueden servir para definirlo o caracterizarlo:

Todas las personas valemos como seres humanos IGUALMENTE plenos y por ende somos IGUALMENTE diferentes e IGUALMENTE semejantes entre nosotros/as; que todas las formas de discriminación y opresión son IGUALMENTE oprobiosas, descansan las unas en las otras y se nutren mutuamente; que la armonía y la felicidad son más importantes que la producción, el poder y la propiedad; que lo personal es político. (Facio, 1992, p. 32)

Por eso uno de los principios primordiales del feminismo es:

Lo personal es político, lo que posibilita medir con un mismo rasero las actividades desempeñadas tanto en el ámbito público, como en el privado, es decir, significa que los valores democráticos o democratizantes deben vivirse tanto en la esfera pública como en la privada. De esta manera el feminismo critica la tendencia a ofrecer una serie de valores que deben guiar las interacciones en lo personal o lo privado, y otra serie de valores que deben guiar las interacciones en el mundo público de la política y el poder. (Facio, 1992, p. 35)

Ahora bien, una de las formas que se han planteado desde los feminismos para reducir la desigualdad entre hombres y mujeres son las acciones afirmativas, que buscan propiciar las condiciones jurídicas y materiales para que se pueda dar la igualdad de género. Estas acciones afirmativas son:

estrategias destinadas a establecer la igualdad de oportunidades con medidas que compensen o corrijan la desigualdad resultante de prácticas y sistemas sociales. Tienen carácter temporal y están justificadas por la existencia de una discriminación ancestral contra grupos de personas y resultan de la voluntad institucional de superarlas. (Álvarez de Vicencio, 2013, p. 1)

Existen otros autores que definen las acciones afirmativas como:

Acciones integrales –de legislación y de política pública, entre otras– del Estado en su conjunto y de los poderes que lo conforman (Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral) para propiciar la igualdad, considerando que para las mujeres es necesario alcanzar: Igualdad de oportunidades, pues las oportunidades pertenecen al mundo contingente de los hechos reales y suponen los medios para alcanzar el objetivo de la igualdad. Igualdad de acceso a las oportunidades, ámbito donde operan las expresiones más sutiles (y en muchos casos, abiertamente manifiestas) de la desigualdad y discriminación. Igualdad de resultados, que permita la disminución de la brecha entre la igualdad jurídica y la igualdad real. (Torres, 2008, p. 46)

Para el presente artículo se entenderá por acciones afirmativas para las mujeres, las medidas, estrategias, políticas públicas o normas que establezcan un trato ventajoso a las mujeres con el fin de buscar la igualdad de oportunidades con medidas que compensen o corrijan la desigualdad resultante de prácticas y sistemas sociales entre hombres y mujeres.

PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LA MUJER

Para comprender la importancia que reviste la participación política de la mujer es necesario abordar este tema desde la distribución de tareas que se ha impuesto a los géneros femenino y masculino, que tradicionalmente asignó al hombre el espacio público, y por tanto las decisiones políticas, y a la mujer el ámbito privado, y por ende las decisiones domésticas.

A continuación se realizará un esbozo de lo que se entiende por participación política, cómo ha sido la participación política de las mujeres y la importancia que esta participación reviste para ellas.

El ejercicio de la participación política se ha entendido desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 21, como un derecho que puede manifestarse principalmente de dos formas, una es a través de la elección del gobierno del país mediante del ejercicio del voto en elecciones auténticas; el otro es el derecho al acceso a funciones públicas del país (Organización de Naciones Unidas, 1948).

Este marco del ejercicio de la participación política se ve complementado en el ámbito regional por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 23, que consagra, además del derecho a participar en asuntos públi-

cos, el derecho a ser elegido, lo que resulta fundamental para una democracia (Organización de Estados Americanos, 1969).

Desde los feminismos se parte de un hecho histórico, que la mujer ha estado como género, encargada del ámbito privado, de las labores domésticas, como la crianza de los hijos, la preparación y el cuidado del lugar de habitación de la familia, entre otras, que han ocasionado el distanciamiento de las mujeres de las decisiones políticas que eran tomadas por los hombres desde el ámbito público. Las mujeres han estado sujetas a decisiones políticas que ellas no tomaban y que en gran parte arraigaron la concepción patriarcal y jerarquizada de la sociedad (Fraise, 2003).

La política, escenario público por excelencia, se volvió el lugar que las primeras feministas querían conquistar, de modo que mientras ellas representaran los intereses de las mujeres, los espacios y las dinámicas sociales se irían transformando, a pesar de que:

A lo largo del siglo xx las ciudadanas lograron el reconocimiento de sus derechos formales de ciudadanía y la mayoría de los países democráticos reconocieron el derecho al voto de las mujeres en los mismos términos que el de los hombres. Todavía hoy, siguen experimentándose las consecuencias de la división sexual de la ciudadanía, y es difícil conciliar la vida laboral y familiar. (Postigo, 2007, p. 286)

Se destaca que las historias de las reivindicaciones de las feministas se han dado desde lo macropolítico y desde las prácticas micropolíticas, lo que ha permitido avances en reconocimientos de derechos, en reconocimiento de vulneraciones ocurridas en el pasado y de responsabilidades por parte de los Estados y la sociedad.

En consecuencia, las mujeres siempre han participado en los cambios históricos, sociales o económicos de los países, pero nunca se les ha dado el reconocimiento que merecen. Solo a través de los años han venido ganando esa batalla para que se les reconozca dicha influencia y lo importante que han sido sus intervenciones. Al respecto, Colombia fue uno de los últimos países en América Latina que reconoció el derecho al voto a las mujeres mediante el Acto Legislativo 03 de 1954, que estableció la ciudadanía para los hombres y mujeres mayores de 21 años. Pese a la normativa, las intervenciones de mujeres en la esfera pública se han silenciado o menospreciado por la historia ginope, de allí que en la historia colombiana la participación de las mujeres ha estado presente en la esfera pública de forma incipiente e inequitativa, y aún es necesario continuar la lucha por el reconocimiento de derechos.

A pesar de que las mujeres tenían derecho a votar desde 1954, dicha participación política femenina estuvo supeditada a las costumbres que impedían a la mayoría de las mujeres ejercer su derecho al voto. Es a partir de los años ochenta que se empezó a reforzar la participación política femenina gracias

al surgimiento de los procesos a nivel mundial en pro de los derechos de las mujeres.

Como consecuencia quedó estipulado en la Constitución Política Colombiana de 1991, en sus artículos 13 y 43, el reconocimiento de los derechos en el plano de la igualdad tanto a los hombres como a las mujeres y, en el artículo 40, se les garantiza el derecho a la participación efectiva en los niveles más altos de la administración pública; lo anterior representa un avance formal en el goce efectivo de los derechos políticos y la participación política de las mujeres.

La reivindicación de los derechos y la aparición de la mujer en los escenarios políticos ha sido un proceso lento, que en Colombia se inició con el plebiscito de 1957 y se cristalizó con la Constitución de 1991. Ejemplo de ello, es el nombramiento de la primera mujer Ministra de Relaciones Exteriores en 1991, Noemí Sanín Posada, quien también fue embajadora en Venezuela, España y Reino Unido, o la actual y primera mujer vicepresidenta, elegida en 2018, Marta Lucía Ramírez Blanco. Al igual que la participación de varias mujeres (aún pocas) en el Congreso, la Fiscalía, la Contraloría y los ministerios, lo que demuestra que las mujeres a menudo son lideresas dinámicas, en búsqueda de participar activamente, reivindicar sus derechos; sin embargo, aún falta mucho camino por recorrer para conseguir la equidad en la representación política y en los escenarios de la toma de decisiones, en los niveles nacional, departamental y municipal.

En Colombia, está vigente la Ley Estatutaria 1475 de 2011, “por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones”, donde se plasma el principio de igualdad de género en la participación política, que establece que mínimo el 30 % de las listas de los partidos políticos que aspiran a cargos de elección popular debe ser conformado por mujeres. Durante ese mismo año se promulgó la Ley 1434 de 2011, “por la cual se modifica y adiciona la Ley 5 de 1992, se crea la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones”, promoviendo la participación en el área legislativa y de control político, dando lugar a que dentro del Plan Nacional de Desarrollo, el Gobierno Nacional, en cabeza de la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer, adopte unas políticas a nivel nacional para promover la equidad de género y garantizar los derechos humanos de las mujeres y su igualdad.

Otra de las grandes ganancias en términos legislativos y de relevancia mundial es la Resolución sobre la participación de la mujer en la política, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2011, donde se deja de manifiesto que si bien en el mundo las mujeres siguen siendo marginadas por diferentes aspectos, como leyes, estereotipos, bajos niveles de educación, entre otros, se debe generar una serie de políticas de promoción del liderazgo y la

participación de las mujeres, para el fortalecimiento de la democracia como una forma de gobierno capaz de representar e incluir a toda la ciudadanía.

Esta producción normativa pretende la generación de espacios para fortalecer la presencia de las mujeres en el escenario político mediante diversas estrategias de fomento del liderazgo, potenciando el papel de las lideresas políticas del futuro. Por eso, desde ONU Mujeres se ha publicado una serie de trabajos para promover la participación de las mujeres, que busca la capacitación y formación política, con el objeto de que tengan mayor representación a nivel municipal, departamental y nacional; además de generar nuevas propuestas y caminos con las que ya están participando activamente de la política, para promover políticas de inclusión.

Para el pleno disfrute del derecho a la participación política de las mujeres, es necesario tener en cuenta, entre otras estrategias, los tres pilares de la igualdad de género y de una ciudadanía paritaria, que son “la capacidad de generar ingresos propios y controlar los activos y recursos (autonomía económica), el control sobre el cuerpo (autonomía física) y la plena participación en decisiones que afectan su vida y a su colectividad (autonomía en la toma de decisiones)” (Batthyány y Montaña, 2012, p. 35). Cuestiones fundamentales en una democracia que se precia de ser igualitaria en términos de género, especialmente en cuanto a que estas acciones entienden que la participación política pasa por la educación y formación de las mujeres y de la sociedad, teniendo en cuenta que:

Todas las mujeres somos socializadas para valorar más el cuidar/nutrir/dar afecto, a otras personas que el tomar decisiones a nombre de otras. (...) Sin embargo, entre más mujeres tengan acceso a la toma de decisiones, menos patriarcal se irá haciendo la política y más mujeres harán política. Cuando las mujeres se sientan a gusto con la política, cuando puedan hacer política sabiéndose mujeres y pudiéndose solidarizar con otras mujeres, es porque habrá sido superado el patriarcado. (Facio, 1992, p. 30)

Participación de las mujeres en el Acuerdo de Paz

La participación política de las mujeres y los resultados obtenidos en favor de minorías sociales, culturales y políticas, es uno de los mayores logros en el Acuerdo de Paz, porque es en el punto sobre Participación Política donde se plantean posibilidades reales para buscar una verdadera presencia de las mujeres en la política, con medidas tales como su participación en la expedición de estatutos de garantías para partidos y movimientos políticos, y su inclusión a partir de principios como la paridad, con alternancia y universalidad.

Así mismo se incluyó la creación de organizaciones de mujeres, jóvenes y población LGBTI, que hagan visible los liderazgos y garanticen su interlocución con los poderes públicos. El punto 2 del Acuerdo de Paz busca consolidar

la participación de la mujer en organizaciones y movimientos, para que luchen por sus intereses políticos, culturales y sociales. También contempla la no estigmatización en razón de la orientación sexual, la identidad de género y la diversidad sexual; esto significa que ninguna entidad electoral o política excluya a persona por su sexo, edad, tendencias sexuales o políticas.

En el punto 2 del Acuerdo de Paz también se estableció la incorporación de medidas afirmativas para facilitar el acceso de las mujeres rurales al sistema electoral, debido al reconocimiento expreso de que las mujeres han sido históricamente excluidas del sistema político. Estas medidas afirmativas van dirigidas a que puedan participar en igualdad de condiciones y se pueda integrar a la población rural en la toma de las decisiones políticas que repercuten en su propio bienestar, desde sus territorios y con el alcance real y efectivo de sus derechos (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017). Al respecto, cabe aclarar que en los Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia, se deben desarrollar los principios que dentro del punto 2 se mencionan, esto es la incorporación de medidas afirmativas que posibiliten y faciliten la participación de los que históricamente han sido excluidos de la esfera pública.

CONSEJO NACIONAL DE PAZ, RECONCILIACIÓN Y CONVIVENCIA —CNPRC—

A continuación se realiza la descripción del proceso que dio origen al Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia —en adelante CNPRC—, se explica su contenido y se analiza el Decreto Ley 885 de 2017 desde el enfoque de equidad de género para las mujeres.

La idea de crear un órgano asesor y consultivo para la rama ejecutiva del poder público en temas relacionados con la paz, en todos los órdenes territoriales, nace con la Ley 434 de 1998, que crea el Consejo Nacional de Paz como un desarrollo del artículo 22 de la Constitución Política de 1991. Esta es considerada por algunos como “una conquista de la sociedad porque en principio no fue una iniciativa parlamentaria o presidencial sino de amplios sectores de la sociedad civil organizada para reglamentar o hacer efectivo tal artículo Constitucional” (Fundación Ideas para la Paz, 2015, p. 6), constituyendo la política de paz como política de Estado, que debe elaborarse teniendo en cuenta la participación de las organizaciones, los órganos del Estado y la sociedad civil.

No obstante, en la práctica, tal Consejo Nacional solo se reunió 17 veces entre 1998 y 2015, de las cuales por lo menos 3 se hicieron por petición de la sociedad civil mediante acciones de cumplimiento, y no fue adoptado por una mayoría en los niveles departamentales o municipales. Cabe resaltar que “la Ley 434 de 1998 por la cual se crean los Consejos de Paz, surge a finales del

Gobierno de Ernesto Samper (1994-1998) en un contexto de recrudescimiento del conflicto armado interno y del paralelo fortalecimiento del movimiento ciudadano por la paz” (Fundación Ideas para la Paz, 2015, p. 6).

Ahora bien, en el punto 2.2.4 del Acuerdo Final, firmado entre las FARC y el Gobierno Nacional, referido a las garantías para la reconciliación, la convivencia, la tolerancia y la no estigmatización, especialmente por razón de la acción política y social en el marco de la civilidad, se establece que con el fin de alcanzar la reconciliación y la convivencia se debe propender por la:

construcción de una cultura de reconciliación, convivencia, tolerancia y no estigmatización, lo que implica un lenguaje y comportamiento de respeto y dignidad en el ejercicio de la política y la movilización social, y generar las condiciones para fortalecer el reconocimiento y la defensa de los derechos consagrados constitucionalmente. (Acuerdo de Paz, 2016, p. 16)

Para lograr tal propósito, se estipula que el Gobierno creará un Consejo para la Reconciliación y Convivencia, haciendo énfasis en la participación de mujeres: la campesina, que ha vivido el conflicto de forma marcada, y la urbana, que ha vivido el conflicto en menor intensidad, lo que resulta importante debido a los diferentes intereses, estilos de vida y factores de contexto que representan cada una y porque desde la Convención para la Erradicación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres (por su sigla en inglés CEDAW) se entiende que las mujeres rurales están en una situación de desventaja en comparación con las que habitan núcleos urbanos (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2016, p. 15). Sin embargo, no se nombran de manera directa otro tipo de mujeres que requieren representación, como lo son las excombatientes, las indígenas, las afrocolombianas, entre otras.

En el marco del posacuerdo y en virtud a las atribuciones conferidas al Presidente de la República en el Acto Legislativo número 01 de 2016, por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final, se profiere el Decreto Ley 885 de 2017, por medio del cual se modifica la Ley 434 de 1998 y se crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia.

Este decreto se profiere conforme a lo estipulado en las sentencias C-699 de 2016, C-160 de 2017 y C-174 de 2017, que definieron los criterios de validez constitucional que deben cumplir los decretos con fuerza de ley, expedidos para facilitar la implementación del Acuerdo Final, en el que se señala la creación de estos consejos en todos los niveles territoriales en el marco del posacuerdo y se postula que “la construcción de la paz es asunto de la sociedad en su conjunto que requiere de la participación de todas las personas sin distinción” (Acuerdo de Paz, 2016), por tanto estos espacios de participación que fueron acogidos en el decreto permiten hacer efectiva dicha premisa.

El Decreto Ley 885 de 2017 introduce un asunto de relevancia: el enfoque diferencial como principio rector, lo que implica que se deberá tener en cuenta en todas las deliberaciones y determinaciones del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, de los Consejos Territoriales de Paz y en las políticas de paz, las necesidades y condiciones especiales de los grupos poblacionales, teniendo en cuenta las características específicas que comparten; lo que se complementa con el enfoque territorial, también incluido como principio en esta disposición normativa.

Además, el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, a diferencia del Consejo de Paz, amplía su número de integrantes y de sectores representados que otrora no tenían participación, como las organizaciones de mujeres. Aunado a ello, el cambio de nombre de Consejo de Paz a Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, implica una modificación de las funciones de dicho órgano, entre ellas las más relevantes son: la inclusión de la asesoría a los gobiernos sobre asuntos de reconciliación y convivencia, la promoción de políticas y formas de resolución de conflictos, la creación de una cátedra para la paz, entre otras que propenden por difundir la cultura política de la paz. Se hace especial énfasis en que este órgano consultor es el espacio central donde convergen en el nivel territorial todos los comités, mesas, instancias y mecanismos de participación en asuntos de paz.

El Decreto Ley 885 de 2017 plantea que el CNPRC debe componerse por una asamblea de la que harán parte representantes de diversos grupos sociales, un comité integrado por 13 personas y una secretaría técnica, y la elección se hace conforme a lo estipulado por el reglamento interno.

El Decreto Ley 885 de 2017 establece que “las políticas de paz tendrán especial énfasis en la situación de mujeres, niños, niñas y adolescentes”. Se resalta la situación de las mujeres por haber sufrido de forma marcada las consecuencias del conflicto armado interno, lo que se configura como una acción afirmativa, en cuanto establece que el CNPRC deberá garantizar la participación de las mujeres y tomar medidas en pro de la mejora de su calidad de vida teniendo en cuenta el impacto del conflicto sobre ellas. Es decir, propone la participación femenina como asunto primordial en este órgano asesor y consultivo en temas de paz, lo que además tendrá efectos en los componentes político, cultural y estructural, ya que su participación en las decisiones que las afectan permite el empoderamiento de estas mujeres que habían estado sometidas por el conflicto y las prácticas sexistas de la sociedad. No obstante, al ser el Decreto Ley 885 de 2017 una norma que otorga un marco de funcionamiento se requiere de su adecuada implementación para que la acción afirmativa que contiene repercuta en la igualdad entre hombres y mujeres a la que se pretende llegar.

Por otro lado, este decreto incluye la palabra mujer nueve veces, en las que no solo se les nombra como forma de usar el lenguaje incluyente, sino que se toman medidas en torno a su participación, la cual además queda incluida como

otro de los principios rectores de esta disposición normativa que establece que se debe propiciar la participación democrática, en especial de las “mujeres, jóvenes y demás sectores excluidos de la política y en general, del debate democrático”.

Adicionalmente en la conformación del CNPRC se define que al menos una de las de tres representaciones del Senado de la República y una de las tres de la Cámara, debe hacerla una mujer. Representación que va más allá del poder legislativo porque incluye la participación de tres mujeres elegidas por organizaciones que protejan y defiendan sus derechos. Aunado a ello se estipula que se debe garantizar la participación política de la mujer en el Comité Nacional de Paz, órgano operativo del Consejo.

No obstante, en el decreto no se establece un porcentaje mínimo de mujeres que deben hacer parte del Consejo, ni se menciona cómo se deben elegir las representantes de las organizaciones de mujeres, ni tampoco se especifica cómo se materializará la participación femenina en este órgano consultivo. En parte este vacío se llenó con el reglamento del CNPRC que se adoptó mediante el Acuerdo 002 del 24 de octubre de 2017, que establece en su artículo 14, en su párrafo 1, que por lo menos el 30 % de quienes integren el Comité de Paz deben ser mujeres, por lo menos tres representantes de la sociedad civil y una de las instituciones del Estado. Adicionalmente en el artículo 10 de dicho reglamento se establece que los sectores de la sociedad civil deberán tener como mínimo una cuarta parte de mujeres entre sus aspirantes al Consejo. (CNPRC, 2017).

En el Decreto Ley 885 de 2017 puede apreciarse algo de legislación para la mujer ciudadana, en cuanto se entiende la participación política en las decisiones que le afectan como un derecho. No obstante, esta concepción no tiene en cuenta las condiciones especiales del ejercicio de la ciudadanía por parte de las mujeres. En palabras de Ruth Mestre (2013) “es imposible que la ciudadanía delibere en el espacio público como si fuese igual, cuando el contexto social más amplio en el que se encuentra ese espacio deliberativo asegura las desigualdades” (p. 30).

Es importante resaltar que el CNPRC, según lo establecido en el Decreto Ley 885 de 2017, tiene como una de sus funciones promover la no estigmatización de grupos vulnerables “o discriminados, como las mujeres, los pueblos y comunidades étnicas, la población LGBTI, los jóvenes, niños y niñas y adultos mayores, las personas en condición de discapacidad, las minorías políticas y las minorías religiosas”, y velar por “la promoción de la reconciliación, la convivencia y la tolerancia, especialmente en las poblaciones más afectadas por el conflicto armado colombiano, teniendo en cuenta el impacto desproporcionado sobre las mujeres”.

Al hacer un análisis desde la perspectiva de equidad de género para las mujeres sobre las medidas plasmadas en el Decreto Ley 885 de 2017 y del llamado de Encarna Bodelón (2008), quien resalta que la creencia positivista de

la neutralidad del derecho hace tiempo fue criticada por el feminismo jurídico “y las consecuencias de esto deberían conducirnos a plantear la necesidad de que cualquier intervención jurídica en favor de los derechos de las mujeres requiere el cuestionamiento de muchos de los instrumentos y prácticas jurídicas clásicas” (p. 295), se puede concluir que en este decreto se reconoce la discriminación que ha sufrido la mujer y que esta situación se vio reforzada por el conflicto armado interno. Es por eso que se nombra a las mujeres dentro del grupo de especial atención y son reconocidas como ciudadanas autónomas para participar en este espacio de toma de decisiones. Por lo tanto, si se implementa de forma exitosa lo planteado en el decreto, se lograría cambiar la cultura política de las mujeres, haciéndolas más participativas y cambiando así las lógicas de prevalencia de los hombres en el espacio público.

En síntesis, en este apartado se pueden evidenciar los avances que se introducen en torno a la inclusión de las mujeres desde lo normativo en el CNPRC, y adicionalmente se muestran las falencias y generalizaciones que tiene el Decreto Ley 885 de 2017, aspectos a mejorar si se desea una participación real e incidente de las mujeres en estos espacios consultores en asuntos de paz.

CONSEJO DE PAZ, RECONCILIACIÓN Y CONVIVENCIA DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA

En el Departamento de Antioquia, con la Ordenanza 21 del 26 de agosto de 1998, se creó el Consejo Departamental de Paz. No obstante, este órgano no entró en funcionamiento adecuadamente, por lo que en el año 2016 se derogó y se volvió a crear por medio de la Ordenanza 63 de 2016. Aunque el Consejo se puso en marcha, la norma fue derogada porque al ser expedida antes de la entrada en vigencia del Decreto Ley 885 de 2017, no se consagraba lo contemplado en él y se había omitido la inclusión de la representación de las FARC. Actualmente está en vigencia la Ordenanza 02 de 2020, por medio de la cual se crea el Consejo Departamental de Paz, Reconciliación y Convivencia, que en su artículo 2 establece como función principal de este órgano asesor “propender por el logro y mantenimiento de la paz, facilitando las buenas relaciones al interior de la sociedad”.

La norma estipula que el Consejo Departamental de Paz, Reconciliación y Convivencia estará integrado por 5 representantes del gobierno departamental, 2 del gobierno nacional, 3 de los órganos de control, 1 de la rama judicial, 3 de los cuerpos colegiados del orden departamental, 1 de la federación colombiana de municipios, 23 representantes de la sociedad civil elegidos por los respectivos gremios o sectores y 4 representantes de la fuerza pública.

En este listado de integrantes se omite la inclusión de una representante de las organizaciones de mujeres, o de mujeres que están interesadas en temas

de paz, reconciliación y convivencia. No se hace alusión a la participación de las mujeres excombatientes, o de las mujeres víctimas de la violencia, solo se introduce a la Secretaria de Mujeres de Antioquia, por lo tanto, se evidencia que esta disposición normativa no tiene enfoque de equidad de género para las mujeres, pues no las consideran actoras clave en la construcción y mantenimiento de la paz.

La norma departamental, solo utiliza la letra (a) en el caso de la representación de la Secretaria de Gobierno. En los demás casos se opta por dejar el masculino como el que incluye al femenino. Esta práctica da como resultado la invisibilización del género femenino, constituyéndose como una praxis androcéntrica, dado que se cae en la *sobregeneralización*, al considerar que el masculino implica o subsume a lo femenino en la forma de nombrar, esto siguiendo lo señalado por Facio (1992) al decir que “la insensibilidad al género se presenta cuando se ignora la variable sexo como una variable socialmente importante o válida” (p. 84).

Para el 2019, Antioquia contaba con 93 consejos municipales de Paz, Reconciliación y Convivencia en funcionamiento, según datos proporcionados por la Gerencia de Paz. Estos órganos asesores son impulsados por el Consejo de Paz del Departamento de Antioquia, desde el cual se plantea que deben estar conformados por cinco mesas de participación que aborden diversos temas, debido a que se concibe que la paz no es solo un tema relativo a la convivencia y los derechos humanos, sino que implica desarrollo social y dignidad humana.

En este sentido, se establecen las siguientes mesas de discusión. La primera se denomina *Productividad, Competitividad y Desarrollo del Campo*, que se encarga de temas relacionados con el sector rural, productividad, agricultura, porcicultura, silvicultura y explotación del campo. Es necesario tener en cuenta las reformas que trae el punto 1 del Acuerdo de Paz, sobre la Reforma Rural Integral, que establece diversos programas que se articulan con el Plan de Ordenamiento Territorial Agropecuario (POTA), que planteó la línea 1 del plan de desarrollo “Antioquia Piensa en Grande” (Gobernación de Antioquia, 2016).

La segunda mesa tiene por nombre *Desarrollo Sostenible, Medio Ambiente y Nueva Tecnología Minera*, y se dedica a tratar temas relativos a la reforestación, a la preservación y cuidado del ambiente, temas que se relacionan directamente con la nueva tecnología minera, que debe ser respetuosa de la naturaleza.

La tercera mesa se denomina *Vida Digna, Servicios Públicos, Vías y Comunicación*, y en esta se tratan temas de vital importancia para lograr una sana convivencia y una paz estable y duradera, como son la legalización de predios, la planeación del territorio, o la construcción de infraestructura que mejore la calidad de vida de la población.

La cuarta mesa se denomina *Seguridad, Convivencia y Derechos Humanos*. Acompañada en la mayoría de los municipios por un delegado de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, o un delegado del Ministerio del Interior en los temas relativos a derechos humanos. Vale resaltar que en esta mesa se encuentra la mayor parte de las funciones que el Decreto Ley 885 de 2017 y la Ley 434 de 1998 traen para los Consejos de Paz, por eso tiene un mayor número de integrantes.

Por último, en la quinta mesa se tratan asuntos relacionados con la *Educación y el Desarrollo Cultural con Equidad de Género*, temas claves porque a partir de la educación y la información que tengan los ciudadanos, podrán tomar mejores decisiones. Además, la implementación de la cultura como mecanismo de expresión y de liberación del ser humano, permite desarrollar competencias vitales que debe tener un ciudadano en una democracia.

Aunque la norma de 2016 fue derogada, a la nueva no se le hicieron correcciones en materia de inclusión de la representación de las mujeres de la sociedad civil; solo en el tema de la representación de las FARC, asunto que es importante resaltar, máxime teniendo en cuenta que para el año 2019, el Consejo Departamental de Paz apenas contaba con 6 mujeres de un grupo de 25 integrantes, de modo que no se cumplía con lo estipulado, relativo al número mínimo de participación femenina en este cuerpo asesor, que es del 30 %. El mínimo debería ser 7, y para cumplir con los principios de paridad y equidad tendría que contar con al menos 12 mujeres.

En síntesis, el Consejo de Paz, Reconciliación y Convivencia del Departamento de Antioquia, descrito en la Ordenanza 02 de 2020, no prescribe las acciones necesarias para asegurar la participación de las mujeres en este órgano tan importante, que busca promover una cultura de respeto y de defensa de los derechos fundamentales, en especial del derecho a la vida, en condiciones de equidad e igualdad, en un departamento que ha sufrido históricamente el conflicto armado interno de forma marcada. Respecto al trato que se da a las mujeres en el texto normativo se evidencia su invisibilización, el olvido de las acciones que se deben tomar como víctimas especiales del conflicto armado interno y el enfoque de equidad de género, que debe transversalizar todas las acciones que lleve a cabo el Consejo. Lo que puede señalarse como un retroceso en materia de participación de las mujeres.

CONSEJOS MUNICIPALES DE PAZ, RECONCILIACIÓN Y CONVIVENCIA

Sobre la base de que el Acuerdo de Paz está fundamentado en la construcción de la paz y desde la premisa fundante de que se requiere de la participación de todas y todos sin distinción alguna para lograrlo, a continuación,

se procederá a revisar, desde el enfoque de equidad de género, los acuerdos municipales que crearon Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia, especialmente lo que se refiere a la calidad de quienes los integran.

Para este análisis de revisión bibliográfica se toman como referencia tres municipios del departamento de Antioquia: Ituango, Remedios y Chigorodó, priorizados en la implementación del Acuerdo de Paz, con contextos, culturas e historias diferentes y ubicados en las subregiones del Norte, Nordeste y Urabá antioqueño, respectivamente.

Los Consejos Municipales de Paz, Reconciliación y Convivencia de Ituango, Remedios y Chigorodó fueron creados por medio de acuerdo municipal, lo que les otorga mayor nivel de legitimidad, debido a que se pasó la propuesta por el órgano deliberativo del nivel municipal. Se crean para ser asesores y consultores en temas relativos a paz, la no estigmatización, la convivencia y la reconciliación, y allí convergen las diferentes entidades, sociedad civil y órganos del Estado, con la misión de propender por el desarrollo de una paz duradera e integral y para que se trabaje de manera armónica en pro del fortalecimiento de la convivencia, y de hallar y aplicar alternativas de negociación de conflictos en la búsqueda de la paz (Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, 2017).

Ahora bien, en cuanto a su composición, los Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia de Ituango, Remedios y Chigorodó, según el texto de las normas, están conformados por el alcalde, el secretario de gobierno y otro secretario de despacho, un concejal con voz, pero sin voto y la población civil, mediante personas elegidas para representar a la comunidad del municipio. Si bien se incluye a la comunidad en general, no se exhorta a que se elijan sus representantes de forma democrática y tampoco a la formación de los grupos sociales que se establecen en la normativa, que se deben incluir en estos espacios de participación en caso de no haberlos; es decir, las o los representantes de los distintos sectores de la sociedad solo participarán en caso de que dichos grupos se encuentren organizados, por tanto, no se aplica el principio de igualdad, consagrado como principio rector del consejo territorial.

Con respecto a su funcionamiento, se establece que las reuniones serán cada tres meses de manera ordinaria y extraordinariamente cada vez que se requiera. Hay identidad en los municipios de Ituango, Remedios y Chigorodó al establecer los principios rectores, que propenden por generar medidas integrales de carácter socioeconómico, político y cultural, con lo cual se busca la erradicación de la violencia, la participación de la ciudadanía y un compromiso por alcanzar un escenario de debate democrático con participación de la sociedad civil, en el que se busca la participación activa de las mujeres, jóvenes y demás sectores excluidos de la política, para que tengan la posibilidad de expresar, crear y aportar a la solución del conflicto.

A continuación se analizarán los principales rasgos diferenciadores por municipio:

Consejo Municipal de Paz, Reconciliación y Convivencia del municipio de Ituango

El municipio de Ituango, ubicado en el norte de Antioquia, ha figurado en el plano nacional e internacional por las problemáticas de violencia que ha sufrido a lo largo de su historia. Su población ha tenido que soportar la confrontación de diferentes actores armados en su territorio, con las consecuencias que esta violencia ha dejado. “Para el período 1997-2010, los municipios con más incidencia del conflicto, en términos de cantidad de acciones, son Mutatá, Dabeiba, Ituango y Valdivia, en las cercanías al Nudo del Paramillo” (Maya *et al.*, 2018, p. 226).

Ituango tuvo que sobrellevar el accionar de las guerrillas de las FARC y el Ejército de Liberación Nacional - ELN, específicamente a finales del siglo XX y principios del siglo XXI,

En Ituango, en el área correspondiente al Nudo del Paramillo, ha tenido presencia, con alta influencia, el Frente 18 de las FARC, integrado por cinco compañías y comandado por Alfredo Alarcón Machado, alias ‘Román Ruiz’. Según informes de Inteligencia de la Policía Nacional, esta estructura es la más numerosa en hombres, con 270 guerrilleros para finales del 2012. (Valencia, 2013, p. 147)

Después llegó la violencia paramilitar, acompañada del Estado y su aparato militar y policivo; esta quizás fue la época más sangrienta que ha tenido el municipio en su historia. “Esta zona se caracteriza, durante el periodo 1996-2015, por la influencia continua de las FARC y el despliegue posterior de acciones del Ejército, y en algunas áreas de los paramilitares para enfrentarlos” (Maya *et al.*, 2018, p. 233). El municipio figura en el mapa por la masacre de El Aro en 1997 y la Sentencia 01 de 2006 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que declara la culpabilidad del Estado colombiano por aquiescencia.

Los grupos armados al margen de la ley han hecho del narcotráfico su gran motor de desarrollo económico y con esto la proliferación de la violencia vivida en este municipio por la presencia en el territorio de los diversos grupos, descrita por Valencia (2013), de la siguiente manera:

Las FARC, como las Bacrim, están concentradas en la siembra, producción y comercialización de cocaína en Ituango por su ubicación como punto clave del negocio. Su posición como corredor estratégico implica alianzas y globalización de un negocio que los une para proteger la cadena de producción de estupefacientes, y rutas estratégicas para el transporte de hombres, insumos, armas y réditos. (p. 150)

Esa economía subterránea es la mayor fuente de ingresos para el municipio, lo que generó una cultura de la ilegalidad que permeó a la ciudadanía, situación reforzada por la escasa actividad económica y la pobreza.

Se trata de una relación positiva entre pobreza y conflicto en un territorio en particular que, sin embargo, debe ser revisada en sus múltiples relaciones de causalidad desde análisis empíricos. En este cinturón son especialmente visibles, en términos del conflicto, los municipios de Urao, Mutatá, Dabeiba, Ituango, Tarazá y Valdivia. (Maya *et al.*, 2018, p. 233)

De su historia reciente es importante recordar las implicaciones del Proyecto Hidroeléctrico Ituango —Hidroituango— y las denuncias de la comunidad³ por las afectaciones a los modos de vida, la economía, el daño ambiental y cultural aguas arriba de la represa, por las modificaciones al cauce del río Cauca, identificado como una de las principales fuentes de supervivencia de las comunidades.

En este panorama, en Ituango se han conformado fuertes organizaciones sociales, proactivas en el cumplimiento de funciones al servicio de la comunidad, que trabajan de la mano de la sociedad civil y en pro de mejorar las condiciones adversas que padece la población.

En Ituango, como en algunos municipios de Antioquia afectados por el conflicto armado interno, se tiene interés especial en el Consejo de Paz, Reconciliación y Convivencia, el cual fue creado el 15 de marzo del 2018, mediante acuerdo municipal 003, como un órgano asesor y consultivo del gobierno municipal en temas de paz, derechos humanos y derecho internacional humanitario, con participación de la sociedad civil, para lo relacionado con la garantía de una paz duradera. Dicho consejo es “la instancia territorial responsable de diseñar, implementar, hacer seguimiento y evaluar, en aquello que corresponda la política integral de protección de derechos humanos y paz” (Concejo Municipal Ituango, 2018, p. 1). Se rige bajo unos principios básicos, que son: integridad, solidaridad, responsabilidad, participación, gradualidad, enfoque territorial y enfoque diferencial.

Se ha entendido el enfoque territorial como la incorporación de las características poblacionales y territoriales, así como las diversas concepciones de paz y conflictividad. Por su parte, el enfoque diferencial plantea tener en cuenta las diversas condiciones de los pobladores, y en especial al formular políticas de paz, la situación de las mujeres, los niños, niñas y adolescentes. En el principio de participación se deja planteada la participación de las mujeres y de los demás sectores excluidos de la política; lo que evidencia el reconocimiento de la discriminación que han sufrido históricamente las mujeres en el ámbito

³ Véase la nota de prensa de El Heraldó (2 de abril de 2019) *Contraloría recibe más de 300 denuncias por Hidroituango*.

público, en lo relativo a espacios en los que se tomen decisiones que afectan al colectivo social.

Este Consejo está conformado por 10 representantes del Estado y 34 representantes de la sociedad civil. Hay presencia de minorías sociales y económicas, y representatividad de diferentes actores como campesinos, trabajadores, sacerdotes, docentes, mujeres. Se buscó que se pudiera dar una participación de la sociedad civil en su conjunto mediante esta representación. Sin embargo, se torna relevante lo planteado por Facio (1992) respecto a la insensibilidad al género que se plantea en el lenguaje usado en casi todo el texto normativo. Exceptuando la mención de la representante de las mujeres campesinas, en todo el texto se utilizan expresiones masculinas que se debe entender que contienen a las mujeres.

Dentro de la representación de la sociedad civil al Consejo de Paz, se incluyó una representante de las “organizaciones de mujeres del municipio y una de las mujeres campesinas, luchadoras por la paz del municipio” (Acuerdo municipal 003 de 2018). Es evidente que la mujer que se toma como parámetro es la mujer mestiza que habita en la zona urbana, dado que se hace la distinción de la mujer rural, que es representada por otra organización.

La inclusión de una representante de las mujeres campesinas es relevante porque implica que quienes crearon la norma entienden las diferencias del contexto de ambas mujeres, no obstante, al no hacer mención de medidas que permitan la participación efectiva de las mujeres rurales en este espacio, tales como un auxilio de transporte, de estancia o de cuidado de sus hijos, no se garantiza su real participación, debido a las condiciones geográficas y económicas del municipio, de modo que la carga laboral y familiar complica su participación.

Tal como está establecido en el Acuerdo municipal 003 del 15 de marzo del 2018, este Consejo tiene diferentes funciones: asesorar al gobierno municipal en asuntos de paz; diseñar, promover y ejecutar planes y políticas públicas encaminadas a promocionar y velar por el respeto de los derechos humanos; la promoción y capacitación para quienes desempeñan funciones públicas y para quienes ejercen liderazgo social, encaminadas a garantizar la no estigmatización; la promoción del ejercicio y protección de los derechos humanos, así como la aplicación de los planes de reconciliación y de convivencia del municipio.

Igualmente tiene como función elaborar bases de datos donde se pueda hacer un control detallado de las diferentes problemáticas que aquejan la población, para que el municipio de Ituango pueda tener suficiente información para desarrollar políticas públicas encaminadas a buscar una sana convivencia. Así mismo, debe buscar iniciativas de paz que fortalezcan el consejo y que

la participación ciudadana permita avanzar en materia de paz, reconciliación y convivencia.

El Consejo tiene la facultad de crear su propio reglamento interno para facilitar el cumplimiento de sus funciones, teniendo en cuenta los dos comités que lo conforman: Comité de Paz y Comité de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Ambos son de carácter consultivo y ayudarán al fortalecimiento y diseño de políticas públicas que busquen el respeto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

Este Consejo, que paradójicamente está suspendido temporalmente por falta de garantías para la protección de los derechos humanos, según datos de 2018, está integrado por 44 personas, de las cuales 19 son mujeres, según el acta de la primera reunión, lo que significa un avance importante en materia de participación política femenina, debido a que tienen una representación del 43,18 % en este órgano asesor, lo que además implica un reconocimiento de la mujer como sujeto político, y desde lo simbólico se acostumbra a la población a la participación de las mujeres en lo público.

Adicionalmente, las organizaciones de mujeres se ven representadas por “una integrante de la Red de mujeres del municipio” (Acuerdo municipal 03 de 2018), lo que resulta relevante debido a que allí se han realizado diversos proyectos con el fin de empoderarlas. No obstante, es una representación mínima debido a que en Ituango distintas organizaciones trabajan por los derechos de las mujeres.

Se puede concluir que en el texto legal por medio del cual se crea el Consejo, se evidencia que se reconoce la discriminación y exclusión de las que han sido objeto las mujeres, por lo que se busca propiciar su participación en este espacio consultivo. Adicionalmente, se puede apreciar la intención de incluir las diferentes miradas de las mujeres al garantizar la posibilidad de participación de una mujer rural y una mujer urbana.

Las mujeres en Ituango han sido víctimas de violencia, exclusión y marginalidad, debido a la convergencia de actores armados de distinta índole. Se intuye que por esta razón, el Consejo de Paz, Reconciliación y Convivencia, en el papel, planteó la posibilidad de avanzar en la eliminación de barreras que dificultan una activa participación política de las mujeres, lo que se infiere de su alta participación en esta instancia.

Consejo Municipal de Paz, Reconciliación y Convivencia del municipio de Remedios

El municipio de Remedios está ubicado en el nordeste de Antioquia. Según datos del Dane (2020), cuenta con una población de 29.629 habitantes: 44 % en la cabecera municipal y 56 % en la zona rural. Su economía gira en torno

a la agricultura, la ganadería y la madera, pero su potencial económico es la minería de oro y plata.

La población del municipio se ha visto afectada por los enfrentamientos de diferentes grupos al margen de la ley durante las últimas décadas. La historia del conflicto de la región ha estado marcada por la apropiación del territorio y de la consecuente riqueza que este representa. Entre los años 1982 y 1997, la población vivenció una serie de acontecimientos violentos cuyo blanco principal fueron los miembros de la Unión Patriótica (UP). En palabras de los investigadores del Centro Nacional de Memoria Histórica (2013):

Los conflictos sociales producidos por el auge del oro de principios de los años 1980 y el acelerado crecimiento demográfico, causantes de carencias de bienes públicos y de vivienda, derivaron en un movimiento social liderado por el sindicalismo de la región y las organizaciones cívicas, cuya protesta pública empezó a sentirse fuertemente desde 1985. En este periodo se conformó la Unión Patriótica (UP), que en la región recogió el trabajo previo de larga tradición del Partido Comunista (PC). Desde la apertura electoral en 1986, fruto de la descentralización político-administrativa del Estado, tanto la UP como el movimiento social regional se transformaron en actores determinantes del proceso electoral y la protesta social, convirtiéndose en blanco particular del escalamiento de la violencia del conflicto armado. (p. 1)

Se evidencia la escalada de violencia, que desde 1982 no ha dejado de azotar a los municipios del nordeste antioqueño. Esta situación que encuentra como excusa la lucha por la apropiación de las riquezas naturales del territorio, se ha visto en aumento gracias a la diversificación de actores armados.

Desde finales del año 1999, un nuevo ciclo de guerra se inauguró en la región. Éste se caracterizó por la implantación del Bloque Metro de las AUC, que arribó a la región como parte de la expansión paramilitar de alcance nacional promovida por Carlos Castaño. (...) El bloque Metro se convirtió en la primera estructura paramilitar autónoma de carácter externo que implantó en el Alto Nordeste Antioqueño, y que se financió mediante la extorsión, el control del comercio y la minería. (Sánchez *et al.*, 2010, p. 325)

No mucho tiempo después, los enfrentamientos violentos por el control del territorio que se darían entre grupos paramilitares (Bloque Metro y el Bloque Central Bolívar), terminaron con la masacre del 9 de agosto de 2002 en la zona rural de Segovia (Sánchez *et al.*, 2010).

En el año 2006 se desmoviliza el Bloque Central Bolívar y el territorio del nordeste antioqueño queda en control de los testaferros de Carlos Mario Jiménez, alias Macaco. Con su extradición, el territorio quedó nuevamente en disputa por los diferentes grupos paramilitares remanentes, como los Urabeños o las Águilas Negras (Sánchez *et al.*, 2010).

La población civil de Remedios ha padecido las consecuencias del conflicto armado interno, del enfrentamiento entre diferentes actores legales e ilegales, siendo principalmente afectados y afectadas por esta situación los líderes y li-

deresas sociales que intentaron mediante vías pacíficas luchar por los derechos de la población civil del nordeste antioqueño.

Los hombres y mujeres que lideraron este proceso de movilización se constituyeron en las principales víctimas de la violencia política durante el periodo 1982-1997. Por lo menos 103 líderes de la movilización social y política fueron asesinados en esos años en sólo dos municipios: Remedios y Segovia. Para el año de 1997 la movilización social del Alto Nordeste Antioqueño colapsó debido a la violencia letal (masacres y asesinatos selectivos) y el desplazamiento forzado de sus participantes. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013, p. 1)

Otro de los factores que inciden en este contexto es la minería a gran escala. La población se ha beneficiado de estos minerales y ha soportado los embates de las disputas por el territorio de los grupos armados ilegales; pero en la historia reciente han ingresado al territorio otros actores, esta vez legales, que han generado nuevas crisis socioeconómicas. “La volatilidad del contexto se ha visto agravada por la crisis social ocasionada por la venta de los derechos de explotación de la empresa Frontino Gold Mines (FGM) por parte del Estado” (Sánchez *et al.*, 2014, p. 327). Lo anterior, según Sánchez, se da debido a que la explotación minera por parte de grandes empresas complejiza las condiciones para ganar el sustento diario a los pequeños mineros, por tanto genera otro foco de conflictividad en el municipio.

A partir del contexto de la violencia es posible evidenciar la necesidad de que en esta región, y en especial en Remedios, se tomen medidas en torno a la promoción de una convivencia pacífica.

El Consejo de Paz, Reconciliación y Convivencia fue creado con el Acuerdo municipal 05 del 2017, el cual busca:

propiciar y facilitar políticas integrales para lograr y mantener la paz, bienestar y la dignidad humana, para lo cual se realizará una acción de coordinación armónica entre las entidades públicas y la sociedad civil, de donde la prioridad se enfocará en las alternativas políticas de resolución de conflictos sociales, con una perspectiva de asegurar la paz integral permanente, estable y duradera garantizando el respeto, la promoción y la defensa de los derechos humanos con enfoque diferencial y la aplicación del derecho internacional humanitario. (Consejo Municipal de Remedios, 2017)

Este acuerdo establece unos parámetros o requisitos dirigidos a quienes integrarán el Consejo. Adicionalmente, permite ampliar el número de integrantes para posibilitar la participación de una mayor cantidad de personas, en consideración a que, para conseguir la paz en dichos territorios, toda la comunidad debe proponer alternativas.

En el texto normativo se contemplan 11 integrantes del Consejo pertenecientes o representantes de entidades estatales y 18 representantes de organizaciones civiles, entre los que destaca una representante por las organizaciones de mujeres del municipio. No obstante, en la primera reunión, se observa en

el acta una participación de 28 asistentes, donde 11 eran mujeres, lo que representa el 39,28 %. De estas, cuatro, representaban a la sociedad civil del municipio de Remedios.

En la segunda reunión se da un avance considerable en la participación de las mujeres desde todas las instituciones gubernamentales y la población civil. Pues, según el acta, el número de mujeres sobrepasó la mitad de quienes asistieron, 16 mujeres de 28 integrantes del Consejo. A pesar de este avance en materia de participación, la discusión no se centró en derechos y reconocimiento de las mujeres como víctimas principales de la violencia, sino que se habló del discurso del perdón para dejar a un lado las malas experiencias que se vivieron con el conflicto (CPRC Remedios, Acta No 2, 2017).

Cabe advertir que, en Remedios, el Consejo de Paz, Reconciliación y Convivencia parece que busca desarrollarse de forma sistemática y planificada en el corto, mediano y largo plazo. Se encontró un documento que contiene las estrategias que se aplicarán entre los años 2017-2023 con la implementación del Acuerdo de Paz y las herramientas que se necesitan para que este funcione en consonancia con lo dispuesto en el Acuerdo municipal 05. Igualmente, en uno de sus artículos habla sobre la creación de políticas para resolver la problemática de discriminación de la mujer y dar paso a una política de equidad de género.

Sin embargo, en las problemáticas generales identificadas en el municipio, la agenda política está enfocada a resolver problemas que considera apremiantes, tales como la delincuencia, la falta de empleo y de instituciones poco fortalecidas, dejando de lado uno de los aspectos más importantes y es el papel que van a desarrollar las mujeres en el posacuerdo, haciendo mención únicamente a la discriminación laboral de la mujer, que si bien es un asunto importante por resolver, son múltiples las situaciones que las afectan.

A partir de lo descrito en el texto del acuerdo municipal, existe un interés por garantizar la participación de las mujeres. Quizá esto se dio porque la norma fue expedida durante la administración de la alcaldesa Olga Lucía Carvajal Sierra, lo que permite intuir un giro en la forma de hacer política, y un trabajo sostenido por el mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres, pero lo que en verdad no se sabe y genera incertidumbre, es si esa “nueva política” será aplicada en la realidad, o solo fue por un periodo, dada la presión generada por los movimientos sociales a favor de la reivindicación de la mujer.

Consejo Municipal de Paz, Reconciliación y Convivencia en el municipio de Chigorodó

El municipio de Chigorodó está ubicado en la subregión del Urabá y se ha entendido como un territorio de “colonización tardía” (Steiner, 1993; Rojas, 1992), debido a que el Estado y su institucionalidad hicieron presencia de

forma parcial y lenta solo “hasta la inauguración oficial en 1954 de la ruta al mar” (Díez Gómez, 2003, p. 48). A partir de esa entrada parcial del Estado y con la llegada de grandes empresas bananeras, “en las décadas de 1960 a 1980 cuando se pobló y estructuró la región con hordas colonizadoras multiculturales campesinas, grupos insurgentes y agroindustriales del banano” (Aramburo, 2009, p. 85), hicieron presencia grupos guerrilleros que marcaron la historia del conflicto en la región. Como lo plantea Díez Gómez, quien establece que “desde fechas como 1967, en Urabá hacían presencia los grupos guerrilleros, así como el Partido Comunista” (Díez, 2003, p. 49).

Una vez que la población había normalizado la presencia de las diferentes guerrillas en el territorio, entraron los paramilitares en la escena: “a la fuerte presencia guerrillera y los continuos enfrentamientos con el Ejército Nacional, había que sumarle el factor paramilitar. En 1995, la presencia de este último grupo ya no se trataba de un rumor, era un hecho” (Díez, 2003, p. 57).

Es a partir de este momento que las masacres y enfrentamientos aumentaron, debido a que “las fuerzas paramilitares, [...] también se organizaron, ejecutando asesinatos de forma deliberada, en muchos casos con la participación directa e indirecta del Ejército Nacional. Así, las masacres en las fincas se multiplicaron” (Díez, 2003, p. 54).

A partir de este momento se desencadenará un fuego cruzado entre varios grupos armados ilegales de diversas orientaciones políticas extremas, de izquierda (guerrillas) y de derecha. Pero la complejidad del asunto reside en que afecta principalmente a movimientos políticos legales de todas las tendencias en la zona, a los sindicatos que han visto la coacción armada y la violencia de diversos rostros intervenir en sus asuntos, a los grupos empresariales que padecen la violencia insurreccional y delinencial diariamente, a los campesinos en las zonas de conflicto armado en medio de varios fuegos y en general a la sociedad civil que sufre diariamente estas violencias cruzadas. (Botero, 1990, p. 222)

Por tanto, se evidencia que la principal afectada por el conflicto vivido en esta zona de país es la sociedad civil, derivado del enfrentamiento entre las guerrillas de las FARC y el Ejército de Liberación Popular —EPL—, el Ejército Nacional y los paramilitares. “En el Urabá, y en Colombia en general, se detecta un conflicto donde lo último que importa es la gente. Esta última solo es importante en el momento de necesitar votos, respaldo territorial o simplemente más soldados” (Díez, 2003, p. 63). Esta situación se vio acentuada, entre otras, por la localización geográficamente estratégica del Urabá, que “ha sido históricamente territorio privilegiado para el contrabando de armas y en los últimos tiempos para el tráfico de drogas. Desde el origen de los grupos armados, Urabá fue considerada zona geoestratégica” (García, 2004, p. 104). Por lo anterior, se ha entendido al Urabá como “producto de un proyecto insurgente que pretendió imponer un orden alternativo en una zona escasamente

integrada al corpus de la Nación, con baja inversión pública y escasa presencia institucional” (Uribe, 1992).

La sociedad civil estuvo en el medio de la lucha entre actores armados ilegales y legales, que disputaban un territorio ideal para el narcotráfico y que dejó a la población civil en medio del fuego cruzado, sin institucionalidad estatal, sin protección, derivando paradójicamente en el fortalecimiento de las iniciativas locales y organizaciones civiles:

A falta de una estrategia nacional articulada frente a la guerra y a la paz, las iniciativas locales toman fuerza. Casos como el del consenso de Apartadó, el pacto de Piedras Blancas o el de los indígenas zenúes se pueden citar en este sentido. Estas iniciativas tienen su fortaleza en la base sobre la cual se construyen: el efectivo acuerdo entre los actores; pero su debilidad deriva de lo frágil y precario de los acuerdos, de su imposibilidad de permanencia en el tiempo por el carácter aislado. (García, 1997, p. 148)

De esta manera y pese a las posibles fragilidades de los acuerdos, es gracias a las iniciativas de la sociedad civil que se han logrado cambios reales en el conflicto armado en distintos lugares del país, en esta zona del Urabá antioqueño, y en especial en la comunidad de Chigorodó, que acogió de buena forma la propuesta de creación de un Consejo de Paz, Reconciliación y Convivencia, creado mediante el Acuerdo 043 del 9 de septiembre de 1994, derogado posteriormente por el Acuerdo municipal 015 de 2017 que establece las funciones, principios y enfoques de la siguiente forma:

Propiciar y facilitar políticas integrales para lograr y mantener la paz, bienestar y la dignidad humana, para lo cual se realizará una acción de coordinación armónica entre las entidades públicas y la sociedad civil, de donde la prioridad se enfocará en las alternativas políticas de resolución de conflictos sociales, con una perspectiva de asegurar la paz integral permanente, estable y duradera garantizando el respeto, la promoción y la defensa de los derechos humanos con enfoque diferencial y la aplicación del derecho internacional humanitario. (Concejo Municipal Chigorodó, 2017)

De esta forma, el Acuerdo 015 de 2017 establece una serie de enfoques rectores del Consejo Municipal de Paz, Reconciliación y Convivencia de Chigorodó que van encaminados a la integración de la comunidad para la protección de la paz, de manera que el acuerdo aborda el enfoque diferencial como eje rector de la actividad del consejo, para lograr que las políticas de paz cuenten con “un enfoque diferencial de género, mujer, edad, grupos étnicos, comunidad campesina, víctimas, diversidad sexual, condición de discapacidad” (Acuerdo municipal 015, art. 6, 2017). Las políticas de paz tendrán “énfasis en la situación de mujeres, niños, niñas y adolescentes”.

Este, a su vez, va relacionado con el enfoque territorial en el que se establece que se:

propenderá por que las políticas de paz incorporen un reconocimiento a la diversidad y a las características territoriales y poblacionales, las necesidades y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades; una comprensión diferenciada de los impactos del conflicto armado interno en los territorios, de sus conflictividades y sus visiones de paz. (Concejo Municipal Chigorodó, 2017)

En cuanto a la composición del Consejo de Paz, Reconciliación y Convivencia, cabe resaltar que en el texto del acuerdo municipal se estipula, en su artículo cuarto, que estará integrado por 11 representantes de entidades estatales, el alcalde, que lo presidirá, y por 28 representantes de la sociedad civil, entre los cuales se destaca la inclusión de una representante de la organización de mujeres de municipio. Además establece que, en caso de considerarse, el órgano asesor podrá ampliar la participación de sectores o representantes.

En cuanto al lenguaje utilizado en el texto normativo, se evidencia una forma de sexismo denominada por Alda Facio (1992) como insensibilidad al género, debido a que se usa el lenguaje masculino como el que incluye lo femenino, lo que invisibiliza a las mujeres que hacen parte del Consejo y a las posibles mujeres que pueden integrarlo.

Un punto para resaltar en el texto normativo hace alusión a la consagración de los requisitos que deben reunir las organizaciones que pretendan tener representación en el Consejo de Paz, Reconciliación y Convivencia, para el que se exige estar constituidos legalmente, con el fin de garantizar que las personas que participen en el Consejo representen realmente los intereses de la colectividad. Sin embargo, puede interpretarse como una forma de limitar el derecho a participar a aquellas organizaciones o grupos de personas que efectivamente trabajan por la garantía y ampliación de los derechos de quienes representan, como pueden ser las mujeres, pero que formalmente no están registrados o constituidos.

Al revisar el acta de la primera reunión del Consejo, se observa que el número total de asistentes fue de 40 personas, de las cuales solo 13 son mujeres, lo que representa el 32.5 % de participación de las mujeres, que en principio puede señalarse como un cumplimiento con el porcentaje mínimo de participación estipulada en Ley 581 de 2000, también conocida como Ley de Cuotas, que es del 30 %.

Entre sus funciones, se destaca la promoción de la no estigmatización de las mujeres, la capacitación a funcionarios públicos frente a la no estigmatización, la canalización de peticiones sociales y el impulso al cumplimiento de derechos humanos. Estas funciones, en su práctica adecuada, son fundamentales para que las mujeres del municipio de Chigorodó logren mayores alcances y garantía de sus derechos como seres iguales a los hombres. Adicionalmente, al trabajar por la eliminación de la estigmatización se podrá facilitar el acceso

de mujeres a espacios otrora restringidos a hombres, como el ejercicio de la política.

Así mismo, el texto normativo estipula la creación de un Comité de Paz, integrado por 9 personas, como el órgano executor del Consejo de Paz, Reconciliación y Convivencia. Además, estipula la creación de un Comité consultivo en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario.

Finalmente, al tratarse de un texto normativo general, las acciones que se pretenden tomar deben materializarse o acercarse a la realidad mediante el reglamento que se dicte, no obstante, se puede evidenciar que la mujer a la que se hace alusión en el texto normativo es la que habita en la zona urbana del municipio. Esto se infiere debido a que no se expresan las particularidades de las mujeres integrantes del órgano. Sin embargo, dicha omisión se puede subsanar si se aplica adecuadamente el enfoque diferencial a las acciones que tome el Consejo en virtud de sus funciones.

CONCLUSIONES

El Acuerdo de Paz entre el Gobierno Nacional y las FARC ha posibilitado la reactivación de los Consejos de Paz, órganos que permiten la participación política de diversos sectores sociales, en consonancia con el Decreto Ley 885 de 2017, que cambia el nombre de los Consejos de Paz, extendiendo su alcance, a Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia, e incluye un enfoque territorial y diferenciado.

Por otro lado, el Decreto Ley 885 de 2017 tiene en cuenta la discriminación que en materia política han sufrido las mujeres y por ello se busca que participen en este órgano asesor en temas de paz, reconciliación y convivencia, como una medida afirmativa que revierta la historia de exclusión femenina en la política, en reconocimiento de la importancia de la presencia de las mujeres como constructoras de paz. Aquí se hace relevante el enfoque de género y la definición de acciones concretas y de formación para garantizar la participación política de la mujer.

Adicionalmente, se puede observar que, en los tres municipios analizados, las mujeres han contribuido de manera fundamental al progreso político, social y económico, pero sigue siendo necesaria la correcta aplicación de las diferentes políticas que hay en nuestro marco normativo, con el fin de alcanzar la paridad cuantitativa y cualitativa en los escenarios de participación y representación entre hombres y mujeres.

Finalmente, se pueden resumir los hallazgos de la siguiente manera:

- El reconocimiento de la mujer como miembro especial del Consejo de Paz, Reconciliación y Convivencia representa un avance significativo desde el ámbito simbólico.

- En Antioquia, a 2019, se habían constituido 93 Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia, pero no todos han iniciado labores y otros están suspendidos, lo que implica que aún no se consolidan espacios reales para la participación de las mujeres. Así puede calificarse en una fase incipiente de implementación.
- En los contextos territoriales, la materialización de la participación en los Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia varía por la falta de conocimiento de las personas encargadas de llevar a cabo la tarea de coordinación de estos órganos asesores y según la participación y solicitud de sus integrantes.
- De los tres Consejos municipales de Paz, Reconciliación y Convivencia analizados se puede evidenciar que desde el lenguaje se siguen utilizando formas de nombrar que invisibilizan a las mujeres, o no tienen en consideración la diversidad de las que habitan el territorio.
- La participación de las organizaciones de mujeres, haciendo un recuento general es la siguiente: en el nivel nacional tienen una participación del 4 %, en el nivel departamental del 24 %, en el municipio de Ituango se alcanza la máxima participación, con el 43.18 %, seguido del municipio de Remedios, con un 39.28 % y del municipio de Chigorodó con un 32.5 %, lo que permite afirmar que en el nivel nacional y departamental, ni siquiera se alcanza lo determinado en la Ley de Cuotas, que exige la garantía de un 30 % de mujeres. Mientras que en los municipios, si bien hay un número significativo, en términos del enfoque de equidad de género, aún se dista de la paridad.
- En los Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia, en el nivel nacional y en los tres municipios observados, se evidencia la inclusión de mujeres en estos espacios pertenecientes a la esfera pública, no obstante, se está lejos de la paridad, entendida como:

Una multiplicidad de campos de interacción, incluidos los mercados de trabajo, las relaciones sexuales, la vida de familia, las esferas públicas y las asociaciones voluntarias de la sociedad civil. En cada campo sin embargo la participación significa algo distinto. [...] Lo que se necesita con exactitud para alcanzar la paridad participativa depende en parte de la naturaleza de la interacción social en cuestión. (Fraser, 2015, p. 197)

Finalmente, cabe recordar que según lo estipulado en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, se entenderá que es discriminatorio todo trato que tenga por resultado la desigualdad, “lo que quiere decir que si a una mujer se le da un trato idéntico al del hombre y ese trato la deja en una posición inferior, ese trato en sí es discriminatorio, aunque su objetivo haya sido la igualdad” (Facio, 1992, p. 20). En este caso, la estipulación en número mínimo de mujeres participantes en los Consejos de Paz, Reconciliación y Convivencia, es un primer paso hacia la equidad de género.

liación y Convivencia, y de representantes de organizaciones no implica que no se deba propender por ampliar dicha participación de las mujeres, teniendo en cuenta la marcada consecuencia que dejó el conflicto en este grupo poblacional mayoritario, que representa el 51,17 % de la población del país.

REFERENCIAS

- Álvarez de Vicencio, M. E. (2013). *El feminismo y las acciones afirmativas*. <http://www.cronica.com.mx/notas/2013/773363.html>
- Aramburo Sigert, C. I. (2009). La tensa interacción entre las territorialidades y el conflicto armado, Urabá 1960 - 2004. *Revista Controversia*, (192), 81-119. [https://revistacontroversia.com/index.php?journal=controversia&page=article&op=view&path\[\]=121](https://revistacontroversia.com/index.php?journal=controversia&page=article&op=view&path[]=121)
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2016). *Recomendación general núm. 34 (2016) sobre los derechos de las mujeres rurales*. Naciones Unidas. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10709.pdf>
- Batthyány, K., y Montaña, S. (2012). *Construyendo Autonomía*. Naciones Unidas.
- Bodelón, E. (2008). La violencia contra las mujeres y el derecho no-androcéntrico: pérdidas en la traducción jurídica del feminismo. En P. Laurenzo, M. L. Maqueda y A. Rubio, *Género, violencia y derecho* (pp. 275-300). Tirant lo blanch.
- Botero, F. (1990). *Urabá: colonización, violencia y crisis del estado*. CIE.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). *Silenciar la democracia: Las masacres de Remedios y Segovia, 1982-1997*, *Contexto*. <http://web.centrodememoriahistorica.gov.co/~centrodememoriah/micrositios/segoviaRemedios/index.php/contexto.html>
- Colombia. Acuerdo de Paz. (2016). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. República de Colombia; FARC-EP.
- Colombia. Asamblea Departamental de Antioquia. (2016). Ordenanza 63 del 29 de diciembre de 2016. Por medio de la cual se crea el Consejo Departamental de Paz, se otorgan funciones y se dictan otras disposiciones.
- Colombia. Asamblea Departamental de Antioquia. (2020). Ordenanza 02 del 12 de marzo de 2020. Por medio de la cual se crea el Consejo Departamental de Paz, se otorgan funciones y se dictan otras disposiciones.
- Colombia. Asamblea Nacional Constituyente, ANC. (1991). Constitución Política de Colombia de 1991.
- Colombia. Concejo Municipal Chigorodó, Antioquia. (2017). Acuerdo municipal 015 del 22 de septiembre de 2017. Por medio del cual se crea el Consejo Municipal de Paz, Reconciliación y Convivencia de Chigorodó.
- Colombia. Concejo Municipal Ituango, Antioquia. (2018). Acuerdo municipal 003 del 15 de marzo de 2018. Por medio del cual se crea el Consejo Municipal de Paz, Reconciliación y Convivencia de Ituango.
- Colombia. Concejo Municipal Remedios, Antioquia. (2017). Acuerdo municipal 05 del 31 de marzo de 2017. Por medio del cual se crea el Consejo Municipal de Paz, Reconciliación y Convivencia de Remedios.
- Colombia. Consejo de Paz, Reconciliación y Convivencia. Remedios, Antioquia. (2017). Acta No 2. Remedios, Antioquia.

- Colombia. Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, CNPRC. (2017). Reglamento Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia.
- Colombia. Presidencia de la República. (2017). Decreto Ley 885 de 2017. Por medio del cual se modifica la Ley 434 de 1998 y se crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia. Diario Oficial. <http://www.suin-juriscol.gov.co/view-Document.asp?id=30030690>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2016). Sentencia 01 de junio de 2016. Caso de la Masacre del Aro vrs. Colombia. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_148_esp.pdf
- De Barbieri, T. (1993). Sobre la categoría género. Una introducción teórico-metodológica. *Debates en Sociología*, (18), 145-169. <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/debatesensociologia/article/view/6680/6784>
- Díez Gómez, D. A. (2003). Cuando la neutralidad no existe: historia reciente del Urabá Antioqueño. *Dialéctica libertadora*, 47-64.
- Facio, A. (1992). *Cuando el género suena cambios trae (Una metodología para el análisis de género del fenómeno legal)*. ILANUD.
- Facio, A., y Fries, L. (1999). *Género y Derecho*. La Morada - Corporación de desarrollo de la mujer. <http://fundacionjyg.org/wp-content/uploads/2018/05/Genero-y-Derecho.pdf>
- Facio, A., y Fries, L. (2005). Feminismo, género y patriarcado. *Revista sobre enseñanza del derecho de Buenos Aires*, (6), 259-294.
- Fraisse, G. (2003). *Los dos gobiernos: la familia y la ciudad*. Ediciones Cátedra.
- Fraser, N. (2015). *Fortunas del feminismo. Del capitalismo gestionado por el Estado a la crisis neoliberal*. (Trad. C. Piña). Madrid: Traficantes de Sueños.
- Fundación Ideas para la Paz. (2015). *Los Consejos de Paz y su posible papel en el postconflicto*. <http://www.ideaspaz.org/especiales/consejos-paz/descargas/informe-consejos-de-paz.pdf>
- García, C. (2004). Resistencias. Análisis comparado de la acción colectiva frente a la guerra en Urabá y Oriente Antioqueño. *Nómadas*, (20), 103-111. http://nomadas.ucecentral.edu.co/nomadas/pdf/nomadas_20/20_9G_ResistenciasAnalisiscomparadode.pdf
- García, C. I. (1997). Urabá: políticas de paz y dinámicas de guerra. *Estudios Políticos*, (10) 138-149. <https://revistas.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/article/view/16150Colombia>
- Gobernación de Antioquia. (2016). *Plan de desarrollo de "Antioquia piensa en grande" 2016- 2019*. Medellín.
- Hernández García, Y. (2006). Género: la definición del concepto. Breve historia de su surgimiento. *Nómadas. Revista crítica de ciencias sociales y jurídicas*, 13(1), 111-120. <https://www.redalyc.org/pdf/181/18153296009.pdf>
- Maya Taborda, M., Muñetón Santa, G., y Horbath Corredor, J. E. (2018). Conflicto armado y pobreza en Antioquia, Colombia. *Apuntes del Cenes*, 37(65), 213-246. DOI: <https://doi.org/10.19053/01203053.v37.n65.2018.5460>
- Mestre i Mestre, R. M. (2013). Ciudadanía, autonomía y participación política de las mujeres en democracia. En R. M. Mestre i Mestre y Y. Zuñiga Añazco, *Democracia y participación política de las mujeres* (pp. 15-44). TIRANT LO BLANCH.
- Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (2017). *Cartilla Lo que hemos acordado. El Acuerdo Final de Paz*.

- Organización de Estados Americanos, OEA. (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos, 22 de noviembre de 1969, https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm
- Organización de Naciones Unidas, ONU. (1948). Asamblea General, Declaración Universal de Derechos Humanos, <https://www.refworld.org/es/docid/47a080e32.html>
- Postigo Asenjo, M. (2007). Mujer, feminismo y modernidad: atrapadas entre lo público y lo privado. *Thémata: Revista de filosofía*, (39), 281 - 286.
- Sánchez Gómez, G., Melo Moreno, V., Villamil Carvajal, R., y Abad Colorado, J. (2014). *Silenciar la democracia: las masacres de Remedios y Segovia 1982-1997*. Centro Nacional de Memoria Histórica. Recuperado <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2011/silenciar-democracia-edicion2-2015.pdf>
- Torres, I. (2008). Derechos políticos de las mujeres, acciones afirmativas y paridad. *Revista IIDH Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, 47, 225 - 240.
- Uribe, M. T. (1992). *Urabá ¿región o territorio? Un análisis en el contexto de la política, historia y la etnicidad*. Universidad de Antioquia, Instituto de Estudios Regionales (INER); Corpourabá.
- Valencia Sepúlveda, C. (2013). La reconquista de Ituango: un reto en seguridad y defensa nacional del Estado colombiano. *Analecta política*, 3(4),139-160.

PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN EL PROCESO DE REINCORPORACIÓN

Caso Nuevo Punto de Reincorporación —NPR—
San José de León, Mutatá — Antioquia¹

ALIX BIBIANA GÓMEZ VARGAS
ANA MARÍA LONDOÑO AGUDELO
LINDA YAHAIRA SALAZAR GIL

INTRODUCCIÓN

El proceso de reincorporación hace parte fundamental de la fase de implementación del Acuerdo Final. Este debe incluir elementos de reincorporación económica, civil y política para garantizar de manera integral y sostenible, los intereses de quienes hacen parte del mismo y de sus familias.

En esta fase de reincorporación hay que apostar por establecer procesos integrales que a la vez aseguren que las y los excombatientes se articulen a unas lógicas organizativas compatibles con el orden constitucional y legal del Estado, y que no reproduzcan formas de violencia, exclusión, discriminación y maltrato, que empobrezcan su vida; puesto que la reincorporación no supone la dejación de las armas para hacer de las y los excombatientes simples consumidores-as/obreros-as que se enlistan en las formas conocidas de sociabilidad en el mundo contemporáneo, sino que es un proceso que debe consistir en asegurar condiciones de vida en términos económicos, que les posibilite llevar su propio plan de vida dentro de la sociedad civil, pero al mismo tiempo, debe consistir en desarrollar capacidades más allá de la mera supervivencia, que les permitan reconocerse y ejercer como ciudadanas y ciudadanos activos, tanto a nivel individual como colectivo. Este ejercicio debe dar lugar a la participación en el mundo político y social al que ahora se integran.

¹ Este capítulo es producto del proyecto *Fortalecimiento de las relaciones de gobernanza local entre la población excombatiente en proceso de reincorporación del Espacio Territorial y Reincorporación (ETCR) Jacobo Arenas y la comunidad de la vereda Llanogrande (Dabeiba, Antioquia) a través del modelo de Escuelas Rurales Alternativas (ERA)*, financiado por el Banco Universitario de Programas y Proyectos de Extensión (BUPPE), convocatoria 2018. Equipo de trabajo: profesoras Alix Bibiana Gómez Vargas y Ana María Londoño Agudelo; profesores Santiago Ramírez Sarabia y Andrés Tavera Franco; practicantes Linda Yahaira Salazar Gil (pregrado en Ciencia Política, sede Medellín) y Jaime Alberto de Jesús Parra Correa (pregrado Sociología, sede Apartadó).

La democracia que recibe a las y los excombatientes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia —en adelante FARC-EP— debe ser lo suficientemente pluralista y abierta para reconocer en ellas y ellos posturas políticas claras y específicas dentro de sus dinámicas organizativas, en su caso de naturaleza mayoritariamente rural. Por lo que la reincorporación no debe ser una especie de “blanqueo” en términos ideológicos y por esto es un proceso que debe tener una dimensión política constitutiva.

Por lo anterior, en este capítulo se pretende explorar, a partir de un análisis experiencial en el Nuevo Punto de Reincorporación —en adelante NPR— San José de León en Mutatá, Antioquia, cómo se ha dado este proceso de reincorporación política a partir de la dinámica misma que se ha ido creando en la comunidad, teniendo en cuenta que el Acuerdo Final, firmado en el Teatro Colón, no tiene lineamientos específicos para la reincorporación política a escala local, puesto que todas las apuestas en esta materia quedaron condensadas en el segundo punto, dirigidas exclusivamente a la organización del partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común —en adelante partido FARC— y las garantías de participación política a escala de las directivas de la organización.

En este trabajo de documentación y análisis del proceso de reincorporación política de las y los excombatientes, quisimos hacer énfasis en el papel de la mujer, respondiendo a la pregunta de cómo ha sido este proceso en su condición de mujeres en el NPR en Mutatá, ya que se ha declarado en varios documentos oficiales, especialmente desde el partido político FARC, que el proceso deberá tener un enfoque de género.

De este modo, en el capítulo se documenta, a través de la narrativa de “historias de vida”, cómo han sido los procesos organizativos de las mujeres y cómo se ha dado este tránsito de guerreras a ciudadanas.

MEMORIA METODOLÓGICA

A partir de la primera visita al territorio y de conformidad con la información que se compartió con la alianza de organizaciones que trabajaron de consuno en este proyecto, el equipo elaboró una metodología de trabajo consistente en apoyar las actividades de las Escuelas Rurales Alternativas —ERAS—, con el fin de fortalecer el componente de reincorporación política.

A la par del diseño de la estrategia metodológica, que incluyó la selección de los componentes: reincorporación y ciudadanía, gestión comunitaria y gobernanza, y administración de lo público, se hizo un acompañamiento a algunas de las actividades de la alianza y se realizaron diferentes visitas para el reconocimiento del territorio.

De lo encontrado mediante esta estrategia de reconocimiento, teniendo en cuenta la caracterización poblacional y del territorio, la identificación de los

diferentes actores presentes (estatales, ONG, universidades, etc.) y las necesidades de la comunidad, se decidió hacer una serie de actividades que desarrollan los componentes, así:

1. Taller de participación política concentrado en la Junta de Acción Comunal, en el cual se explicó la figura, así como también se dejaron los insumos y se dio el acompañamiento para la formalización de la junta que funcionaba de hecho en el territorio.
2. Taller de participación política, en el que se identificaron diferentes repertorios de acciones en distintos momentos de la existencia de las FARC-EP: como organización guerrillera, como organización negociadora y ahora como agente de un proceso de reincorporación.
3. Taller de participación política, en el que se identificaron los diferentes espacios (institucionales, comunales y creados por el Acuerdo Final) existentes, en los cuales es posible un ejercicio activo de la ciudadanía.
4. Taller de participación política y mecanismos de participación ciudadana, en el cual se hizo énfasis en la acción de tutela como mecanismo privilegiado para ejercer la ciudadanía y para atender las dificultades en materia de derechos a través de vías institucionales.
5. Taller sobre gobernanza y administración de lo público, en el que se trabajó el concepto de la ciudadanía, haciendo énfasis en el derecho a la ciudad a través de una cartografía de mapa social.
6. Taller sobre políticas públicas y gobernanza, entendidas como las relaciones entre actores públicos y privados que permiten lograr un equilibrio social, económico e institucional; y como una herramienta de vital importancia para la gestión de lo público, trazando un canal entre el Estado y la sociedad.
7. Talleres con mujeres sobre su papel dentro de la comunidad, de la mano del Comité de Género que se organizó dentro del NPR.
8. Entrevistas a profundidad con cuatro mujeres, seleccionadas según los diversos roles que jugaron en la guerra, que permitieran comprender si hay cambios en los roles de liderazgo que existían en la guerra, ahora dentro de la sociedad civil.

Sobre las historias de vida

La historia de vida es una técnica de la investigación social que consiste en la reconstrucción de experiencias de vida personales para generar visiones alternativas de la historia social, puesto que facilita el conocimiento a partir de una relación entre subjetividad, imaginarios, representaciones y las instituciones sociales (Puyana y Barreto, 1994).

En este capítulo se ha optado por presentar el grueso de los hallazgos a través de la narrativa de historias de vida, que se constituye en una forma de confrontar los esquemas clásicos de la investigación social, lo que supone el dar un nuevo estatus a las personas con quienes se interlocuta y permitirles una voz como productoras clave de experiencias, que atestiguan las mismas no solo con palabras, sino con la vida misma (Muratorio, 2005). De este modo, las historias de vida nos permiten traducir la cotidianidad (de las palabras, los gestos, símbolos, etc.) en una expresión de los procesos sociales que queremos documentar.

CONTEXTO DEL TERRITORIO

A una distancia de 270 kilómetros de Medellín hacia el occidente, se encuentra la vereda San José de León, ubicada en el municipio de Mutatá, *puerta de oro* y parte del Urabá antioqueño, vereda que fue elegida por los y las excombatientes del Frente 58 de las FARC-EP como NPR; excombatientes que antes habitaban la vereda Gallo, en el municipio de Tierralta, del departamento de Córdoba, como Zona Veredal de Transición y Normalización —ZVTN—, destinada por el Gobierno Nacional para el proceso de reinserción a la vida civil de los y las excombatientes (Caracol Radio Colombia, 2016).

‘El caserío’ de San José de León, como lo apodaron las y los excombatientes, y las personas habitantes de la vereda, se encuentra a no menos de una hora de recorrido caminando por una vía destapada desde el río La Fortuna, que pasa por la carretera Vía al mar, entre los municipios de Mutatá y Chigorodó.

Un NPR se caracteriza por ser un asentamiento poblado por excombatientes, que abandonaron las zonas dadas por el Gobierno Nacional al inicio de la implementación del Acuerdo Final, denominados Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación —en adelante ETCR—. Estos fueron espacios designados para la iniciativa y el desarrollo de proyectos productivos que serían un acompañamiento al proceso de reincorporación (Fundación Ideas para la Paz, 2019). Aunque los NPR presentan dificultades en cuanto al acceso al territorio, acompañamiento de la fuerza pública y atención de puestos salud (Verdad Abierta, 2018), tienen un reconocimiento por parte de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización —RN—, y del partido FARC, además de contar con el apoyo de organizaciones internacionales y locales para el desarrollo de los proyectos productivos.

El NPR de Mutatá es el único del país en el que los y las excombatientes son propietarios y propietarias de la tierra, puesto que fue comprado reuniendo los dineros de la asignación única de normalización (\$2.000.000 c/u) de los y las excombatientes, la mayoría provenientes del ETCR suprimido en Gallo, Tierralta.

Todo el trabajo de las y los excombatientes se ve reflejado en el desarrollo del caserío, que ha podido avanzar significativamente y con una velocidad tal que los organismos internacionales y nacionales reconocen este punto de reagrupamiento como ejemplo entre los demás puntos, no obstante las dificultades iniciales para la construcción de las casas, de un espacio comunitario y para el desarrollo de las economías productivas, que se debieron en parte a la ausencia de apoyo del Gobierno. Es importante señalar que todo lo construido y logrado se debe a la apropiación y ejecución autónoma de las y los excombatientes.

Las personas que en un comienzo llegaron a la zona, trabajaron con la visión de construir un lugar en el que todas las necesidades fueran satisfechas: la demanda de una escuela para los niños y niñas, una caseta comunal, una zona de entretenimiento, tiendas comunitarias, un vivero para alimentación animal; además de espacios productivos como el galpón de gallinas, las pecceras, los sembrados, el cultivo de animales y la recolección de madera; todo lo que representa el desarrollo de una comunidad que tiene claras intenciones no solo de reincorporarse a la vida civil, sino de vivir con autonomía como grupo.

Las palabras de Rubén Cano, uno de los líderes del punto, confirman lo anterior:

La salida de nosotros de la vereda Gallo en Tierralta, obedeció a que estábamos convencidos de que Colombia necesita la paz y queremos trabajar seriamente por la paz y estar en un sitio donde no haya posibilidad de hacer nada y cuando sabíamos de antemano que nos iban a incumplir, pues eso no es trabajar por la paz, llegamos a un punto donde nos reventamos, muchas dificultades en Córdoba, sin vías, sin comercialización y entonces tomamos la decisión de venirnos para acá, además conocíamos estos terrenos.

El Gobierno no nos ha entregado un metro de tierra, en cambio nosotros como Frente 58 entregamos siete fincas; esta tierra donde estamos la compramos, es una parcela de 21 hectáreas, la adquirimos juntando los dos millones 600 mil pesos que nos dio el gobierno de auxilio. (Jaramillo, 2019)

En el Informe sobre Reincorporación y Derechos Humanos presentando por el partido político FARC sobre San José de León, se estima que son 28 mujeres, 55 hombres y cerca de 31 menores de edad quienes viven en la zona (El Tiempo, 2019); se calcula además que las edades de las mujeres oscilan entre los 25 y 50 años, lo que permite una diversificación en las actividades productivas y comunitarias. Si bien la mayoría de las mujeres participan de las actividades que se despliegan de la Asamblea General y del Comité de Género, hay mujeres que se han dedicado a desempeñar únicamente el rol de amas de casa.

Las dinámicas de este lugar varían entre el trabajo colectivo y el trabajo individual/familiar. El trabajo colectivo consiste en diferentes actividades que pasan por el trabajo con las distintas organizaciones que visitan el territorio, el trabajo político y de representación política a través de la cooperativa ECOMÚN –Economías Sociales del Común–, el partido político y los espacios de participación

abiertos por el Acuerdo Final, de los cuales hacen parte y, finalmente, el trabajo productivo que se reconoce como uno de los pilares fundamentales del proceso de reincorporación (Martínez, 2019).

De esta forma, la comunidad inició un trabajo colectivo por lograr lo que tiene hoy, con el acompañamiento de organizaciones tanto públicas como privadas, lo cual ha permitido que desarrollen actividades según las capacidades y segmentos de la población. De estas actividades participan tanto hombres como mujeres, según un pacto realizado como Asamblea General, el cual consistió en que las mujeres no realizaran las mismas labores que los hombres, sino que se dedicaran a actividades más “livianas” comunitariamente y se encargaran de todas las labores de la casa. Esto con la intención de que ellas no tuvieran doble jornada (Comunicación personal, 2019).

Dentro de los diversos proyectos productivos desarrollados en el NPR, está el modelo de piscicultura que consta de nueve estanques de peceras comunitarias y ocho individuales, con un proceso de adquisición de 29 hectáreas para expandir la productividad. De la Asamblea General se delega a personas para su mantenimiento, y tanto hombres como mujeres participan en el cuidado. Específicamente, las mujeres realizan actividades de lavado, limpieza y empaque de los pescados (cachama, tilapia roja y bocachico), para su entrega y distribución en zonas aledañas como Chigorodó y Mutatá. Así mismo, cuidan del galpón de gallinas y pollos, donado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo —PNUD— y el Gobierno de Suecia, recogiendo y organizando los huevos para su comercialización (Jeprado, 2018).

Otro de los proyectos productivos implementados es ERAS —Escuelas Rurales Alternativas—, liderado por la organización PASO Colombia y la Universidad de Antioquia a través del proyecto de investigación *Fortalecimiento de las relaciones de gobernanza local entre la población excombatiente en proceso de reincorporación del Espacio Territorial y Reincorporación (ETCR) Jacobo Arenas y la comunidad de la vereda Llanogrande (Dabeiba, Antioquia) a través del modelo de Escuelas Rurales Alternativas (ERA)*. Simultáneamente se han desarrollado algunas actividades del proyecto con las comunidades indígenas y campesinas de los alrededores, con el fin de diversificar las capacidades y desarrollar una opción metodológica para la reincorporación política, con el acompañamiento en la creación y puesta en funcionamiento de la Junta de Acción Comunal —JAC—.

En el caso de las mujeres que conforman el NPR de San José de León, su trabajo ha sido considerado como un ejemplo de iniciativa de organización colectiva, porque han trabajado en conjunto con comités de mujeres que hacen parte de las veredas cercanas al territorio. Por tanto, una de sus características principales es que crean estrategias comunitarias cooperando entre sí, como mujeres fuertes, lideresas, creativas, visionarias, y ejerciendo también roles como amas de casa, madres y esposas, como condición de su participación.

Ejemplo de ello es el Comité de Género, en el cual las mujeres han tratado de buscar la independencia económica a través de una serie de actividades productivas y de prestación de servicios de turismo a los visitantes. Este comité, que anteriormente se llamaba Comité de Mujeres, fue creado en el año 2018 por las primeras mujeres que llegaron de Tierralta. En la actualidad cuenta con aproximadamente 30 participantes, entre excombatientes y otras que militaron para la línea política que apoyaba el grupo armado.

Para las mujeres que conforman el comité (Comunicación personal, 2019), en este espacio sienten la libertad de aportar, de dar ideas y trabajar en conjunto para que todas se puedan beneficiar; opinan que también son capaces de organizarse, buscar y generar recursos, de liderar y participar electoralmente. En este sentido, realizan una proyección a largo plazo de actividades colectivas para sus necesidades, aspiraciones y objetivos como mujeres excombatientes, rurales e integrantes de una comunidad.

En síntesis, el NPR representa una zona diversa, en la que diferentes costumbres y formas de vida perviven en un mismo territorio; debido a que hombres y mujeres provienen de diferentes regiones del país como Córdoba, Chocó y Urabá. Considerando que esta región ha sido una zona golpeada y fragmentada por el conflicto armado, la presencia de grupos paramilitares y grupos guerrilleros transitados de las FARC-EP, este es un espacio continuamente amenazado y la comunidad tiene conciencia de ello, pero no por eso hay dudas sobre sus proyectos actuales y lo que significan para la construcción de la paz.

ENFOQUE DE GÉNERO EN EL ACUERDO DE PAZ: LA EXPERIENCIA DEL NPR DE MUTATÁ

El tema de esta reflexión es el enfoque de género, que se expresa en el Acuerdo Final, específicamente en lo implementado hasta la actualidad. En el 2014, se creó la Subcomisión de género, en la que participaron delegadas de las FARC-EP y del Gobierno Nacional, con María Paulina Riveros liderando desde el Gobierno y Victoria Sandino Palmera desde el partido FARC. En la construcción del enfoque de género en el Acuerdo, apoyaron 18 organizaciones de mujeres y LGBTI; estuvieron 10 mujeres exguerrilleras de Sudáfrica, Irlanda del Norte, Guatemala, El Salvador, Indonesia, Uruguay y Colombia. En total, 60 % de las víctimas que visitaron La Habana fueron mujeres (Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación. CINEP/PPP-CERAC, 2018).

La pretensión de este texto es poner de manifiesto, en primer lugar, el significado y la participación de la mujer como víctima y como excombatiente a través de la institucionalidad y los organismos que hicieron parte de la firma del Acuerdo de Paz. En segundo lugar, la visión y la proyección de la partici-

pación de las mujeres en el proceso de reincorporación a través del partido FARC. En un tercer momento, comparar estas dos experiencias frente a la experiencia puntual del NPR de Mutatá.

Respecto a la participación de las mujeres excombatientes en procesos comunitarios, institucionales y sociales, la guerra no fue un suceso determinante para exponer sus ideales y dejar una huella con su voz y su liderazgo; puesto que la imagen de la mujer como lideresa, como símbolo de lucha, de resistencia, de esperanza, ha permanecido como bandera dentro de la organización militar y ahora política. Lo anterior es una muestra y una garantía para la paz: que el Estado colombiano debió reconocer su presencia y su voz como parte fundamental en todo este proceso de larga duración.

Por eso, el Acuerdo de Paz redactado en La Habana, sin la transversalidad del enfoque de género caería en el error de intentos de acuerdos pasados, por la negación de un sujeto fundamental en el proceso de verdad, reparación, no repetición y posiblemente, de un proceso de sanación y creación.

Así como muchas comunidades afectadas por todos los actores armados que ejercieron el conflicto, señalaban la importancia de una transformación en la distribución de la tierra; igualmente, está el reclamo de la importancia de una transformación de la visión que se tiene sobre la mujer y su papel en la esfera pública-privada. Esta transformación implica un cambio de paradigma en el rol de la mujer, que generalmente se ha remitido al ámbito privado como la crianza de hijos, el cuidado del hogar y de un cónyuge. Por el contrario, la mujer ha aportado a la construcción del Estado-nación y lo hace desde otros ámbitos de la sociedad.

Como novedad en este Acuerdo de Paz se crea la Subcomisión de género, lo que no había sucedido en los acuerdos de paz intentados anteriormente en Colombia. Se establece un mecanismo que recoge las situaciones relacionadas con las mujeres y personas pertenecientes a la comunidad LGTBI. Por lo tanto, el papel que las mujeres han desempeñado en el conflicto armado a través de propuestas de resistencia, de denuncia y de solución de problemas de violencia, vulneración a los derechos humanos, sexuales y reproductivos, da cuenta de que son una población fundamental si se quiere llegar a una restauración de país.

De la plataforma *Cinco claves para un tratamiento diferenciado de la violencia sexual en los acuerdos sobre los derechos de las víctimas en el proceso de paz*, elaborada por el Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género, Sisma Mujer y la Red Nacional de Mujeres, se produce una cartilla que desarrolla el enfoque de género y los derechos de las mujeres en el Acuerdo Final. Este enfoque hace referencia al respeto, a la igualdad y la no discriminación de la mujer en todos los ámbitos:

Ningún contenido del Acuerdo Final se entenderá e interpretará como la negación, restricción o menoscabo de los derechos de las personas independientemente

de su sexo, edad, creencias religiosas, opiniones, identidad étnica, por su pertenencia a la población LGBTI, o por cualquier otra razón; ni tampoco del derecho al libre desarrollo de la personalidad y del derecho a la libertad de conciencia. (Acuerdo de Paz, 2016, p. 192)

Aquí, el Acuerdo de Paz apuesta por la inclusión de la diversidad de sujetos en términos sexuales dentro del enfoque de género, paradigma que toca cada uno de los puntos pactados en este proceso de paz. Por tanto, se parte de incluir a todas las personas independientemente de su orientación sexual, definición de género u otro (*queer*), y alguna otra diferencia heterogénea existente. De esta manera el enfoque de género es definido como:

El reconocimiento de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres independientemente de su estado civil, ciclo vital y relación familiar y comunitaria, como sujeto de derechos y de especial protección constitucional. Implica en particular la necesidad de garantizar medidas afirmativas para promover esa igualdad, la participación activa de las mujeres y sus organizaciones en la construcción de la paz y el reconocimiento de la victimización de la mujer por causa del conflicto. (Acuerdo de Paz, 2016, p. 193)

En definitiva, el enfoque de género debe garantizar no solo una participación segura y efectiva de las mujeres y la población LGBTI, sino también servir de apoyo para la creación de una instancia especial conformada por representantes de seis organizaciones de mujeres colombianas nacionales y territoriales, que en el Acuerdo de Paz no se especificó quienes serían, las cuales estarán de la mano de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final —CSIVI—.

En este sentido, se proponen ocho ejes temáticos que guiarán el enfoque de género. En un primer momento, se habla del acceso y formalización de la propiedad rural en igualdad de condiciones que los hombres. En el segundo, se da garantía de los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres y personas con diversidad sexual en el sector rural. En un tercer momento, se promueve la participación de las mujeres en espacios de representación, toma de decisiones, resolución de conflictos y participación equilibrada en las instancias de decisión creadas en los acuerdos. Después se habla de medidas de prevención y protección que atiendan los riesgos específicos de las mujeres. Igualmente, del acceso a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Del reconocimiento público a la mujer, la no estigmatización y difusión de la labor realizada por mujeres como sujetas políticas. También se propone desarrollar una gestión institucional que fortalezca las organizaciones de las mujeres para su participación política y social. Y, por último, se habla de los sistemas de información desagregados.

Así mismo, el Acuerdo de Paz promete la participación de la mujer en la creación de unas instancias y en el fortalecimiento de otras. En este apartado se mencionan dos de los puntos del acuerdo en el que la mujer tiene voz y voto.

Reforma Rural Integral: hacia un nuevo campo colombiano

En este punto se incluyeron temas pendientes históricamente como restitución de tierras, formalización de la propiedad, acceso integral a la tierra, fondo de tierras, catastro rural, jurisdicción agraria, cierre de la frontera agraria, protección ambiental y zonas de reserva campesina.

En cada uno de los subtemas a implementar, la Instancia de Alto Nivel —IAN—, creada en el año 2017, se encargará de la formulación de lineamientos generales de uso de la tierra, generando mecanismos para la distribución; disposición de subsidios integrales y créditos especiales; acompañamiento en el proceso de producción y comercialización; redistribución de la tierra a las víctimas, entre otros. Estas son las instancias que se planearon establecer en los distintos niveles territoriales para el impulso de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial —PDET—.

Participación Política: apertura democrática para construir la paz integral

Se incluye a las mujeres en la comisión para definir los lineamientos del estatuto de garantías para el ejercicio de la oposición política.

Con la creación de la Instancia de Alto Nivel, se dispuso de la construcción del nuevo Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política; el Consejo Nacional para la Reconciliación y la Convivencia; los mecanismos de control y veeduría ciudadana que se dispongan; y los Consejos Territoriales de Planeación.

Por otro lado, en todo el proceso de paz hubo mujeres que formularon propuestas para que su participación fuera efectiva en cada uno de los puntos de la implementación. Una de esas propuestas fue la paridad y universalidad, es decir, que se tuviera garantía de una participación paritaria, la participación de por lo menos una mujer cuando se hiciera la selección de ternas, garantizar la participación de las organizaciones de mujeres y que si un sector tiene dos representantes, que una sea mujer.

Otra de las propuestas es sobre la representación política y en cargos directivos del poder público: establecer una reglamentación de principios de paridad, alternancia y universalidad al interior de los partidos y movimientos políticos, y en la inscripción de candidaturas; destinar recursos para la inclusión de las mujeres; establecer una reglamentación en esa misma línea de paridad, alternancia y universalidad en la conformación de las ramas del poder público, sus órganos y los órganos autónomos e independientes.

Una vez puestas de manifiesto estas propuestas conciliadas en el marco del Acuerdo de Paz y con el acompañamiento de los organismos internacionales y los países externos sobre el enfoque de género, es preciso nombrar la percepción que las mujeres pertenecientes a este grupo armado tenían y planeaban sobre el Acuerdo de Paz.

Las mujeres excombatientes, ahora pertenecientes al partido FARC, han desarrollado una línea teórica que les permite seguir actuando de forma colectiva y que se les reconozca en los ámbitos sociales como sujetos políticos de derechos. Esta teoría estudiada y apropiada por diversos actores que la consideran como una bandera de lucha a nivel global, es el feminismo. Las mujeres *farianas*, reconociendo todas sus luchas y logros adquiridos como mujeres en tiempo de guerra, optaron por una lucha feminista anudada a la insurgencia.

El *feminismo insurgente* es la construcción colectiva de las experiencias de las mujeres como guerrilleras², despojadas de todo estereotipo para sobrevivir. Si bien este término surge de la necesidad de alcanzar la justicia social, es un gran ausente en las respuestas a sus peticiones. Así lo describen las mujeres *farianas*:

El feminismo fariano no es otro asunto que la interpretación de nuestra experiencia a la luz de diferentes corrientes de pensamiento feministas y del desarrollo propio de nuestra visión farina. Donde la lucha de clase, la lucha por la emancipación y la lucha contra el colonialismo son fundamentales. (Sandoval y Correal, 2018, p. 31)

Es así como las mujeres excombatientes se han apropiado de esta insignia como lucha histórica y la trasladan al momento que vive el país con la firma del Acuerdo Final, en el cual las mujeres, como agentes activos trabajan para tener una participación en el proceso de implementación de los puntos del Acuerdo.

En el 2017 se realizaron en distintas zonas veredales los talleres sobre enfoque de género, *Feminismos y Derechos de las Mujeres de las FARC-EP*, en los cuales se dieron a conocer unos lineamientos para el proceso de reincorporación y trabajo colectivo en los puntos que el Gobierno Nacional destinó para las y los excombatientes. Los lineamientos fueron sobre la teoría feminista y el enfoque de género.

las mujeres *farianas* entienden el enfoque de género como una herramienta metodológica y política que les permite identificar, analizar y comprender las diferencias en relación con el sistema sexo-género, como categorías que intervienen en la vida de las personas. Esta herramienta abre una posibilidad para el reconocimiento de las mujeres como voceras políticas, además, cuestiona la

² Este concepto representa una apuesta del partido FARC como herramienta para la formación, el desarrollo y el fortalecimiento de iniciativas organizativas y políticas desde el enfoque de género, al interior de los ETCR, NPR y en las comunidades (Sandoval y Correal, 2018).

heteronormatividad, el ejercicio arbitrario del poder y la división de los espacios público-privados, noción que reduce y excluye a las mujeres al ámbito de lo doméstico y con ello se les asocia con las labores específicas como las del cuidado (Sandoval y Correal, 2018).

En síntesis, el enfoque de género se plantea como una forma de ver y analizar la realidad, visibilizando la existencia de las desigualdades que hay en el género, como las diferencias que se han establecido socialmente entre lo femenino y lo masculino, y cómo esto puede determinar la vida de las mujeres. Este enfoque busca transformar la relación de las mujeres de forma colectiva, identificando inicialmente las prácticas aprendidas y normalizadas, de tal forma que no se consideran violentas u opresoras. En segundo lugar, aceptar que las mujeres no solamente están atravesadas por el género, sino también por otras categorías sociales como la clase, el origen étnico, la orientación sexual y la ideología, categorías estudiadas por la “interseccionalidad”.³

El enfoque de género atravesado por la interseccionalidad permite identificar formas inequitativas de distribución, exclusiones, rupturas y desigualdades económicas, sociales y políticas. El partido FARC, entonces, se considera anti-patriarcal, anticolonial, en la medida en que aplica esta herramienta. (Sandoval y Correal, 2018).

Está claro que en el proceso de paz se apuesta por el enfoque de género para guiar todas las políticas y estrategias de reincorporación. El objetivo, a continuación, es tratar de ver, en historias de vida de mujeres en proceso de reincorporación, cómo se manifiesta este enfoque, no con el ánimo de denunciar o juzgar, sino de comprender, y sobre todo, de identificar espacios en los que hace falta trabajo de la institucionalidad y también de la academia.

GUERRA, PROCESO Y REINCORPORACIÓN EN LA VOZ DE LAS MUJERES. HISTORIAS DE VIDA.⁴

Remedios

Remedios es una mujer que asegura haber tenido muchos pretendientes en la guerra. Es rubia y de ojos claros, casi por completo el estereotipo de belleza que también se replica entre las personas que están en la guerra. Pero el tema

³ Enfoque usado dentro del feminismo o posfeminismo, para analizar las categorías de clase, sexo, raza u orientación sexual y visibilizar los obstáculos que las mujeres atraviesan para su liberación.

⁴ En virtud de las consideraciones éticas del proyecto y por la seguridad de las mujeres entrevistadas, sus nombres fueron cambiados por los de personajes de la obra *Cien años de Soledad*, de Gabriel García Márquez.

de su apariencia no le parece importante, le pasa casi inadvertido. Ni siquiera ahora, cuando ha perdido la vista en uno de sus ojos, lo cual le ha causado una pequeña deformidad en su rostro. Es importante notar que nada de esto, ni el cuerpo, ni el cabello, ni el color de sus ojos o esa pequeña deformidad llegan a la conversación por iniciativa de Remedios.

Pero tal “inconsciencia” sobre las exigencias de belleza, que han sido un lastre para el ser mujer, puede leerse como una forma de emancipación, pues Remedios, en su narración, dejó salir en varias ocasiones la idea de que todo lo que está viviendo ahora es definido fatalmente por ser mujer: ser la única cuidadora de su hijo diariamente, atender las labores de la casa recién conseguida, el aseo, la preparación de los alimentos de los hombres que salen muy temprano a trabajar... Todo esto es así, según Remedios, porque ella es la mujer.

Y de alguna manera por ser mujer también llegó a la guerra. Sobre todo, por ser pobre. Remedios se enlistó a las FARC-EP a la edad de 11 años, después de haber insistido mucho a los combatientes de que la recibieran, pues necesitaba salir de su condición de esclavitud al servicio de una familia a la que su mamá, por necesidad, la había entregado a la edad de 9 años. El trabajo no remunerado que cumplía para esta familia consistía en asear la casa, ordeñar cinco vacas y cocinarle a un grupo grande de recolectores de café, todos hombres, que desde temprano y diariamente llegaban a esa casa a ser despachados por Remedios.

En la conversación resaltó que era muy duro atender a todos esos hombres, pues estaba muy pequeña y apenas aprendía a hacer de comer. Todo esto, al parecer, se convertía en la antesala y también en justificación de por qué llegó a las FARC-EP. Pero la decisión la tomó luego de una violación. Primero muy tranquila y después con voz llorosa, Remedios empezó a contar que un día en que la señora de la casa tenía que ir al pueblo, uno de estos hombres jornaleros para los cuales trabajaba la tomó por la fuerza, la llevó a un cuarto y, amarrada, “empezó a hacer eso” y la dejó allí toda la noche. En la mañana, una vecina la encontró muy maltratada, desmayada, aún amarrada y, después de ayudarla, fue a buscar a otras personas para tratar de encontrar al violador para hacer justicia. Pero ni siquiera con ayuda de los miembros de las FARC-EP fue posible encontrarlo. “Se voló” dice Remedios, e inmediatamente cambió de tema, como queriéndonos decir que esa historia ya pasó. Pero la rigidez de su rostro quería decirnos otra cosa.

Por esto y de nuevo, buscó a algún miembro de las FARC-EP para pedirle que la dejara enlistar. Ellos le dijeron que lo pensara bien por tres meses y ella dijo que no tenía nada que pensar. Entonces, a la edad de 11 años empezó como cuidadora de una de las casas a las que llegaban los combatientes, también hacía de comer y se encargaba de otras tareas de cuidado. Cerca de los 14 años de edad empezó a hacer parte activa de la guerra en este grupo que nunca pensó en abandonar y donde, como ella misma dice, la “acabaron de criar”.

De esos días de guerra, tan duros que fueron y a pesar de tantas cosas que vio y que hizo, Remedios dice que extraña caminar diariamente varias horas, incluso todo el día. Y por muy agotador que fuera y por mucha zozobra que hubiera que afrontar, a veces extraña esos días porque conocía nuevos lugares y ella siempre ha sido “muy andariega”.

Pero ahora le corresponde estar en casa y esta “vida de civil”, confiesa, la aburre un poco. Todos los días es la misma rutina: levantarse temprano a despachar a los hombres que salen a trabajar la tierra o que salen a contribuir con los proyectos productivos que hay en el caserío, mientras ella cocina, trapea, barre y cuida el hijo y la huerta en la que tiene sembrados de aguacate, penca, plátano, yuca, cebolla. También, con su esposo, ha invertido la renta que reciben del Estado en una poza en la que tienen cultivados cerca de 600 peces.

A pesar de todas estas actividades, Remedios no se siente especialmente activa, e incluso añora poder realizar otras actividades que ella llama “trabajo”, pero confiesa que no sabe cómo empezar o cómo invertir. Como los demás compañeros, teme mucho el momento en que ya no tenga derecho a la renta estatal.

El proceso de reincorporación ha hecho que su vida haya cambiado mucho, porque ya está asentada, ya tiene un “hogar”. Y también ha cambiado la vida colectiva porque ahora “cada quien tiene lo suyo”, “nadie depende de nadie”, entonces ya no hay que estar juntos y cada quien debe velar y encargarse de su propia casa; y aunque algunos proyectos colectivos persisten, estos ya no constituyen la única forma de vida posible.

Estas formas de propiedad a la que ahora tienen acceso las y los excombatientes (en la forma de propiedad sobre la tierra y la renta estatal), han cambiado el relacionamiento que se tenía en la guerra por la necesidad de satisfacción colectiva de las necesidades; ahora parece que la idea de lo “privado” se ha acentuado entre todas y todos, puesto que lo único privado que conocían en la guerra era el propio cuerpo, pues como explica Remedios, “el jefe tenía mucho cargo, pero no podía mandar en la vida personal de nadie”. Esta idea nueva de lo privado ha dado lugar a una separación de las dinámicas típicas de comunidad a que se habían acostumbrado: “ya esa vaina de ser unidas se acabó. Nadie vino siquiera a decirme qué necesitaba cuando tuve a mi bebé. Entonces yo aprendí que no se debe buscar a nadie”.

En la guerra era distinto porque sabían que todos los problemas y necesidades eran compartidos. Era una vida colectiva: había que conversar, interactuar, pero también trabajar en conjunto. Las actividades eran repartidas, a partir de un principio de autoridad y de jerarquía muy marcado, pero según Remedios muy igualitario entre hombres y mujeres, no había discriminación. Todos y todas, hombres y mujeres, cocinaban, lavaban y realizaban las actividades de cuidado.

“Había veces en que eran más verracas las mujeres que los hombres”, nos responde cuando le preguntamos por la dificultad en las tareas al enfrentarse a las inclemencias de las montañas y la selva.

El proceso de crianza que tuvo en las FARC-EP consistió en aprender a enfrentar la vida, en madurar, en aprender a convivir, “es una experiencia muy bonita que uno tiene en la vida”. También en este grupo aprendió a leer y escribir porque tenían profesores. Perfeccionó su saber en la cocina, y también aprendió a hacer guardia y a manejar explosivos. Al cabo de un tiempo esa fue su función en la organización y, ejerciéndola, fue que perdió la vista cuando otros compañeros perdieron la vida. Sirvió de *explosivista* hasta 2008 y después pasó a ser “normal”, a realizar las actividades comunes que compartía con otros compañeros y compañeras: guardia, emboscada al enemigo... Nada de esto, aclara Remedios, se definía por su condición de mujer; estas tareas eran de todos y todas.

Las mujeres no tenían restricciones concretas por su condición de ser mujeres, de hecho, podían llegar a puestos de poder, como el que tuvo ella como “reemplazante de escuadra”, tarea en la que tenía a su cargo a otras personas y en la que aprendió cualidades de mando, tales como dar órdenes y disciplinar a través del conducto regular que tenía establecido la organización, de manera que ante cualquier dificultad con personas que retaran su autoridad, la gestionaba con otros “más arriba”, porque finalmente todas y todos estaban armados y eso era exponerse y “uno no sabe qué puede hacer una persona con un arma”. Pero todas estas tareas le suponían una responsabilidad muy grande y no le gustó, le pareció muy duro y, aun aplicando como filosofía de vida la máxima de que “todo es costumbre”, decidió renunciar a ese encargo. Todavía sigue creyendo en que todo es costumbre y el reto actual es acostumbrarse a esta vida de civil que es “aburridora, esta vida estable de lavar, trapiar, cocinar, todos los días”.

Para Remedios, en la guerra no se establecieron diferencias entre hombres y mujeres, y aunque reconoce que sí hubo injusticia dentro de la organización, estas injusticias para ella no estaban dadas por el hecho de ser mujer, sino por las diferencias de poder, por ejemplo, las mujeres de los jefes eran privilegiadas y eso significaba que trabajaban menos.

Y en la etapa de negociación tampoco cree que hubiera diferencias, pues todas las mujeres siempre fueron convidadas a las asambleas donde se tomaban decisiones.

Ahora, en la implementación, cree que “todo ha sido igual para todos”, en los derechos, en la participación, en lo económico, en los proyectos productivos. De hecho, ya no hay jerarquías, “ya todos somos normales”. Aunque no puede dejar pasar su preocupación frente a que los hombres, de alguna

manera, están sufriendo más en la fase de implementación, porque son ellos a quienes están matando.

Y respecto a estas tareas y roles que juega como mujer dentro de la comunidad, ahora civil, las realiza porque para ella es lo más natural, lo normal. Pero también porque así se decidió en una asamblea en la que discutieron sobre el trabajo colectivo y algunas mujeres manifestaron que, ya con niños pequeños, ellas no podían mantener las mismas responsabilidades para el colectivo que antes, además porque ahora también deben velar por el hogar. Y Remedios está de acuerdo porque “ya las cosas cambiaron mucho, todas queríamos eso, porque ya nos estaba quedando muy duro trabajar, y luego venir a cocinar y seguir trabajando”.

En todo lo que habla Remedios defiende que no hay diferencia por el género, de hecho, se siente muy afortunada porque su esposo le “ayuda” mucho en las tareas de la casa y lo que ve en el caserío es que los hombres son muy colaboradores, aunque asegura que esto es asunto de cada pareja, de cada casa.

Para Remedios no hay discriminación en el caserío hacia las mujeres, pues tiene muy naturalizado el rol de la mujer, asociado a las formas tradicionales del cuidado y el hogar. Los intentos que se han construido en el proceso de implementación civil respecto del empoderamiento femenino, como el Comité de Género, para ella tienen réditos logísticos, organizativos, incluso económicos, pero no menciona algo directamente con la posición de las mujeres en la comunidad:

El Comité de Género ha servido para muchas cosas. Para hacer eventos, unidos como varios, porque el Comité de Género es grande, porque trabajamos entre todas para tener un fondo para conseguir cositas. Que se enfermó alguien, que hay que ayudarle a fulano si se enfermó, pero que podamos decir que somos las mejores amigas, pero el Comité no ha servido para eso. Bueno, a mí me gusta el Comité de Género porque casi no nos reunimos a hablar de problemas que nos pasan a nosotras ¿cierto? Sino de problemas que tenemos de la comunidad, bueno que hay tal cosa por hacer, o que la comunidad esto y esto, sí podemos colaborarle a alguien que se enfermó con la plata del Comité, ¿están de acuerdo? ¿no están de acuerdo?, cosas así; pero cosas personales de nosotras, no. (Comunicación personal, 2019)

Este Comité de Género, nos cuenta Remedios, antes se llamaba “de mujeres”, pero le cambiaron el nombre para poder incluir a los hombres. El comité está compuesto aproximadamente por 34 integrantes y funciona a partir de una agenda de temas colectivos. Aunque trabaja con una dinámica muy horizontal, sí hay unos liderazgos más visibles que, en teoría, deben ir rotando, pero hay mujeres que, como Remedios, no les gusta tener cargos de esa clase.

Remedios nos cuenta que en este comité la participación de los hombres es marginal, porque todavía hay algunos que piensan que esas actividades son solo para mujeres, porque las actividades que allí se desarrollan son para que las mujeres empiecen a “pegarle” al marido, aunque dice que esto es un comen-

tario que circula en el caserío en tono de burla. No hay pues y según ella, ninguna animadversión o prevención respecto a este comité. De hecho, se respeta y se apoya por toda la comunidad.

Participar en el comité es para Remedios, como todo lo que esté relacionado con “el llamado a estar unidos”, una forma de participación política. Aunque relaciona más directamente a la participación política en el marco del proceso con el partido político y la política electoral.

Hoy en día, Remedios tiene 33 años, un hijo, un esposo, una casa dentro del caserío; y ya que la ilusión de reencontrarse con su mamá no se cumplió, pues había fallecido tres meses antes de que fuera ubicada en la Zona Veredal de Transición y Normalización; hoy cultiva la ilusión de la libertad, como lo llama ella, de no estar huyendo, de estar tranquila y poder trabajar.

Amaranta

En su testimonio, Amaranta empieza por resaltar el proceso de participación en el que se encuentra, con la Junta de Acción Comunal, y que empezó desde el año 2011, para entonces en la vereda El Tigre, en el municipio de Tierralta, Córdoba, donde era ayudante de la secretaria y en donde el presidente de la junta no tenía mucho liderazgo. La posibilidad de participar se presentó por un hecho muy azaroso y casi fútil, y es que debido a que la tarea de la secretaria en las reuniones es la de escribir todo lo discutido para dejar memorias y actas, a la encargada no le quedaba tiempo de hacer esto y de hablar, por lo que le delegaba a Amaranta la tarea de tomar notas y elaborar posteriormente las relatorías de las reuniones. Una vez que hubo un cambio de directivas, se propuso que la secretaria fuera Amaranta, y además que toda la junta directiva estuviera compuesta solo por mujeres.

De esta manera, Amaranta adquirió experiencia en la participación política dentro de la JAC, pero no en una institución cualquiera, sino en una compuesta enteramente por mujeres. El 20 y 21 de septiembre del 2011 se reunieron 37 veredas de todo el Alto Sinú, por las convocatorias hechas por los diferentes presidentes de las JAC, entre los cuales se incluían los de Río Verde, Río Esmeralda, Río Sinú, Río Tigre y Manso; reunión de la cual nació ASODECAS —Asociación Campesina para el Desarrollo del Alto Sinú—, de la cual Amaranta quedó como vocal.

Después de un tiempo, y por dificultades de salud de la secretaria de entonces, Amaranta fue postulada como secretaria de la organización y durante cuatro años se desempeñó en esta labor. Durante esta época se estaba llevando a cabo el proceso de paz en La Habana y se hablaba de un enfoque de género, con lo cual nació una iniciativa con las mujeres campesinas de la vereda El Tigre. Lastimosamente, por falta de recursos no pudieron desarrollar la iniciativa que tenían. Según Amaranta, las mujeres eran muy activas para trabajar

y como no había una forma o condiciones para actuar, se organizaban más. Todas las veredas estaban organizadas y tenían un comité de mujeres en el que trabajaban y fortalecían la organización comunitaria.

Desde febrero del 2018, ya en San José de León, Amaranta comenzó el trabajo con el Comité de Mujeres y Género del NPR, haciendo parte de la directiva, en el área de tesorería. Amaranta dice que tiene un enfoque de trabajo, el del “medio ambiente”, puesto que ella conoce las consecuencias del mal uso y maltrato de la tierra. En este sentido, ella lanza la propuesta de que el nombre de este comité sea Comité de Mujer y Género Ambientalista, por la reconciliación y la construcción de la Paz, pues considera que parte de la construcción de la paz tiene que pasar por la protección de la tierra que habitamos.

Uno de los retos que Amaranta ve en el Comité de Mujeres, —que ya se llama Comité de Género, a secas, lo que se dio después de un taller con la ARN, argumentando que era necesario darle este nombre para poder “incluir” a los hombres— es la necesidad de que todas se capaciten para poder aportar a la comunidad y para producir una forma de organización que reporte beneficio también al campesinado, porque lo que recuerda una y otra vez, es que ellas y ellos son mayoritariamente del sector rural. Por otro lado, siente que hay mucho temor y una especie de arraigo a las formas tradicionales de coexistir, lo que explica, para Amaranta, que las mujeres no sean plenamente sujetas en el ejercicio de lo político y de otros roles en lo social, y esto no es tanto porque las mujeres no lo quieran, sino porque la sociedad se los impone así. Su mismo ejercicio político y participativo ha sido fuerte y constante, pero difícil y, a veces, invisibilizado. De hecho, con dolor y con resignación, nos cuenta que por su liderazgo se terminó la relación con su esposo.

Amaranta cree en la paz con justicia social y por eso creyó en el proceso de paz, porque para ella no significa el silencio de los fusiles, sino quitar la desigualdad tan extrema que hay, mayormente hacia la mujer rural en aspectos como la salud o la educación. Sigue existiendo una brecha entre la mujer rural y la mujer de ciudad, debido a que, como ella mismo explica, las mujeres de la ciudad pueden acceder a estudiar pero las mujeres rurales se dedican solo al trabajo, al hogar y a tener hijos, y todo esto es para Amaranta lo que hace que sus liderazgos sean tan difíciles.

Úrsula

Úrsula es una mujer delgada de pelo negro, largo, ondulado, ojos grandes pero rasgados y de un carácter templado. Está en estado de gestación, tiene seis meses. Nuestra conversación empezó sobre el por qué había ingresado a las FARC-EP, cuáles fueron los motivos, cuánto tiempo estuvo ahí, cómo fue el rol de la mujer en el grupo, qué rol desempeñó.

Úrsula es de Ituango y a la edad de 12 años quería ingresar a las FARC-EP pero era muy “paliducha”, muy flaca, por tanto le dijeron que no era capaz de cargar ni su propia comida, que cuando estuviera más “berriondita” se podría enlistar. Desde niña los había visto y escuchado, y siempre le había gustado la guerrilla y quería ser guerrillera, entonces esperó hasta los 18 años para ingresar. Sus motivos inmediatos se debieron a que quería estudiar, pero sabía que esta posibilidad no le estaba dada a una niña del campo, de manera que las FARC-EP eran su única posibilidad en la vida. En ese sentido, vital y existencialmente, fue que le interesó el grupo armado.

Ingresó al Frente 36, luego pasó al Frente Móvil y posteriormente al Frente 58, del que salió como excombatiente después del proceso de paz. En ese periodo que estuvo en las FARC-EP experimentó el curso básico que le hacen a todo el que entraba al grupo. Ella describe que es una especie de entrenamiento físico: aprender a comer en determinado tiempo, a bañarse en determinado tiempo, e incluso hasta a dormir en determinado tiempo; a estar vestidos con su armamento y equipaje. En un segundo momento, hizo el curso de enfermería y se desempeñó como enfermera en el frente. Cuando pasó al Frente Móvil, que se creó en el año 2000, hizo el curso para trabajar en la radio y, poco tiempo después, ejerció el mando como comandante de las FARC-EP. Tenía la posibilidad de salir en los medios y hablar, “mostrarse”, pero lo que más le gustaba era estar en la radio, lo cual suponía recibir mensajes de otros frentes y ayudar a la comunicación.

La participación que tenía en la guerra y la que ejerce ahora “ha sido diferente”. Primero, porque en la guerra les ponían a hacer las tareas a todos y todas por igual, y dependiendo de lo que cada cual pudiera lograr, eso significaría escalar en el cargo. Por esto describe que en la guerra no había distinción por género, era todo basado en una suerte de meritocracia.

Cuando recién llegaron a la zona que iban a ocupar como Nuevo Punto de Reagrupamiento, las actividades les tocaron a todos y todas por igual, tanto a mujeres como a hombres: cargando madera, rocas, cemento, construyendo, ayudando en el proyecto colectivo. Todos y todas trabajaban de seis a nueve de la mañana. Pero hay un inevitable cambio en estas lógicas igualitarias: después de las nueve de la mañana los hombres seguían trabajando mientras las mujeres debían ir a casa a hacer el desayuno, el almuerzo y otras tareas de la casa, hasta por la noche. Esto era así, antes de construir las casas.

Una vez construidas las casas y la caseta comunal, empezaron a reunirse en lo que ellos llaman la Asamblea General. En una de esas reuniones, se propuso que las mujeres ya no trabajaran en esas actividades, sino que se quedaran en la casa, haciendo labores solamente de cuidado; ella explica que esto se propuso para evitarles a las mujeres una jornada doble. Y ella está de acuerdo con esta decisión porque piensa que les tocaba muy duro, las labores eran muy pesadas y el rol de mujer en todo el proceso de reincorporación consiste en em-

pezar a ocuparse de la casa, para ser madres y esposas, y esto es porque ahora hay hogares, lo que significa una experiencia inédita de lo privado, pero para Úrsula esta también es una forma de apoyar el proyecto colectivo. Sin olvidar que como mujeres también hay tareas organizativas que les delega la Asamblea General. Y ella está contenta con esta nueva vida, pues lo que está claro es que Úrsula no quiere volver a la guerra. Así tuviera la oportunidad de hacerlo, dice, “yo por allá no vuelvo”.

En sus palabras, el proceso de reincorporación ha sido por igual para todas y todos, difícil, lleno de incertidumbre, muy inseguro, pero siente que no hay diferencia por ser mujer u hombre; y aunque reconoce que hay dinámicas en la distribución del trabajo que han cambiado, por ejemplo, ahora las mujeres tienen la oportunidad de tener hijos y ser madres, cree que hay cierta igualdad de género que se mantiene desde la guerra.

Úrsula está esperando su segundo hijo. Su primera hija la tuvo en medio de la guerra, en condiciones muy difíciles porque le tocaba cargar por igual como todos y todas, y no se dieron cuenta de que estaba en embarazo hasta que le vieron la barriga pronunciada. En la guerra era una orden que las mujeres planificaran, entonces las que quedaban embarazadas era porque no se aplicaban la inyección. Aún con esta directriz, ella quería ser mamá, pero sabía que esto iba a implicar que una vez nacida, la niña tendría que ser entregada a sus familiares. La idea era entregarla a la familia del papá, y aunque los suegros no estaban de acuerdo en tener a una nieta que fuera de la guerrilla, se llegó a un acuerdo y aún hoy ellos se encargan de su cuidado, no obstante la niña la visita frecuentemente. Úrsula explica que no puede visitarla en el pueblo donde vive porque teme por su seguridad fuera del caserío, lo que hace que tenga una relación muy distante con su hija.

Esta entrega se daría cuando la niña tuviera cinco meses, pero dado que el Ejército les hizo una redada cuando apenas tenía dos, tuvieron que entregarla, primero a desconocidos para salvarle la vida y finalmente a los familiares, como era el plan inicial.

Actualmente, las labores que desempeña “como mujer” son lavar, barrer, trapear, cocinar, organizar. Un día cotidiano en la vida de Úrsula es levantarse a las cuatro de la mañana, a veces a las tres, para hacer todas las labores de la casa, aparte de labores específicas que se hayan cruzado en el momento, despacha a su marido para el trabajo y hace las actividades de ama de casa, incluyendo la venta de helados que tiene como negocio familiar. La economía familiar está, en buena medida, a su cargo. Además de la venta de helados, que atiende todo el día, con su pareja tiene un cultivo de peces y crían cerdos. Un día, por ejemplo, en las horas de la noche preparó 100 pescados para vender a la mañana siguiente; otro día madrugó a las tres de la mañana a preparar un cerdo para matarlo, porcionarlo y venderlo. Ella es la que está al frente de estas actividades de la economía familiar, puesto que su marido siempre se

va temprano para contribuir al trabajo colectivo que consiste básicamente en promover los proyectos productivos y en construir la infraestructura del lugar.

Úrsula participa del Comité de Género. Y si bien este comité empezó ocupándose de los temas del medio ambiente, como recoger la basura del espacio, promover la no utilización de desechables como pitillos, icopor y plástico; tratar el tema de la deforestación, intentando vender una planta para reemplazar los plaguicidas e insecticidas; entre otras actividades de esta naturaleza, ahora se ha enfocado en hacer actividades diferentes, de tipo económico o productivo, como recoger fondos para las integrantes del comité, vender comidas en el restaurante comunitario cuando vienen grupos grandes, hacer rifas o bingos.

Para Úrsula, estar en el comité es una forma de participación política porque es una manera de ser incluida en las actividades que marcan, de alguna manera, el destino de la comunidad. En el comité además siente la libertad de aportar, de dar ideas para que todas las mujeres se puedan beneficiar, por lo que cree que las mujeres del espacio no están recluidas en la vida privada del hogar, sino que son parte activa de la organización comunitaria que son ahora.

Pero este no es el único comité que existe y donde se puede participar. Nos habla de los comités de deportes, electoral y agrícola. En el comité agrícola o agrario se hizo la huerta con la corporación La Ceiba, trabajo que se perdió porque el comité no estaba muy consolidado. Pero reconoce que esta forma de organización colectiva es muy importante porque, por ejemplo, si bien cada casa quisiera tener su huerta, no hay espacio para tenerla individualmente, pero las huertas sí pueden funcionar grupalmente. Por eso Úrsula cree que el trabajo colectivo que los y las caracterizaba como organización en armas se mantiene ahora en el proceso de reincorporación, porque siempre colectivamente se obtendrán mejores resultados. Y dice que en este trabajo colectivo las mujeres tienen un papel muy importante, son tenidas en cuenta y no son invisibilizadas.

Cuando le preguntamos por sus planes para el futuro, nos responde con risas, porque en realidad no ha pensado qué es lo que quiere, no ha hecho planes. Nos dice que solo está esperando que nazca su hijo para después planear lo que vendrá. Ella está en la espera.

Rebeca

Rebeca es una mujer excombatiente de tez canela, estatura baja, con ojos grandes, saltones y cuerpo ancho. Está en estado de gestación, en un inicio de trillizos, pero se le murió uno, por lo que se quedó solo con gemelos.

Esta mujer ingresó al Frente 18 de las FARC-EP, en donde estuvo desde los 12 años hasta los 20. En uno de los combates la estrangularon, le quemaron los órganos, como ella misma explica, aunque no lograron lesionarle el útero

ni la vejiga. Después de esto, que recuerda tan nítidamente, entró en un proceso de recuperación de dos años por medio de cirugías. Ella dice que por dentro está “toda reconstruida” con tubos, y así es como logró sobrevivir. Después de los dos años, a sus 22, ella quiso regresar al Frente 18, pero el comandante le dijo que ella no podía cargar ni con su propio equipaje porque quedó muy delicada, aun así se quedó seis meses en el frente, tiempo en el que tuvo dos combates más, en el último se vio “a gatas”, la dejó muy mal.

El comandante la envió para el Frente 5, donde también estuvo en un combate. Pero después de este enfrentamiento le dijeron los jefes que ella servía más afuera que adentro. La enviaron a zonas urbanas para apoyar desde afuera el trabajo de los frentes y la estructura militar, pero nos cuenta que las cosas se pusieron muy duras por el fortalecimiento del paramilitarismo. Por esto decidió subirse a un camión e irse a otro municipio, sin que nadie lo supiera.

En el otro municipio estudió en el Servicio Nacional de Aprendizaje —SENA—, un curso sobre veeduría en derechos humanos. Ya con el certificado tuvo la oportunidad de conseguir trabajo, pero esto le implicó irse a otro lugar. Ella accedió, sin saber que era “meterse en la boca del lobo” porque no sabía del riesgo y del peligro que corría en este nuevo municipio, en donde el paramilitarismo y el narcotráfico estaban muy fuertes. Estando de camino a su nuevo trabajo, en el bus, ya casi llegando a la zona de destino, los detuvo el grupo de las Autodefensas Unidas de Colombia —AUC—. Rebeca de inmediato pensó en todas sus cicatrices, que son el testimonio corporal de su vida en la guerra, además de otras muchas marcas en su cuerpo, como el rastro del equipaje que cargaban días enteros. Pensó entonces que la iban a reconocer y a matar. Para su fortuna solo les pidieron exhibir la cédula y revelar su destino final. A todas y todos, los pasajeros y pasajeras, los dejaron seguir su ruta.

Ya en el nuevo lugar, Rebeca se casó y tuvo una hija. Pero, en una paradoja muy cruel de la vida, fue desplazada por las FARC-EP. Con toda su familia se cambió de municipio y, como un mecanismo para sobrevivir, se presentó ante el Estado como una desplazada, que lo era. Un día la llamaron de la parroquia de la ciudad y el padre le dijo que al otro día ella tenía que presentar todos sus papeles y su identificación. En ese momento temió por su pasado, temió que la reconocieran como la guerrillera que fue, sobre todo porque solo habían pasado tres años desde que dejó las filas.

Valerosamente, Rebeca llevó los papeles al lugar que le indicaron y a la entrada la atendió no el padre que la había requerido, sino “un señor alto, blanco, ojizarco, mono”, quien hablándole entre inglés y español, la hizo pasar diciéndole que adentro había otros y otras más que también estaban como ella. Rebeca se asustó mucho, de repente pensó que era una emboscada para encarcelarla, o incluso peor. Ella decidió contactar a su esposo para que supiera donde estaba. Y aunque él insistió en ir a buscarla, ella le pidió que se mantu-

viera lejos de toda la situación, que si de pronto ella caía, quería caer sola y no llevarse a su familia consigo.

Rebeca entró al lugar donde estaban esas otras personas, nos dice que nunca las había visto, no las reconoció como personas que hayan estado combatiendo. Se quedó esperando al lado de otra muchacha, también flaca, mona, ojizarca. Esta muchacha les dijo a los y las presentes, en un mejor español, que iban a escoger solamente a tres personas para una tarea, un cargo muy serio en la ciudad y por tanto, tenían que tener mucho sentido de pertenencia. Poco a poco empezaron a descartar personas y a ponerlas en filas frente a los demás. Todo esto le parecía a Rebeca tremendamente intrigante, pues aún no explicaban claramente de qué se trataba ni la escogencia, ni el proceso. Al cabo de un rato Rebeca no se aguantó más y le preguntó a la mujer encargada de qué se trataba todo esto.

La mujer se identificó como parte de una ONG de un país extranjero, y le explicó que eran los encargados de distribuir dineros para temas de salud, educación y que esta distribución la hacían a través de las alcaldías. La idea de escoger a tres personas era para que fueran los encargados de distribuir el dinero en toda la región, administrarlo y llevar la contabilidad. Empezó entonces Rebeca a comprender que la seriedad de la tarea no tenía que ver con la “seriedad” que ella estaba fantaseando.

La dinámica consistía en que los tres que se quedarán sentados eran los elegidos. Ella miró a su alrededor y notó que solo había “un señor de edad”, un muchacho y ella. Era el año 2000 y tenía 23 años. Escogieron al señor como el presidente, a ella y al muchacho. En este tiempo Rebeca estuvo trabajando con la alcaldía del municipio y la ONG, aunque reconoce que para quienes tenían la tarea de veedores de la ejecución del dinero no siempre fue fácil trabajar con los alcaldes.

Este trabajo terminó en unas circunstancias muy tristes, que empezaron con una amenaza anónima que llegó al presidente del grupo de trabajo, a la que no prestó atención. Un día, el presidente le dijo a ella y al otro líder que se encontraran en otro municipio, muy temprano en la mañana, para hacer unas entregas de dinero, como eran sus funciones habituales. Quedaron citados para encontrarse en una casa que Rebeca recuerda que era de vidrios de cristal. Una vez allí, los dos líderes —Rebeca y el compañero—, a la hora citada, se dispusieron a esperar al presidente, pero nunca llegó. No fue posible ubicarlo telefónicamente y cuando encontraron a alguien del municipio que podría darles razón, les respondió que el presidente estaba muerto. Pero además él les dijo que por la seguridad, ni fueran al funeral.

Rebeca sintió el peligro. Después de la muerte del presidente, informaron a la alcaldía para que por intermedio de ella avisaran a la ONG, de suerte que se ocupara de la protección necesaria para cumplir la misión de entregar los di-

neros en el municipio en el que murió el presidente. Sin embargo, “la respuesta de ellos fue que para eso había dos más”, y Rebeca y su compañero decidieron continuar con la tarea de entregar todos los dineros, hacer la contabilidad y regresar.

Después de un año, las amenazas volvieron. Rebeca consideró que lo mejor era dar parte a las autoridades. Al hacerlo, consiguieron tener protección por tres meses, al cabo de los cuales volvieron las amenazas, esta vez más específicas, más concretas. Su compañero no resistió esta presión, porque también amenazaron a los padres, así que renunció y Rebeca se quedó al frente de todo, por un año más. Decidió finalmente desistir de este trabajo, pues ya no solo tuvo que enfrentar la presión psicológica de las amenazas, sino que recibió un atentado. “Entendí que no era un juego”. Entonces debió salir con su familia del municipio, con ayuda del Ejército.

Rebeca renunció y logró rápidamente conseguir otro trabajo en la alcaldía del municipio que ahora la acogía a ella y a su familia. En este nuevo empleo duró 9 años, realizando trabajo con niños, niñas y adolescentes, específicamente en temas de violencia intrafamiliar. Este cargo, nos confiesa, fue muy difícil porque en varias ocasiones los padres no aceptaban ninguna sugerencia, sino que proferían amenazas, maltratos, insultos, hasta recibió violencia física.

Toda esta situación la cansó al cabo de los años, además de que terminó su relación de pareja, por lo que se fue a otro departamento a trabajar en una textilera, donde permaneció un año. Estando allí se enteró de que la fase de reincorporación del proceso de paz ya empezaba y estaba segura de que en este proceso encontraría mejor suerte. Por su historia, por haber estado alejada de las FARC-EP tanto tiempo, participa del proceso de reincorporación teniendo el derecho de vivir en el NPR, pero sin recibir otros beneficios de la reincorporación, específicamente en términos económicos.

En el NPR de San José de León conoció a su actual pareja, que también es excombatiente. En el momento de escritura de esta historia de vida, viajan a una capacitación al Valle del Cauca, a un lugar a 30 minutos de la ciudad de Cali, para aprender todo el proceso de piscicultura para sacar adelante los proyectos productivos.

Todos y todas, los y las excombatientes, la recibieron de la mejor manera. Siempre, nos cuenta, la invitan a adherirse a todas las actividades colectivas del proceso de la reincorporación, ya vimos que no en lo económico, sino en el hacer comunidad.

Su participación política actual y dentro del Comité de Género fue dejada a un lado por un acuerdo con su esposo, al menos mientras nacen los bebés, pues nos recuerda todo el tiempo, que el suyo es un embarazo de alto riesgo, debido a su condición física. Por tanto, no tiene ningún liderazgo dentro del espacio. Nos cuenta que, una vez nazcan los bebés, le gustaría participar y apoyar.

Rebeca nos comparte que, en su sentir, no puede tener un papel muy activo dentro de la comunidad porque ella dejó el grupo hace muchos años, y esta condición crea una barrera para comunicarse con los demás. Aunque la han recibido abiertamente, no deja de sentir que no logra ser incluida del todo. Por ejemplo, no participa de algunos de los espacios comunitarios porque siente que no ha tenido la oportunidad para aportar y que no ha ganado la simpatía con las mujeres que los integran. El no haber pertenecido al frente en el que estaba la mayoría de los y las excombatientes también es una “desventaja”, pues ellos y ellas se conocen desde hace mucho y al ser la nueva, debe ganarse un lugar.

Por su experiencia en las administraciones locales, cree que tiene mucho para aportar, no solo en la organización comunitaria del caserío, sino en la política electoral. Pero dice que esto toma su tiempo y ahora quiere estar dedicada a su familia.

CONSIDERACIONES FINALES

El Nuevo Espacio de Reincorporación San José de León es ahora una comunidad integrada a las dinámicas rurales de la zona, pero también a las dinámicas organizativas. La población de excombatientes es fundamentalmente campesina, de manera que hay una relación muy cercana con el territorio y las actividades productivas que se concentran en él. Esto explica su salida de Gallo, Tierralta, y el asentamiento en Mutatá, lugar que les ofrece posibilidades de trabajar la tierra.

Una de las consecuencias del proceso de reincorporación es hacer posible la reunión de las familias que habían sido separadas por la guerra, de manera que el asentamiento funciona también a través de dinámicas de familias nucleares (padres e hijos) que conviven bajo un mismo techo.

Una de las observaciones principales a las que hemos podido arribar en cuanto a la caracterización de la población es que la estructura propia de la organización en armas, fundamentalmente en cuanto a los liderazgos (y la constitutiva relación mando/obediencia) se refleja en la forma organizativa en el asentamiento. Es muy interesante esta forma de funcionamiento porque no está basada en la coerción física, sino en la legitimidad de ciertos líderes y líderes a quienes se respeta, legitimidad que sin duda viene heredada de la forma de organización anterior, pero que también se refrenda día a día con trabajo, entrega y dedicación para el colectivo.

Una explicación fundamental de lo anterior es que la estructura de mando de cuando estaban en armas se refleja todavía en las formas de organización en la etapa de reincorporación, y ya como excombatientes aún hay una suerte

de roles asignados que vienen heredados del momento de su existencia como organización armada.

Dentro de estos liderazgos sobresalen algunas mujeres. Sin embargo, es necesario resaltar que no son muchas las que aparecen con roles de liderazgo. No pareciera que esto se deba a prácticas abiertas y conscientemente misóginas dentro del colectivo, sino más bien a formas soterradas en que el patriarcado constituye maneras de relacionamiento, de suerte que paulatinamente y con las nuevas dinámicas de trabajo de la tierra y asentamiento, las mujeres empezaron a asumir el trabajo doméstico y de cuidado del hogar, en una reproducción de la prototípica división sexual del trabajo que está en la base de estas formas organizativas.

Respecto de la participación política notamos que el interés por fortalecer este punto de la reincorporación no es homogéneo entre las mujeres. Hay algunas que parecen no tener mucho interés en dilucidar los temas de la participación política y que prefieren dedicarse más a tareas domésticas (de cuidado del hogar o de producción económica para la subsistencia de sus familias); en esta medida se encuentran mujeres sin un interés por liderar procesos al interior de la comunidad, pues como se leyó en las historias de vida, hay cierta comprensión relacionada con el papel que debe jugar la mujer y que por alguna razón, es el que les correspondería en esta etapa en la vida civil.

Queda claro en este trabajo de observación que el asentamiento significa fundamentalmente la creación de espacios privados de existencia del grupo social familiar y en estos no ha sido posible el ejercicio de las tareas del hogar de manera paritaria, haciendo en términos materiales pero también simbólicos, que las excombatientes queden cada vez más relegadas del espacio colectivo de toma de decisiones o que su participación sea solo insular.

Una iniciativa muy importante, que se debe capitalizar mejor para promover la emergencia de liderazgos femeninos que fortalezcan los procesos de participación política de las mujeres, es la constitución del Comité de Género, que congrega a algunas mujeres del asentamiento para desarrollar diversas actividades productivas. Sin embargo, han empezado a emerger algunas fisuras y roces que acaso tengan relación con la constitución eminentemente horizontal de este comité, con el manejo de dinero, cuya responsabilidad es diseminada en el grupo y con las tareas que se han vuelto protagónicas. Es, entonces, prioritario promover estos espacios de encuentro de mujeres en los que se puedan solidificar relaciones de empatía y sororidad y fundamentalmente de trabajo conjunto que también pueda significar la independencia económica.

Por lo anterior, encontramos que una de las tareas fundamentales de un proceso de reincorporación política es trabajar en la emergencia de nuevos liderazgos, evitar que el papel de las mujeres se relegue al hogar y que formas

tradicionales de convivencia y producción minen la organización colectiva y empiecen a dar protagonismo a intereses meramente privados y personales.

REFERENCIAS

- Caracol Radio Colombia. (2016, 23 de junio). En Tierralta, la vereda Gallo le canta a la paz. *Caracol Radio*. Recuperado de https://caracol.com.co/radio/2016/06/23/nacional/1466695652_658337.html.
- Colombia. Acuerdo de Paz. (2016). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. República de Colombia; FARC-EP.
- Colombia. Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES. (2016). CONPES 3867, 23 de septiembre de 2016. Estrategia de preparación institucional para la paz y el posconflicto.
- Colombia. Gobierno de Colombia y Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación del Acuerdo Final, CSIVI. (2017). Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Recuperado de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20\(PMI\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20(PMI).pdf).
- El Tiempo - Medellín. (2019, 30 de marzo). Exguerrilleros de las Farc hacen vías para llevar turismo a Urabá. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/colombia/medellin/excombatientes-de-las-farc-ayudan-a-mejorar-vias-en-mutata-antioquia-369046>.
- Jaramillo, W. (2019, 16 de marzo). Manteco, el duro excomandante de las FARC que transformó el Urabá antioqueño. *Las 2 Orillas*. Recuperado de <https://www.las2orillas.co/manteco-el-duro-excomandante-de-las-farc-que-transformo-el-uraba-antioqueno/>.
- Jeprado. (2018, 30 de octubre). Labrando la paz en la Serranía del Abibe. *Agencia Prensa Rural*. Recuperado de: <https://www.prensarural.org/spip/spip.php?article23623>.
- Martínez, G., Oficial de Terreno de la Misión de Verificación de la ONU en Apartadó, Antioquia. (2019). *El nuevo comienzo en San José de León*. Misión de Verificación de la ONU en Colombia. <https://misiononucol.exposure.co/el-nuevo-comienzo-en-san-jose-de-leon>.
- Muratorio, B. (2005). Historia de vida de una mujer amazónica. Intersección de autobiografía, etnografía e historia. *Íconos: Revista de Ciencias Sociales*, (22), 129-143. DOI: <https://doi.org/10.17141/iconos.22.2005.95>
- Plataforma “Cinco Claves para un Tratamiento Diferencial de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre la Justicia Transicional en el Proceso de Paz”. (2017). *Equidad de género y derechos de las mujeres en el acuerdo final de paz*. Trineo Comunicaciones. https://www.humanas.org.co/alfa/dat_particular/ar/ar_7354_q_Equidad-Genero-Mujeres-Acuerdo-final-1-1.pdf.
- Puyana Villamizar, Y. y Barreto Gama, J. M. (1994). La historia de vida: Recurso en la investigación cualitativa. Reflexiones metodológicas. *Maguaré*, (10), 185-196.
- Sandoval Acosta, G. y Correal Cabezas, X. A. (2018). *Feminismo Insurgente. Una apuesta fariana de paz*. Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común-FARC; Comisión Nacional de Mujer, Género y Diversidad.

- Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación, CINEP/PPP-CERAC. (2018). *Primer informe de la implementación del enfoque de género en los Acuerdos de paz en Colombia para los verificadores internacionales Felipe González y José Mujica. (A.F. 6.3.2), la CSIVI y el fondo multidonante de las Naciones Unidas para el Posconflicto.* <https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/606-primer-informe-de-la-implementacion-del-enfoque-de-genero-en-los-acuerdos-de-paz.html>.
- Verdad Abierta. (2018, 19 de diciembre). ¿Autoridades de Antioquia y Medellín estigmatizan a reincorporados de las Farc? *Verdad Abierta*. Recuperado de <https://verdadabierta.com/autoridades-antioquia-medellin-estigmatizan-reincorporados-las-farc/>.

La **base de datos jurídica** más completa del mercado

- **Toda la jurisprudencia
y legislación** de forma
fácil e intuitiva
- **Biblioteca virtual**
con todo el fondo
editorial de Tirant
a un click
- **La actualidad jurídica**
al momento para estar
siempre actualizado



tirantonline.com.co



**tirant
tech**

Tecnología e
innovación jurídica



Más información: atencionalcliente@tirantonline.com

