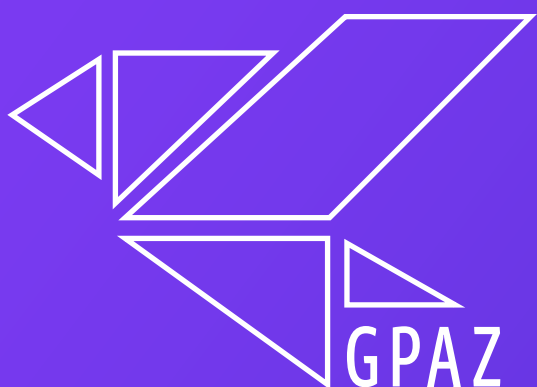




La paz avanza con las mujeres

Observaciones sobre la
incorporación del enfoque de
género en el Acuerdo de Paz

**Resumen
Ejecutivo**

Octubre 2018

La paz avanza con las mujeres

Observaciones sobre la
incorporación del enfoque de
género en el Acuerdo de Paz

Octubre 2018



LA PAZ AVANZA CON LAS MUJERES

OBSERVACIONES SOBRE LA INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO EN EL ACUERDO DE PAZ

© **GPaz**

Octubre de 2018

GPaz: Género en la Paz, es un grupo de trabajo de activistas feministas, LBT, académicas, víctimas y defensoras de derechos humanos conformado en torno a la implementación del enfoque de género en la construcción de la paz.

INVESTIGACIÓN Y REDACCIÓN

GPaz

COORDINACIÓN EDITORIAL, EDICIÓN Y CORRECCIÓN DE ESTILO

Miriam Cotes Benítez

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Alex Chantre

1. INTRODUCCIÓN	6
2. METODOLOGÍA	10
3. AVANCES Y DESAFÍOS	14
3.1 En el conjunto de las medidas de género del AP	14
3.2 En las medidas de género en las cinco categorías establecidas por GPaz	15
3.3 En las medidas de género en los seis puntos del AP	17
3.4 En las medidas de género en cada punto del AP	20
3.4.1 ¿Cómo van las mujeres en la reforma rural integral?	20
3.4.2 ¿Y las mujeres en la participación política y ciudadana?	22
3.4.3 ¿Cómo van las mujeres en el fin del conflicto?	23
3.4.4 ¿Y las mujeres en la solución al problema de las drogas ilícitas?	24
3.4.5 ¿Cómo va los derechos de las mujeres víctimas?	25
3.4.6 ¿Y las mujeres en la implementación y verificación del AP?	28
4. RECOMENDACIONES FINALES	29

1. INTRODUCCIÓN

Este informe¹ busca brindar a la sociedad, el Estado y la comunidad internacional un balance del cumplimiento de los compromisos establecidos en el Acuerdo de Paz (en adelante AP) en relación con los principios de igualdad y no discriminación, así como de goce efectivo de los derechos de las mujeres. Igualmente, se propone aportar elementos cualificados al movimiento feminista, de mujeres y de derechos humanos, para su ejercicio de exigibilidad frente al Estado, en la perspectiva de agilizar los avances en materia de género que permitan asegurar mayores niveles de sostenibilidad en la construcción de la paz².

El AP colombiano es el primero en el mundo en lograr una integración efectiva del enfoque de género, siendo uno de los más avanzados en el reconocimiento de los derechos de las mujeres y la población LGBT. Frente a esto existe consenso en la academia, el activismo y el ámbito internacional de los derechos humanos. Nada de ello se hubiera logrado sin la movilización de las organizaciones de mujeres, que históricamente se posicionaron en favor de la construcción de la paz y jugaron un papel protagónico incidiendo en los diferentes momentos del proceso, desde los diálogos hasta el documento final del AP, en alianza con la comunidad internacional y la Subcomisión de Género, realizando valiosos aportes en el marco de la negociación. En la Mesa de Negociaciones, y posteriormente en el AP, se logró consenso sobre la necesidad de superar la desigualdad y la discriminación de género profundizadas por la guerra, como condición ineludible para la construcción de la paz.

Las organizaciones de mujeres, feministas y LBT realizaron importantes aportes para el discernimiento de los efectos diferenciados y desproporcionados del conflicto armado en la vida de las mujeres en toda su diversidad, de orientación sexual e identidad de género, de edad, étnica, de origen urbano o rural, de condición económica, de religión y de postura política. Se hicieron llegar a la Mesa de Conversaciones importantes tesis sobre los orígenes del conflicto colombiano anclados en las estructuras de desigualdad de género tradicionales en la sociedad y que fueron acentuadas por la guerra. Asimismo, se argumentó sobre la necesidad de transformar la inequidad y la discriminación de género para lograr la construcción de una paz sostenible en Colombia.

Como es sabido, el AP ha enfrentado diversos obstáculos, entre ellos la pérdida del plebiscito por la paz, resultado que fue determinado fuertemente por mensajes que apelaban a una moral religiosa, distorsionando el significado del enfo-

1 Actualizado el 19 de noviembre de 2018.

2 De acuerdo con la Sentencia C-332 de 2017 de la Corte Constitucional que declara la constitucionalidad del Acto Legislativo 02 de 2017, “debe incorporarse en el bloque [de constitucionalidad] la totalidad del Acuerdo y es obligatorio en su integralidad”, de modo que “las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en él.” Adicionalmente, “esta reforma limita la vigencia de la disposición transicional a tres periodos presidenciales completos con posterioridad a la firma del Acuerdo.” Sentencia completa disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-332-17.htm>

que género en el Acuerdo. En dicho momento importantes expresiones del movimiento de mujeres, feminista y LBT coincidimos en el análisis sobre la pertinencia de crear un espacio de articulación con el fin de defender dicho enfoque en el AP. De allí surge el entonces llamado Grupo de Trabajo Interdisciplinario por el Enfoque de Género en el AP, que posteriormente se consolidó como el Grupo de Trabajo GPaz-Género en la Paz: Grupo de trabajo de activistas feministas, LBT, académicas, víctimas y defensoras de derechos humanos, para la implementación del enfoque de género en la construcción de la paz, en el marco de la revisión de las objeciones al AP tras el plebiscito

La diversidad en la conformación del grupo de trabajo, así como las acciones desarrolladas, configuraron a GPaz como un importante referente técnico y político, pues la defensa y posterior trabajo de incidencia para el desarrollo del enfoque de género en la implementación del AP exigía una argumentación sólida e integradora de las reivindicaciones históricas en defensa de los derechos humanos de las mujeres.

En ese momento GPaz realizó un proceso de identificación y clasificación de las medidas de género en el AP y construyó propuestas para que fueran preservadas en el texto final, precisando el significado del enfoque de género como categoría de análisis y herramienta para la realización del derecho humano a la igualdad, predicable de todas las personas que habitan en el territorio nacional.

Las organizaciones de GPaz aportaron a la Mesa de Conversaciones elementos centrales para tal conceptualización en el AP definitivo, y para la comprensión de las variables de la diversidad sexual y de género, como dimensiones necesarias para avanzar de manera decidida en materia de igualdad en el proceso de consolidación de la paz.

Finalmente, el enfoque de género que se logró mantener fue definido en el texto final como:

“El reconocimiento de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres y de las circunstancias especiales de cada uno, especialmente de las mujeres, independientemente de su estado civil, ciclo vital, relación familiar y comunitaria, como sujetos de derechos y de especial protección constitucional. Implica la necesidad de garantizar medidas afirmativas para promover la igualdad, la participación activa de las mujeres y sus organizaciones en la construcción de la paz y el reconocimiento de la victimización de las mujeres por causa del conflicto. Para garantizar una igualdad efectiva se requiere adelantar medidas afirmativas que respondan a los impactos desproporcionados que ha tenido el conflicto armado en las mujeres, en particular la violencia sexual.” (AP, 2016:192)

La forma en la que se incorporó el enfoque al AP fue mediante: i) la inclusión de medidas afirmativas para la promoción de la igualdad de género; ii) el establecimiento del carácter perentorio de la participación activa de las mujeres y de sus

organizaciones en la construcción de la paz y iii) el reconocimiento de la victimización diferenciada y desproporcionada a causa del conflicto armado.

Una vez firmado el nuevo Acuerdo, GPaz realizó un ejercicio de análisis que le permitió elaborar propuestas que ayudaran a la materialización de las medidas, y a incidir en la construcción del marco normativo de la implementación que fue delimitado por los tiempos del *fast track*³.

GPaz identificó 122 medidas de género⁴ que se encuentran en diferentes apartados del texto del AP y son evidencia suficiente de la exitosa contribución de las mujeres, quienes fueron actoras indispensables para que la diversidad programática de sus agendas quedara consignada en el AP. Desde la firma del Acuerdo y en el marco del cese bilateral y definitivo al fuego y de hostilidades (CBDFH), 13 de las 122 medidas ya fueron realizadas satisfactoriamente, por lo que este análisis se ocupa de la implementación de las restantes 109 medidas hasta el 06 de agosto de 2018.

GPaz evaluó el avance en la implementación de las medidas teniendo en cuenta dos dimensiones: la primera, el *desarrollo normativo* de cada medida, y la segunda, el *desarrollo operativo* para la aplicación de los compromisos pactados. Para ello, se utilizó un “semáforo” como herramienta representativa de la valoración asignada a cada una de las 109 medidas de género observadas.

Este informe fue realizado de manera colectiva por integrantes de las organizaciones que conforman GPaz⁵. Contó con la retroalimentación permanente de organizaciones de mujeres a nivel nacional y territorial, así como de organizaciones defensoras de derechos humanos⁶. su escritura se alimentó con el componente de acompañamiento y de verificación del AP nacional e internacional.

Este ejercicio es un esfuerzo que se proyecta como base para el desarrollo de acciones tendientes a mejorar y conseguir un cumplimiento óptimo de los compromisos adquiridos con las mujeres en el marco de la transición hacia la paz.

El documento está estructurado de la siguiente manera:

Primero, se hace una introducción en la que se incluyen conceptos clave que es preciso tener en cuenta para comprender el texto. Luego, se describe la metodología utilizada para el análisis y la clasificación de las medidas para la que se

3 Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, más conocido como “*fast track*” por su trámite en tiempos más veloces que el proceso ordinario.

4 Las 122 medidas pueden ser consultadas en el documento *Equidad de género y derechos de las mujeres en el Acuerdo Final de Paz* elaborado por Cinco Claves para un Tratamiento Diferenciado de la Violencia Sexual en los Acuerdos sobre los Derechos de las Víctimas en el Proceso de Paz. Disponible en: https://www.humanas.org.co/alfa/dat_particular/ar/ar_7354_q_Equidad-Genero-Mujeres-Acuerdo-final-1-1.pdf

5 Cuando fue necesario realizamos ejercicios adicionales como el *Informe de seguimiento a la participación de las mujeres en la institucionalidad de la transición* y los informes globales de seguimiento a la implementación del enfoque de género.

6 También fueron consultados los documentos de seguimiento de otras organizaciones y entidades. Las referencias de consulta se encuentran al final de este informe.

utilizó un semáforo con sus diferentes colores (verde, amarillo, rojo). Posteriormente, se exponen los avances y desafíos en cuatro niveles: en el conjunto de las medidas de género del AP, en las medidas de género en las cinco categorías establecidas por GPaz, en las medidas de género en los seis puntos del AP y en las medidas de género en cada punto del AP. Este último punto incluye el resumen y recomendaciones en cada punto del AP, a saber: Reforma Rural Integral, la participación política y ciudadana, el fin del conflicto, el problema de las drogas ilícitas, los derechos de las víctimas y la implementación y verificación del Acuerdo. El texto concluye con unas recomendaciones generales para que los avances logrados sean reforzados y las medidas de género pasen efectivamente del papel a la realidad.

2. METODOLOGÍA

A partir del trabajo de incidencia y concreción de propuestas de GPaz se optó por la construcción de un semáforo como herramienta de análisis y recurso metodológico que permitiera dar una idea global y gráfica del estado de cumplimiento de las medidas relacionadas con el enfoque de género. En un primer momento, se hizo seguimiento al desarrollo de las medidas en el proceso de *fast track* que, de cierta manera, posibilitó generar "estándares" alrededor de la implementación de las medidas en el Congreso de la República y en el gobierno. De allí se vio la necesidad de sistematizar el ejercicio para ofrecer algunas alertas sobre el estado de cumplimiento en materia de género y derechos de las mujeres en el AP.

GPaz analizó para este informe 109 medidas desde la puesta en marcha del *fast track*⁷ hasta el 6 de agosto de 2018, distribuidas en los 6 puntos temáticos del AP como se muestra en la Tabla 1. En esta se identifican la cantidad de medidas por punto y la numeración empleada para la observación.

Tabla 1. Medidas identificadas por GPaz en cada punto del AP

Punto del Acuerdo	Cantidad de medidas	Numeración de las medidas
1. Reforma Rural Integral	25	1 a 25
2. Participación política	26	26 a 51
3. Fin del conflicto armado	20	52 a 71
4. Solución al problema de las drogas ilícitas	12	72 a 83
5. Víctimas del conflicto armado	20	84 a 103
6. Implementación, verificación y refrendación del Acuerdo	6	104 a 109
Total: 109		

Estas medidas fueron clasificadas en las 5 categorías construidas desde 2016 por GPaz y fueron utilizadas en la incidencia realizada con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) para la construcción de indicadores de cumplimiento de las

⁷ Estas normas han sido definidas como los "instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera." Se refiere a los actos legislativos, las leyes estatutarias, las leyes orgánicas, el código y las leyes ordinarias expedidas mediante el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, así como a los decretos con fuerza de ley y ordinarios expedidos bajo las Facultades Presidenciales para la Paz.

medidas de género durante la formulación del Plan Marco de Implementación (PMI)⁸.

Las categorías incorporadas en el presente informe mantienen la clasificación de las medidas propuestas al DNP, así⁹:

- i. **Enfoque de género:** medidas que establecen la incorporación del enfoque de género sin especificar acciones (26 medidas).
- ii. **Afirmativas:** medidas afirmativas para las mujeres o acciones concretas para aplicar el enfoque de género (33 medidas).
- iii. **Violencias:** medidas sobre violencia basada en género que apuntan a diagnosticar su prevalencia y severidad, así como a prevenirla, atenderla, investigarla, juzgarla, sancionarla y reparar a sus víctimas (15 medidas)¹⁰.
- iv. **Participación:** medidas para la participación de las mujeres en las esferas política y ciudadana y en la implementación del AP (31 medidas)¹¹.
- v. **Instancias de género:** instancias con mandato de género (4 medidas).

Tabla 2. Cantidad de medidas del AP clasificadas por categorías GPaz

Categoría según GPaz	Cantidad de medidas	Numeración de las medidas
1. Enfoque de género	26	8, 24, 28, 29, 30, 45, 46, 52, 55, 56, 59, 63, 66, 67, 71, 77, 78, 83, 85, 89, 97, 99, 100, 103, 105 y 108
2. Afirmativas	33	1, 2, 3, 4, 5, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 31, 32, 34, 36, 41, 51, 74, 75, 76, 80, 81, 82, 106 y 107
3. Violencias	15	37, 60, 61, 62, 64, 68, 70, 79, 84, 86, 90, 95, 98, 101 y 102
4. Participación	31	6, 7, 9, 18, 26, 27, 33, 35, 38, 39, 40, 42, 43, 44, 47, 48, 49, 50, 53, 54, 57, 58, 65, 69, 72, 73, 88, 91, 92, 93 y 96
5. Instancias de género	4	87, 94, 104 y 109
Total: 109		

8 Las propuestas de indicadores fueron enviadas al DNP el 3 de agosto, el 19 de octubre y el 22 de septiembre de 2017.

9 Si bien algunas medidas podrían entrar en varias categorías, finalmente se clasificó la medida atendiendo a la categoría que más peso tenía en cada caso.

10 A lo largo del AP se pueden encontrar con distintas denominaciones como medidas sobre violencia sistemática contra las mujeres, violencia y justicia de género, violencia de género, violencia basada en género o violencia sexual.

11 A lo largo del AP se pueden encontrar con distintas denominaciones como medidas de participación efectiva/equitativa o representación equilibrada/equitativa de las mujeres.

Al reconocer las diferencias existentes entre la formalidad jurídica y la implementación práctica, se decidió abordar las dimensiones normativa y operativa, cuyo alcance se precisa a continuación:

- **Desarrollo normativo:** se refiere al análisis de la correspondencia entre las 109 medidas de género observadas para este informe y los instrumentos jurídicos (reformas constitucionales, leyes y decretos) emitidos hasta el 6 de agosto de 2018, incluyendo:
 - > Las normas tramitadas en el procedimiento abreviado *fast track*, o posteriormente hasta el 6 de agosto de 2018, que incorporan una referencia directa al AP.
 - > El Plan Marco de Implementación del AP Final (en adelante PMI) y los demás documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) relevantes.

Este ejercicio se adelanta con el propósito de determinar la cantidad y calidad en la producción normativa dirigida a implementar el AP. Se ha observado la inclusión textual de las medidas como principios transversales y su desarrollo mediante mecanismos concretos para garantizar el acceso de las mujeres a los compromisos contenidos en cada medida.

El desarrollo normativo es el primer componente que puede ser evaluado en el corto plazo, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde la firma del AP, por lo que se valora positivamente la incorporación de las medidas de género en el PMI (CONPES 3932 del 29 de junio de 2018), a través de sus 107 productos e indicadores de género. El Plan ha sido tomado como una reafirmación del compromiso del Estado con el cumplimiento del AP en los próximos 15 años y se espera que fomente de forma importante el avance de las medidas de género incorporadas en el mismo.

- **Desarrollo operativo:** aquí se consideran las acciones realizadas por el gobierno hasta el 6 de agosto de 2018 (mediante reglamentos, circulares, resoluciones, etc.), en particular por las entidades responsables de la implementación de las medidas de género según sus competencias, tomando en consideración el tiempo transcurrido y proyectado para su cumplimiento.

Para esta observación se utilizaron como fuentes la información pública de la gestión y la información reportada por mujeres y organizaciones de la sociedad civil que están en los territorios. No se trata de una evaluación exhaustiva de todas las acciones públicas sino de aquellas que fueron relevantes para las organizaciones pertenecientes a GPaz.

El resultado de la valoración de cada uno de los aspectos observados se representó en el “Semáforo de la implementación de las medidas de género en el AP”, que muestra el nivel de progreso de cada medida de género individualmente.

Al desarrollo normativo y al desarrollo operativo de cada medida se le asignan los colores del semáforo según los criterios expuestos en la Figura 1.

► **Figura 1. Semáforo de la implementación de las medidas de género en el AP**



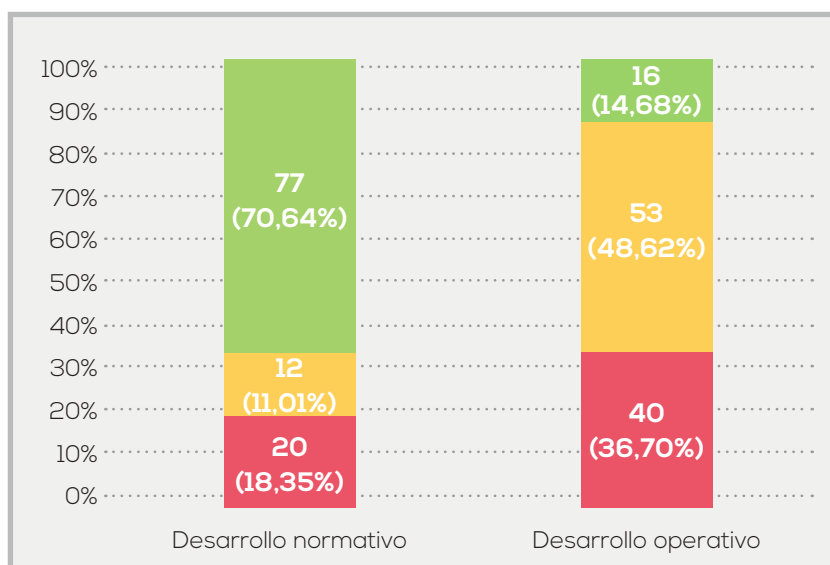
3. AVANCES Y DESAFÍOS

3.1. En el conjunto de las medidas de género del AP

La observación de todas las medidas de género muestra que se ha alcanzado hasta el momento un desarrollo normativo importante (70,64% en verde) en contraste con un desarrollo operativo mucho menor (14,68% en verde). GPaz considera que un marco jurídico sólido es indispensable para el avance en la operación concreta, no obstante, es claro que persiste la paradoja de la brecha entre el progreso formal y la concreción práctica. En todo caso, el horizonte de la implementación del AP es a quince años.

Lo anterior se concreta en que el 48,62% de las medidas observadas tiene un desarrollo operativo que puede mejorar (en amarillo) y el 36,70% no ha empezado su implementación (en rojo), como puede verse en la Gráfica 1.

Gráfica 1. Desarrollo normativo y desarrollo operativo



La observación general de las medidas de género representada en la Gráfica 1 debe valorarse en conjunto con los elementos específicos de cada punto para poder comprender su estado de avance.

Se observaron varios retos para ejecutar las medidas dirigidas a las mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero (LBT), en particular debido a la baja capacidad técnica, la falta de articulación institucional y la ofensiva conservadora que busca generar retrocesos en materia de los derechos humanos de esta población.

De acuerdo con los análisis de GPaz, el mayor desarrollo normativo se explica en buena medida por la rigurosidad alcanzada por las organizaciones de mujeres en el ejercicio de incidencia ante la Mesa de Conversaciones frente al enfoque de

género, en alianza con la comunidad internacional y la Subcomisión de Género, que permitió que la normatividad expedida se correspondiera con lo establecido en el AP.

Por otra parte, en el caso de los menores avances reportados en el desarrollo operativo, se deben valorar teniendo en cuenta que sólo han transcurrido dos años de los quince establecidos para la implementación del AP. Existen además otros elementos que tienden a afectar el avance operativo, que tienen que ver con el carácter estructural de: i) la resistencia a la democratización de la tierra y al cambio en la política; ii) la violencia histórica; iii) la crisis mundial propiciada por el fracaso de la “guerra contra las drogas”; y iv) la idea inmersa en algunos sectores de la sociedad de que el tránsito hacia la paz debe centrarse en el castigo o perdón a los victimarios más que en los derechos de las víctimas.

3.2 En las medidas de género en las cinco categorías establecidas por GPaz

La Tabla 3 muestra el desarrollo normativo y el desarrollo operativo de las medidas de género en cada una de las categorías establecidas por GPaz. Permite constatar que las categorías registran un mayor desarrollo normativo que operativo. Se tomaron en consideración el tiempo transcurrido y los quince años proyectados para el desarrollo tanto de los instrumentos legales como de las acciones del Estado.

Tabla 3. Medidas de género en el AP por categoría

Categoría Gpaz	Observación	Rojo		Amarillo		Verde	
		#	%	#	%	#	%
Medidas que establecen la incorporación del enfoque de género (26)	Desarrollo normativo	4	15,38	4	15,38	18	69,23
	Desarrollo operativo	7	26,92	13	50	6	23,08
Medidas afirmativas para las mujeres (33)	Desarrollo normativo	9	27,27	1	3,03	23	69,7
	Desarrollo operativo	15	45,45	18	54,55	-	-
Medidas sobre violencia basada en género (15)	Desarrollo normativo	3	20	1	6,67	11	73,33
	Desarrollo operativo	5	33,33	9	60	1	6,67
Medidas para la participación de las mujeres (31)	Desarrollo normativo	4	12,9	6	19,35	21	67,74
	Desarrollo operativo	12	38,71	12	38,71	7	22,58
Instancias con mandato de género (4)	Desarrollo normativo	-	-	-	-	4	100
	Desarrollo operativo	1	25	1	25	2	50

Esta observación por categorías resulta fundamental para GPaz. Muestra el avance de los componentes indispensables para la aplicación efectiva del enfoque de género comprometido en el AP, a saber: diagnóstico de género, acciones afirmativas, seguimiento y evaluación acompañados de manera transversal por la participación de las mujeres. En esta categorización se incluyó, además, un elemento específico del contexto de transición hacia la paz, la categoría de violencias.

La observación por categorías permite evaluar los niveles de concreción de las medidas de género en las normas. GPaz sostiene que de esta forma se aumentan las posibilidades de garantía del principio de igualdad. Entre más concretos sean los desarrollos normativos en esta materia, menores serán los riesgos de que ante las indefiniciones jurídicas operen los imaginarios y prácticas institucionales discriminatorias. Por ello, se ha valorado positivamente la inclusión de medidas afirmativas y medidas de participación, dentro de las que se pueden considerar para el análisis las instancias con mandato de género como “medidas afirmativas” de participación. Todas ellas son acciones concretas que, por lo tanto, cuentan con mayores posibilidades de llevarse a cabo. Por su parte, las medidas correspondientes a la categoría de incorporación del enfoque de género, consideradas como medidas más generales, tienen mayores riesgos de cumplimiento deficiente o ineficaz. Sin embargo, se observó que todas las categorías presentan un importante avance en su desarrollo normativo.

Al examinar el desarrollo operativo a partir de la agrupación por categorías vemos que las medidas de enfoque de género que fueron valoradas positivamente (23,08% en verde) tienen que ver con la implementación del Sistema de Alertas Tempranas (SAT), el Programa de Garantías para Lideresas y Defensoras y el CONPES de Reincorporación. Por su parte, las medidas de participación evaluadas positivamente (22,58% en verde) se explican por la participación de las mujeres en el proceso del estatuto y el nombramiento paritario en las instancias de la transición hacia la paz. En esta vía, las medidas correspondientes a instancias con mandato de género valoradas en verde (50%), que como dijimos pueden ser consideradas como medidas afirmativas de participación, comprueban la hipótesis de que los mayores logros se generan en los escenarios donde hay mayor participación de mujeres, en este caso de la instancia especial de mujeres y las encargadas del acompañamiento internacional.

Las debilidades observadas en materia operativa en las medidas afirmativas (45,45% en rojo) tienen que ver con la preocupación con que se evalúa el limitado avance de las medidas en materia de participación de las mujeres y las disposiciones afirmativas establecidas en lo relacionado con el desarrollo rural integral. Frente a las medidas de violencias (33,33% en rojo), se evalúa negativamente la falta de respuesta adecuada ante el incremento de las agresiones y asesinatos de defensoras de derechos humanos y lideresas sociales. En cuanto a las instancias con mandato de género (25% en rojo) dicha valoración se explica por el retraso en la conformación del equipo de investigación especial para casos de violencia

sexual de la Unidad de Investigación de la JEP en los términos aprobados en el AP, el Acto Legislativo 01 de 2017 y la LEJEP a través de un procedimiento reglado y público.

De este balance global se destaca que las medidas correspondientes a la categoría de participación de las mujeres son las que se encuentran mayormente atrasadas desde el punto de vista normativo (67,74% en verde). Sin embargo, frente al desarrollo operativo sobresalen las medidas correspondientes a las categorías de instancias con mandato de género (50% en verde), y en tercer lugar las de participación de las mujeres (22,58% en verde), las primeras como medidas afirmativas de las segundas.

Reconociendo que, como se expresó previamente, estas medidas evidencian un mayor impacto y capacidad de impulso en el cumplimiento de los compromisos de género, desde GPaz se considera que las medidas de participación deberían ser las que mayor atención alcancen en la nueva etapa, para lo cual podrían ser pertinentes las recomendaciones formuladas para el punto 2 del AP y en particular, la adopción de los mecanismos de paridad y/o cuotas de parte de las instancias nominadoras a cargos a proveer en la institucionalidad relacionada con la paz.

Asimismo, frente a las medidas restantes, con menores desarrollos operativos, podrían ser acogidas las recomendaciones formuladas por GPaz en el examen detallado de los puntos.

▶ 3.3 En las medidas de género en los seis puntos del AP ▶

Después de un riguroso estudio de GPaz acerca de las razones que explican los avances y los rezagos en materia de implementación del AP en clave de género, se concluye que los puntos en los que se ha alcanzado mayor progreso, tanto en materia normativa como operativa, son aquellos en los que el movimiento de mujeres ha tenido mayor tradición de trabajo e incidencia, como se verá a continuación. De esta manera GPaz confirma para Colombia la tesis mundial ampliamente comprobada acerca de que la inclusión de las mujeres garantiza una mayor sostenibilidad a los Acuerdos de Paz.

La Tabla 4 muestra el nivel de desarrollo normativo y operativo de manera más detallada. La observación en materia de desarrollo normativo señala una proporción importante de medidas en verde en todos los puntos. De acuerdo con el trabajo adelantado por GPaz a lo largo del proceso se concluyó que la mayoría de las normas que han incorporado las medidas de género lo han hecho de manera textual, es decir, que se incluyeron exactamente como estaban en el Acuerdo.

Tabla 4. Las medidas de género en cada punto temático del AP¹²

Punto del acuerdo		Observación	Rojo		Amarillo		Verde	
			#	%	#	%	#	%
1	Reforma Rural Integral (25)	Desarrollo normativo	7	28	1	4	17	68
		Desarrollo operativo	3	12	22	88	-	-
2	Participación política (26)	Desarrollo normativo	5	19,23	5	19,23	16	61,54
		Desarrollo operativo	11	42,31	10	38,46	5	19,23
3	Fin del conflicto (20)	Desarrollo normativo	3	15	-	-	17	85
		Desarrollo operativo	10	50	6	30	4	20
4	Solución al problema de las drogas ilícitas (12)	Desarrollo normativo	4	33,33	-	-	8	66,67
		Desarrollo operativo	10	83,33	2	16,67	-	-
5	Víctimas (20)	Desarrollo normativo	1	5	5	25	14	70
		Desarrollo operativo	4	20	12	60	4	20
6	Implementación (6)	Desarrollo normativo	-	-	1	16,67	5	83,33
		Desarrollo operativo	2	33,33	1	16,67	3	50

El mayor avance en materia de desarrollo normativo lo reportan el punto 3, que corresponde al fin del conflicto (85% en verde), y el punto 6, correspondiente a la implementación (83,33%). En el primero, referido a garantías y reincorporación, los avances se explican por dos razones: la participación histórica de las mujeres en el proceso de garantías para la defensa de los derechos humanos y el papel de las mujeres excombatientes en el marco de las definiciones tomadas para la reincorporación. El avance en el punto de implementación se comprende por el progreso en la creación de la institucionalidad de género, en particular la instancia de mujeres para el seguimiento al enfoque diferencial y de género y por los resultados en los indicadores para dar cumplimiento a los compromisos de género del AP alcanzados en el PMI, en el que en buena medida aportó el movimiento de mujeres.

Por otra parte, es menor el desarrollo normativo en el punto 1, referido a la Reforma Rural Integral (68% en verde), y en el punto 4, relacionado con la solución al problema de las drogas ilícitas (66,67% en verde), en razón a las dificultades de índole estructural como son los obstáculos en materia de distribución de la tierra en el país y los impedimentos mundiales para desarrollar alternativas distintas a la política de "guerra contra las drogas".

12 Esta tabla se debe leer como el estado de la implementación de las medidas de género según el punto del AP al que correspondan. El 100% obedece al total de medidas de cada uno de los 6 puntos, la columna # se refiere al número de medidas del punto calificadas con cada color y la columna % indica el porcentaje de las medidas calificadas en cada color respecto al total de medidas por punto

El punto 5, relacionado con víctimas, tiene un desarrollo normativo satisfactorio en la mayoría de las medidas (70% en verde). El menor avance normativo se encuentra en las medidas de reparación a cargo de la Unidad de Víctimas debido al debilitamiento de esta instancia de gobierno.

En materia de participación se ha dado el menor avance a nivel satisfactorio en el desarrollo normativo que en el resto de las medidas (61,54% en verde). Solo se cumplió con la adopción del Estatuto de la Oposición. Este hecho denota que Colombia es un país refractario a los cambios en la política. Se destaca que si se hubiera aprobado alguna de las reformas pendientes en materia de participación, de manera particular, la Reforma Política y las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, en los términos en que fueron discutidas en el Congreso, no se habría dado cumplimiento a los mandatos de género del AP.

En relación con las mujeres LBT, sobresalen los avances en materia de participación y promoción de la no estigmatización en el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia (CNPRC) y la incorporación del mandato de garantizar sus derechos como víctimas del conflicto armado. Por el contrario, preocupa la situación de violencia en su contra cuando hacen la defensa de derechos humanos, que se articula con el prejuicio social en contra de las orientaciones sexuales e identidades de género diversas.

De los resultados del ejercicio, y en armonía con las recomendaciones por categorías, GPaz concluye que, teniendo en cuenta que la evidencia indica que a mayor participación de las mujeres, mayor y mejor desarrollo de las medidas a nivel operativo, las correspondientes al punto 2, sobre participación ciudadana y política, requieren mayor atención en el proceso de continuidad de la implementación del AP.

Dado que las medidas sobre participación presentan un importante atraso en lo operativo, se propone una estrategia de aceleración de las mismas en los términos propuestos por este informe en el análisis del punto 2 del Acuerdo frente a la adopción de un Estatuto de Participación de las Mujeres.

De otro lado, nuevamente se sugiere la puesta en marcha de un plan de impulso, cuyas características se explican más adelante, que haga operativas las medidas que ya tienen un desarrollo normativo.

▶ 3.4 En las medidas de género en cada punto del AP

A continuación, se presentan los hallazgos recogidos en el semáforo de la implementación de las medidas de género en el AP y se realiza un análisis detallado del desarrollo normativo y operativo en cada una.

Para cada uno, presentamos las recomendaciones para su operalización.

▶ 3.4.1 ¿Cómo van las mujeres en la reforma rural integral?

Resumen

La observación de las medidas de género en el punto 1 del AP, sobre la Reforma Rural Integral (RRI), incluye 19 medidas afirmativas, 2 de enfoque de género y 4 de participación y representación, para un total de 25. De estas medidas la mayoría (68%) presenta un desarrollo normativo satisfactorio (en verde). Estas medidas se encuentran distribuidas en los tres pilares que componen este punto: acceso y uso de la tierra, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (en adelante PDET) y los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral. Sin embargo, se encontró que el 28% no ha tenido avance y, por eso, fueron valoradas en rojo. Se trata principalmente de las medidas obstaculizadas con la inexistencia de la jurisdicción agraria, el catastro multipropósito y la instancia de alto nivel para la resolución de conflictos relacionados con la tenencia de la tierra, entre otras.

En materia de desarrollo operativo, la mayoría de las medidas (88%) podrían tener mayores avances, por ello se han valorado en amarillo en el semáforo. En el 12% no hay ningún avance y por eso se calificaron en rojo.

▶ Recomendaciones

Con fundamento en las observaciones de este punto, GPaz recomienda:

1. La adopción de una ruta metodológica en los procesos a cargo de las respectivas agencias, que asegure mínimamente los siguientes aspectos:
 - i. **Igualdad y enfoque de género** en todas las etapas de los planes y programas de la RRI, para que se reconozcan y contemplen las necesidades particulares y efectos desproporcionados del conflicto armado en las mujeres y niñas rurales, teniendo en cuenta las especificidades de las mujeres LBT.
 - ii. **Participación efectiva de las mujeres** (mínima paritaria) y sus organizaciones en todas las etapas de construcción de los planes y programas de la RRI, del desarrollo de las agencias y mecanismos de participación y representación comunitaria en todos los niveles territoriales. Además, se deben habilitar

espacios propios y autónomos de discusión de las mujeres y para la población LBT con el fin de que se pueda diagnosticar su situación y empoderar a las mujeres para defender sus derechos e intereses, sin que las excluya de los espacios comunitarios conjuntos de discusión.

- iii. Enfoque territorial** en todos los planes y programas de la RRI teniendo en cuenta las ruralidades diversas y las necesidades específicas de las mujeres rurales atendiendo las actividades tradicionales y saberes ancestrales, así como a su relación con el uso del suelo.
 - iv. Capacitación en enfoque de género** al personal de las agencias competentes para que se aplique en todos los niveles la perspectiva de género con un enfoque de derechos humanos. Este ejercicio deberá incluir el nivel comunitario buscando el empoderamiento de las mujeres para la reivindicación de sus derechos y la exigibilidad de las medidas de género logradas en el AP.
 - v. Garantías de seguridad** en relación con los riesgos específicos de las mujeres y sus organizaciones, reconociendo las particularidades de las mujeres LBT en los territorios. Se precisa la construcción participativa de las estrategias de seguridad.
 - vi. Estrategias de difusión** que contemplen las barreras de las mujeres para acceder a la información, en medios de comunicación nacional, regional y comunitaria, con una construcción participativa sobre el enfoque de género, la oferta institucional y la metodología de los planes y programas de la RRI.
 - vii. Economía del cuidado** para lograr la efectiva participación de las mujeres. Se requiere de espacios comunitarios de sensibilización sobre las relaciones de poder y los roles sociales que naturalizan que las labores de cuidado son asignadas a las mujeres, así como el desarrollo de las condiciones materiales necesarias para que las mujeres puedan participar en igualdad de condiciones, como guarderías y comedores infantiles, horarios sensibles al cuidado, e incentivos para la redistribución del cuidado en la familia y en la sociedad con ayuda del Estado.
 - viii. Coordinación interinstitucional** para cubrir de manera armónica e integral las zonas priorizadas dando cumplimiento a los principios que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos de todas las autoridades.
- 2.** El establecimiento de un mecanismo, procedimiento y/o ventanilla especial para que las mujeres y organizaciones de mujeres puedan solicitar el diligenciamiento del FISO, así como para declarar la ocupación actual que tengan sobre baldíos tal como lo exige el decreto 902.

▶ 3.4.2 ¿Y las mujeres en la participación política y ciudadana? ▶

Resumen

Respecto del examen de las medidas de género en el punto 2 del AP, referido a la participación política, que incluye 6 medidas afirmativas, 5 de enfoque de género, 14 de participación y representación y 1 de violencias, para un total de 26 medidas, se observa que 61,54% de ellas alcanzó un buen desarrollo normativo (en verde). Estas medidas corresponden fundamentalmente al pilar de derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política. Hay un desarrollo normativo menor de las medidas que se refieren al pilar sobre mecanismos democráticos de participación ciudadana, correspondientes al 19,23% en amarillo. Finalmente, las cinco medidas del pilar sobre una mayor participación en la política no presentan ningún avance (19,23% en rojo), de manera particular en lo relacionado con presupuestos participativos sensibles al género, representación equilibrada en la conformación de todas las instancias de paz y Circunscripciones Especiales de Paz.

En lo que respecta al desarrollo operativo, solo el 19,23% de las medidas de género tiene un avance satisfactorio (en verde). La mayoría de las medidas se encuentra en rojo (42,31%) y el 38,46% de las medidas se encuentra en amarillo. Estas medidas podrían tener mayores avances justamente en materia de participación ciudadana y política.

▶ Recomendaciones

Con fundamento en las observaciones de este punto, GPaz recomienda la adopción de un Estatuto de Participación de las Mujeres que establezca mecanismos que garanticen la implementación de las medidas del AP en materia de participación ciudadana y en particular:

1. La ampliación de mecanismos y garantías para la participación ciudadana de las mujeres.
2. El fortalecimiento de la planeación democrática y participativa que asegure el incremento de la participación de las mujeres en los Consejos de Planeación, el fortalecimiento del Sistema Nacional de Cuidados y la construcción de presupuestos sensibles al género y a los derechos de las mujeres.
3. La paridad en la conformación de todas las instancias de construcción de la paz.

▶ 3.4.3 ¿Cómo van las mujeres en el fin del conflicto? ▶

Resumen

La observación de las medidas de género en el punto 3 del AP, sobre el fin del conflicto, que incluye 8 medidas de enfoque de género, 6 de participación y representación y 6 de violencias, para un total de 20 medidas, sigue la tendencia general del AP que muestra un mayor desarrollo normativo satisfactorio (85% en verde) frente al desarrollo operativo (20%). Aquellas medidas se ubican en el pilar sobre la Reincorporación de las FARC-EP a la Vida Civil y las Garantías sobre Seguridad y Lucha contra las Organizaciones y Conductas Criminales, responsables de homicidios y masacres que atenten contra personas o movimientos que participen en la implementación del AP y en la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales sucesoras del paramilitarismo y sus redes. En lo que respecta al desarrollo operativo, podrían tener mayores avances (30% en amarillo) y una proporción importante de medidas no ha iniciado su implementación (50% en rojo), de manera particular en relación con las medidas de género de la Unidad Especial.

▶ Recomendaciones

Con fundamento en las observaciones de este punto GPaz recomienda:

1. Garantizar el presupuesto adecuado para la implementación de la estrategia de género establecida para las mujeres excombatientes que se reintegren, así como para el fortalecimiento de la instancia de género en el Consejo de Reincorporación.
2. Formulación y puesta en marcha del plan de acción cuatrienal para la vigencia 2019-2022 del Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos.
3. Desarrollo a nivel territorial del marco normativo general de garantías a la luz del Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos.

▶ 3.4.4 ¿Y las mujeres en la solución al problema de las drogas ilícitas? ▶

Resumen

Respecto del examen de las medidas de género en el punto 4 del AP, que hace referencia a la solución al problema de las drogas ilícitas y que incluye 6 medidas afirmativas, 3 de enfoque de género, 2 de participación y representación y 1 de violencias, para un total de 12 medidas, se evidencia un importante avance en el desarrollo normativo: el 66,67% de las medidas de género se encuentran en verde y están distribuidas en el Programa de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito y en el Programa de Prevención del Consumo y Salud Pública. En contraste, el desarrollo operativo de las medidas de género muestra un menor avance, mayoritariamente en el color rojo (83,33%), por no tener ningún avance, y en amarillo por tenerlo de forma insuficiente (16,67%).

▶ Recomendaciones

Con fundamento en las observaciones de este punto GPaz recomienda:

1. La incorporación en la ruta metodológica planteada en el punto 1, de los siguientes aspectos:
 - i. **Participación efectiva de las mujeres** en todas las etapas comunitarias de desarrollo del programa como son la Comisión Municipal de Planeación Participativa y el Consejo Municipal de Seguimiento y Evaluación, así como en el Consejo Asesor Territorial, entre otras.
 - ii. **Garantizar espacios propios y autónomos de discusión** de las mujeres cultivadoras, recolectoras y amedieras, para que construyan propuestas de intervención y reivindicaciones en esta materia, garantizando la participación en los espacios comunitarios conjuntos.
 - iii. **Enfoque territorial para el desarrollo** de los PISDA y los PNIS que tengan en cuenta las ruralidades diversas, incluyendo las necesidades, características y particularidades de las mujeres rurales, reconociendo los usos ancestrales y tradicionales de la hoja de coca en las comunidades indígenas, así como sus fines médicos y científicos.
 - iv. **Garantías de seguridad** frente a los factores de riesgo extraordinario de las violencias contra las mujeres en el marco de la erradicación del cultivo, producción, comercialización y consumo de drogas ilícitas, teniendo en cuenta las especificidades de las mujeres LBT.
2. El fortalecimiento del eje de las políticas de drogas en la prevención del consumo y la sustitución de los microcultivos mediante estrategias no repres-

vas. La evidencia global sobre los efectos de estas políticas muestra de forma contundente el fracaso de la criminalización del consumo y de la pequeña producción para la erradicación del problema de las drogas ilícitas. Por ello, el compromiso establecido en el AP focaliza la política de drogas en la rehabilitación y reinserción social y productiva, teniendo en consideración los efectos diferenciados sobre las mujeres.

En ese sentido se recomienda definir el fenómeno de las drogas desde una perspectiva de salud pública, que tenga en cuenta los riesgos que se desprenden de las estrategias implementadas tanto para la disminución del consumo como para la erradicación de los cultivos de uso ilícito, tomando en consideración los efectos diferenciados sobre las mujeres y otras poblaciones.

▶ 3.4.5 ¿Cómo van los derechos de las mujeres víctimas? ▶

Resumen

La observación sobre las medidas de género en el punto 5 del AP, referido a las víctimas del conflicto, y que incluye 2 medidas de instancias de género, 6 de enfoque de género, 5 de participación y representación y 7 de violencias, para un total de 20 medidas, muestra un desarrollo normativo adecuado en la mayoría de las medidas (70%). Estas corresponden a los pilares de verdad, justicia y no repetición. En materia de reparación, en contraste, los desarrollos normativos de las medidas de género fueron más modestos, ya que todas las relacionadas muestran avances insuficientes. En cuanto al desarrollo operativo, se observa que solo el 20% de las medidas se encuentra en verde, la mayoría en amarillo (60%) y en menor proporción en rojo (20%), correspondiente al rezago en la creación del Equipo de Investigación Especial para Casos de Violencia Sexual de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP, en los términos aprobados en el AP, el Acto Legislativo 01 de 2017 y la LEJEP a través de un procedimiento reglado y público, como lo establece su mandato.

▶ Recomendaciones

- a. Con fundamento en las observaciones de este punto y acogiendo lo establecido en la Sentencia T-595 de 2013 derivada de la tutela presentada por la Corporación Sisma Mujer, GPaz recomienda al Ministerio de Salud y Protección Social:
1. Tal como dice el AP y reitera el PMI, adoptar acciones para atender la salud física sexual y reproductiva y la salud psicológica de las mujeres víctimas de

violencia sexual en el conflicto armado, para lo cual debe garantizar como mínimo¹³:

- i. La realización de diagnósticos especializados en cada una de las áreas de la salud indicadas.
 - ii. La aprobación de un tratamiento permanente e integral para el restablecimiento de la salud plena de las mujeres y acorde con las condiciones de enfoques diferenciales correspondientes, durante el tiempo que sea necesario.
 - iii. La definición concertada de cualquier tipo de intervención recomendada por el personal médico.
2. Adoptar acciones inmediatas para dar cumplimiento a las medidas de atención (alimentación, hospedaje, transporte y subsidios monetarios) del Artículo 19 de la Ley 1257, previstas para la protección de las mujeres víctimas de violencias, ya que, luego de diez años de vigencia, estas son inoperantes.
 3. Adoptar las medidas necesarias para superar el sub-registro de violencia basada en género, desagregando la violencia sexual y la violencia por prejuicio, con el fin de que se conozca con certeza:
 - i. El número de víctimas de esta violencia en el conflicto armado con la proporción de mujeres afectadas.
 - ii. La caracterización diferencial de esta población, de sus afectaciones y de las circunstancias de los hechos con el fin de garantizar la atención adecuada de las víctimas.
 4. Garantizar la asesoría, representación judicial y atención psicológica de las mujeres víctimas de violencia sexual, de todas las violencias de género y las basadas en prejuicio en el marco del conflicto armado, que estén interesadas en acceder a los mecanismos de justicia transicional del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRN) del AP.
 5. La creación inmediata del Equipo de Investigación Especial para Casos de Violencia Sexual de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP, en los términos aprobados en el AP, el Acto Legislativo 01 de 2017 y la LEJEP a través de un procedimiento reglado y público, como lo establece su mandato.
 6. Que en adelante los nombramientos del grupo de género de la CEV adopten el mismo procedimiento establecido para el Equipo de Investigación para Casos de Violencia Sexual.
- b. Frente a la reparación administrativa, GPaz propone:
 1. Adoptar medidas que fortalezcan la participación de las mujeres víctimas para que sean tenidas en cuenta sus propuestas, necesidades, problemáticas

13 Tomadas de la tutela T- 595 elevada por la Corporación Sisma Mujer.

y barreras, en la búsqueda de la satisfacción de sus derechos como víctimas desproporcionadas del conflicto armado.

2. Agilizar el cumplimiento e implementación de los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) correspondientes a casos de mujeres.
3. Fortalecer el programa de reconocimiento y reparación de víctimas en el exterior, incluyendo las necesidades, priorizaciones y problemáticas diferenciales de las mujeres refugiadas, migradas y exiliadas víctimas del conflicto armado.
4. Ampliar la cobertura pública y despliegue territorial de la atención psicosocial, mejorando su calidad para la recuperación emocional de las víctimas, en especial de las víctimas de violencia sexual, incluyendo sus hijas e hijos afectados.
5. Fortalecer la fase administrativa de la restitución de tierras que lidera la Unidad de Restitución de Tierras, incluyendo una línea especial de acceso directo para mujeres a proyectos productivos, que no se limiten a las labores agropecuarias, sino que permitan las actividades concretas que han realizado históricamente en la ruralidad como el trabajo en huertas caseras, cuidado de especies menores y producción de artesanías, incluyendo las labores de cuidado no remunerado como parte de la ejecución de actividades productivas, permitiendo que las mujeres y sus organizaciones se capaciten, empoderen y cuenten con autonomía económica. Además, es necesario fortalecer el seguimiento al cumplimiento de las órdenes de las sentencias de restitución de tierras y su impacto en la vida de las mujeres.

▶ 3.4.6 ¿Y las mujeres en la implementación y verificación del AP? ▶▶

Resumen

El punto 6 del AP sobre implementación, verificación y refrendación hace referencia a las condiciones necesarias para llevar a cabo los compromisos adquiridos. Incluye 2 medidas de instancias de género, 2 medidas afirmativas y 2 correspondientes a enfoque de género para un total de 6 medidas. En este punto se observó un importante desarrollo normativo (83,33% en verde), así como operativo (50% en verde). Sin embargo, se observó rezago en la operatividad de las medidas de género relacionadas con el tratamiento penal diferenciado y la implementación del Programa Especial de Armonización para la Reincooprparación de Excombatientes de Pueblos Étnicos, que representan el 33,33% de las medidas de género de este punto que se encuentran en rojo.

▶ Recomendaciones

De acuerdo con las observaciones de GPaz sobre este punto se recomienda:

1. Dar cumplimiento a todos los avances en materia de género consignados en el PMI, que es el principal referente de los compromisos y enfoques acordados en el AP. Particularmente se recomienda:
 - i. La inclusión del PMI en los planes nacionales de desarrollo de los próximos quince años, dado que será la principal herramienta de política pública para el cumplimiento del AP.
 - ii. El fortalecimiento de las tres orientaciones del PMI (general, género y étnica) para que las medidas que desarrollan el enfoque de género se integren de forma transversal a las políticas públicas para el cumplimiento del AP.
2. Reforzar el trabajo del componente de acompañamiento internacional de forma articulada con el movimiento nacional de mujeres para integrar efectivamente la mirada local de la sociedad civil sobre los avances, los obstáculos y las mejores estrategias para el cumplimiento de los compromisos del AP.

► RECOMENDACIONES FINALES

Las observaciones de GPaz dejan ver un importante avance en el cumplimiento del AP, que debe ser reforzado para que las medidas de género pasen efectivamente del papel a la realidad. Las experiencias reivindicativas del movimiento de mujeres en la exigencia de sus derechos en Colombia indican que las resistencias que han enfrentado a lo largo de su historia se agudizaron en el marco del conflicto y, ahora, en la etapa posterior persisten los intereses económicos, políticos y sociales que han impedido el logro de sus reivindicaciones más allá del fin del conflicto armado con la guerrilla de las FARC.

Por lo anterior y de acuerdo con la observación presentada respecto a las medidas de género, GPaz recomienda:

1. Al **gobierno actual y en general al Estado**, que ponga en marcha un plan de aceleración de las medidas de género que contribuya a una mayor estabilidad en la construcción de la paz. El conflicto colombiano que se extendió por más de cinco décadas afectó desproporcionadamente a las mujeres, agravando las brechas de género y aumentando la pobreza. Con el AP se renovó el compromiso del Estado y de la sociedad en general con la paz y también con la igualdad. En este sentido, la incorporación de los componentes de género, étnico y el enfoque diferencial dan cuenta de la aspiración de conseguir una sociedad más inclusiva. En consecuencia, asegurar la implementación de las medidas de género en particular significa cumplir el espíritu del AP. Este fue el compromiso del Estado con toda la sociedad, no de un gobierno. La experiencia comparada muestra que además de lo pactado en un acuerdo de paz, para la verdadera transición hacia una paz estable y duradera, es determinante que se asegure la calidad de la implementación de lo acordado. Por ello, el Estado colombiano debe reforzar el mensaje de cumplimiento de lo pactado, dando confianza y seguridad a toda la ciudadanía, mostrando que respeta su palabra y aspira al sostenimiento del fin del conflicto armado. Para ello se recomienda:
 - i. Sancionar las normas restantes para dar cumplimiento a todos los compromisos establecidos en el AP, de forma que todos cuenten con las herramientas legales necesarias para asegurar su implementación efectiva.
 - ii. Avanzar en la implementación del PMI que prioriza las necesidades de las mujeres y promueve políticas y programas que dan cuenta de sus especificidades y las de los pueblos étnicos, así como en la implementación de los mecanismos participativos de control que permitirán evaluar periódicamente el avance en el cumplimiento del AP.
 - iii. Adoptar mecanismos que aseguren la participación de las mujeres en todas las instancias de construcción de paz, pues, como se vio, los escenarios con

mayor número de mujeres reportan mayores avances en la implementación del AP que aquellos en donde no las hay.

- iv. Implementar mecanismos de monitoreo y evaluación con enfoque diferencial que permitan una desagregación por sexo y den cuenta del estado de avance de la implementación de los compromisos de género del AP.
 - v. Incluir en el Plan Nacional de Desarrollo, con su correlativa asignación presupuestal, los avances alcanzados con el CONPES 3932 que aprueba el PMI, incorporando de manera prioritaria los compromisos en materia de género y de derechos de las mujeres.
 - vi. Adoptar un plan de aceleración para la implementación de los compromisos de género, reconociendo su capacidad de incrementar la sostenibilidad de la implementación del AP en su conjunto.
2. A **la comunidad internacional**, que continúe profundizando su respaldo al enfoque de género en el proceso de implementación del AP para que esto contribuya a lograr mayores niveles de perdurabilidad de la paz en Colombia. Para ello, recomendamos el fortalecimiento de las políticas de apoyo financiero, técnico y, sobre todo, político al proceso de implementación del AP. Este acompañamiento ha sido y es indispensable para la consolidación de la paz. La colaboración internacional ha trazado no solamente un horizonte para una reincorporación exitosa, sino que, además, debería participar en la construcción de las bases para asegurar los derechos de las víctimas, el fortalecimiento de la democracia y la consolidación de un desarrollo sostenible y con enfoque de derechos humanos que ponga el foco en la superación de la brecha de pobreza de la sociedad rural y, en particular, en la protección especial de los grupos históricamente discriminados, como lo son las mujeres.

La paz avanza con las mujeres

Observaciones sobre la
incorporación del enfoque de
género en el Acuerdo de Paz



SIGRID RAUSING TRUST



women's LINK worldwide

Financian y apoyan:



UNIÓN EUROPEA

