

LA PAZ

SERÁ CON LAS

MUJERES RURALES

o NO SERÁ



OXFAM



PRODETER

LA PAZ SERÁ CON LAS MUJERES RURALES o NO SERÁ

**VIGENCIA DEL ACUERDO DE PAZ, POLÍTICAS PÚBLICAS
PRIORITARIAS, PERSPECTIVAS DE IMPLEMENTACIÓN
E INCIDENCIA DESDE LAS ORGANIZACIONES
DE MUJERES CAMPESINAS**

- CORPORACIÓN PARA LA PROTECCIÓN Y DESARROLLO
DE TERRITORIOS RURALES - PRODETER

- ASOCIACIÓN DE MUJERES PRODUCTORAS DE ESENCIAS
DE PAZ - ASMUPROPAZ

- ASOCIACIÓN CAMPESINA DE INZÁ TIERRADENTRO - ACIT

- ASOCIACIÓN AMANECER DE MUJERES POR ARAUCA - AMAR

- ASOCIACIÓN REGIONAL DE MUJERES DEL CENTRO ORIENTE
DE COLOMBIA MARÍA ANTONIA SANTOS PLATA

-OXFAM COLOMBIA

CRÉDITOS

Editora: Jhenifer Mojica Flórez

LA PAZ SERÁ CON LAS MUJERES RURALES O NO SERÁ.

Vigencia del Acuerdo de Paz, políticas públicas prioritarias, perspectivas de implementación e incidencia desde las organizaciones de mujeres campesinas.

Autores: German Antonio Cardoza Sanchez
Claudia Marcela Castellanos Acosta
Sandra Gonzalez Sanabria
Jovita Castellanos Puertas
Eliecer Gerardo Morales Polanco
Jhenifer Mojica Florez

Diseño y diagramación: Maja Mojica Vargas

Febrero de 2022

Depósito digital: DD-008193

ISBN:



Este documento está bajo licencia de Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 3.0 Organizaciones intergubernamentales. Se permite copiar, distribuir y comunicar públicamente esta obra con libertad, siempre y cuando se reconozca la autoría y no se use para fines comerciales. No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra. Para ver una copia de esta licencia, visite <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/>

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....2

1. Vigencia del acuerdo agrario de paz y mujer rural.....5
Mujer rural, legislación y brechas de género.....5
Aportes del Acuerdo de Paz a las mujeres rurales y sus derechos.....11
El enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz y en la Reforma Rural Integral.....11

2. Implementación del enfoque de género del Acuerdo de Paz y su impacto territorial.....13
Análisis del impacto de la implementación del enfoque de género del Acuerdo de Paz en los territorios.....18
Arauca: mucho plan y poca paz.....18
Caquetá: las mujeres invisibilizadas.....20
Cauca: la discriminación del enfoque territorial del Acuerdo de Paz y la fuerza de las organizaciones de mujeres.....22

3. Políticas públicas prioritarias desde una perspectiva de reconoci-

miento de la mujer rural colombiana en la implementación del Acuerdo de Paz.....24

Seguimiento y monitoreo.....25

Acceso a tierras.....25

Empoderamiento económico de las mujeres campesinas.....26

Participación e incidencia.....26

Justicia y resolución de conflictos.....28

Protección de lideresas.....28

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....30

REFERENCIAS.....37



INTRODUCCIÓN

El 24 de noviembre de 2016 se firmó el “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera” entre el Estado colombiano y las FARC-EP, documento que fue incorporado en la Constitución Nacional por medio del Acto Legislativo 02 de 2017 y consolidado como una política de Estado para al menos los tres periodos presidenciales siguientes por medio de la sentencia C-630 de 2017 de la Corte Constitucional.

La implementación del Acuerdo de Paz, llegó a un 30 % en el año 2020, según el informe “Cinco años de implementación del Acuerdo Final en Colombia”, presentado por el Instituto Kroc, de la Universidad de Notre Dame y según los informes de la Contraloría General de la República y de la Secretaría técnica CINEP-CERAC del año 2021.

En cuanto al enfoque de género en el Acuerdo de Paz, a partir de lo señalado en los informes, se evidencia que las metas formuladas, los presupuestos definidos y los resultados obtenidos son discretos y no aportan a la transformación de las condiciones de desigualdad en las que se encuentran las mujeres colombianas.

Esta investigación se centró en analizar de qué manera el Acuerdo de Paz está impactando en las mujeres rurales. Se ha basado principalmente en fuentes secundarias oficiales, de organizaciones especializadas y de entidades nacionales e internacionales encargadas del seguimiento a la implementación a la paz. Se revisaron informes elaborados por la Alta Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación, la Agencia de Renovación del Territorio, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Consejería Presidencial Para la Equidad de la Mujer, la Secretaria Técnica del componente internacional de verificación CINEP-PPP-CERAC, el Instituto Kroc, la Universidad de Notre Dame y otras organizaciones que han realizado ejercicios de seguimiento a la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz como Dejusticia, CCJ, Mesa de Incidencia Política de las Mujeres Rurales Colombianas, Red nacional de mujeres, Red Nacional de Mujeres Defensoras, Sisma Mujer, Colombia diversa, Colombia Humanas y la plataforma G-PAZ.

La investigación se realizó por un equipo mixto que integró investigadoras e investigadores profesionales, lideresas y líderes sociales, haciendo un foco al análisis del género en el Acuerdo de Paz en tres regiones: Arauca, Caquetá y Cauca. Asimismo, se incluyeron algunas conclusiones extraídas de un ejercicio de encuesta en que participaron mujeres rurales de todos los departamentos de Colombia desde diversas organizaciones campesinas, permitiéndonos conocer los impactos que la pandemia del COVID les ocasionó en su vida personal, familiar, productiva y social y las necesidades que tienen en un escenario de reactivación económica post pandemia.

En este informe se describe la situación de las mujeres rurales y del estado general de la implementación del enfoque de género en el Acuerdo de Paz, con hallazgos, y propuestas de priorización de políticas públicas y su ruta de incidencia a partir de los aportes de las discusiones colectivas del equipo investigador, especialmente en los siguientes aspectos y propósitos del proyecto: 1) análisis crítico y participativo sobre la vigencia y el impacto que ha tenido el Acuerdo Agrario de Paz en las mujeres rurales; 2) políticas públicas prioritarias desde el reconocimiento de la mujer rural 3) Implementación del enfoque de género y perspectivas e incidencia desde las organizaciones de mujeres rurales 4) Conclusiones y recomendaciones.

Un agradecimiento especial a la profesora Patricia Jaramillo, quien nos dio luces en este proceso, y a las mujeres que participaron en la encuesta, siendo sus percepciones y preocupaciones centrales en esta investigación. Con ellas y para ellas es este informe, el cual esperamos les ayude en sus agendas políticas, organizativas y de incidencia, para que la paz sea posible.

LA PAZ SERÁ CON LAS MUJERES RURALES O NO SERÁ.



“Para nosotras/nosotros el enfoque de género y los derechos de las mujeres en el acuerdo de paz, es un hecho histórico y significa el reconocimiento de la igualdad de los derechos entre hombres y mujeres, igualdad de oportunidades. El enfoque de género debería ser con garantías efectivas y afirmativas, que respondan a esas necesidades y derechos que han dejado las causas y efectos desproporcionados del conflicto sobre las mujeres, pero también garantizando su representación equitativa en los diferentes espacios de participación. Es una deuda histórica que aún se sigue esperando.

Las propuestas están claras en las acciones que tiene el Acuerdo de Paz, concretas en los procesos de reincorporación, pero también en los procesos sociales y campesinos, con propuestas que se han venido planteando para poder hacer que ese enfoque de género sea efectivo, que no sea visto de forma transversal, sino con acciones concretas que ayuden a transformar la vida de las mujeres en lo económico, en lo político y en lo social.

La representación de género sin transformar, sigue replicando prácticas excluyentes. Se debe construir una agenda propia, pero con bases sólidas. Lograr empoderamiento de las mujeres, con un proceso pedagógico y participación local y regional para la toma de decisiones. Cuestionar las medidas asistencialistas, especialmente en los proyectos productivos que tradicionalmente reiteran estereotipos de género, enfrascando a las mujeres en labores domésticas y de cuidado, no asimilándolas como un sujeto igualmente productivo”.

Sandra Gonzalez Sanabria, lideresa del proceso de reincorporación en Caquetá, 2022



1. VIGENCIA DEL ACUERDO AGRARIO DE PAZ Y MUJER RURAL

Mujer rural, legislación y brechas de género

En las reflexiones colectivas del ejercicio con dos mujeres clave en las regiones seleccionadas; una destacada lideresa campesina de Arauca y una reconocida lideresa excombatiente del Caquetá y con un importante líder campesino del Cauca, en varias sesiones se abordó ¿qué es ser “mujer rural”?, sus procesos históricos, la legislación y políticas públicas, las luchas y resistencia en el campo, las dificultades, inequidades y frustraciones a las que se enfrentan en sus territorios.

La Convención contra Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer - CEDAW, aprobada por Naciones Unidas en 1979, ratificada por 187 países, incluido Colombia, reconoce específicamente los derechos de las mujeres rurales, como la participación en la formulación e implementación de los planes de desarrollo y en las actividades comunitarias, el acceso a la seguridad social, los servicios de salud, la educación y capacitación técnica. La CEDAW establece que las mujeres rurales deben contar con garantías para el acceso a créditos, comercialización y tecnologías apropiadas y sobre todo y lo más importante en el campo, recibir un trato en igualdad de condiciones con relación a la asignación y distribución de tierras.

La Constitución Nacional reconoce que mujeres y hombres tienen iguales derechos y oportunidades. “Artículo 13. *Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*” Igualdad formal que constituye el fundamento de las acciones afirmativas a favor de las mujeres rurales, necesarias para paliar la

desigualdad material en que ellas están.²

Una definición de mujer rural se encuentra en el artículo 2 del Capítulo I de la Ley 731 de 2002 - Ley de Mujer Rural, “*mujer rural es toda aquella que sin distinciones de ninguna naturaleza e independientemente del lugar donde viva, su actividad productiva está relacionada directamente con lo rural, incluso si dicha actividad no es reconocida por los sistemas de información y medición del Estado o no es remunerada. Esta definición incluye a las mujeres campesinas, indígenas y afro, sin tierras o con tierra insuficiente*”.

A través de la Ley de Mujer Rural, las mujeres rurales fueron reconocidas en lo formal, reconocimiento que no se ha traducido en hechos, como actoras políticas y sujetas de derechos integrales, fortaleciendo su identidad, cultura y pertenencia al campo en la producción, soberanía y seguridad alimentaria del país y plantea algunas medidas encaminadas a acelerar la equidad entre el hombre y la mujer rural para ser visibilizadas y reconocidas en el rol productivo, desligando su labor al aporte meramente doméstico (Mesa de Incidencia Política de las Mujeres Rurales Colombianas, 2015).

La Corte Constitucional en la sentencia SU 426 de 2016, al definir los contenidos de la obligación estatal relacionados con derecho al acceso progresivo a la tierra y el territorio se refiere al reconocimiento de la discriminación histórica y estructural de la mujer, así como de su especial vulnerabilidad en contextos rurales y del conflicto, exigiendo la adopción de medidas en su beneficio, con el propósito de garantizar acciones afirmativas tendientes a superar el estatus discriminatorio.

La Ley 1900 de 2018, expedida en el marco del Acuerdo de Paz “*Por la cual se establecen los criterios de equidad de género para la adjudicación de tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos y se modifica la Ley 160 de 1994*” establece que “la Agencia Nacional de Tierras priorizará a las pobladoras rurales para el acceso a la tierra, formalización, adjudicación de baldíos nacionales y asignación de recursos para

proyectos productivos, mediante la asignación de puntaje dentro de la metodología que para el efecto disponga la autoridad competente, otorgando el doble de puntuación para cada variable de clasificación a aquellos hogares rurales cuya jefatura resida en cabeza de una mujer campesina”.

Igualmente se rescatan avances en el reconocimiento del trabajo y economía del cuidado, realizado principalmente por las mujeres. La Ley 1413 de 2010 mediante *“la cual se regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales con el objetivo de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas”* da visibilidad al aporte de las mujeres en la economía de la sociedad, lo cual, en el mundo rural, permite también reconocer que las mujeres realizan un trabajo concreto y que generan recursos en los predios o fincas mediante el desarrollo de estas actividades de cuidado. El Acuerdo de Paz ha reafirmado la importancia de este rol de cuidado de las mujeres rurales.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el Decreto 2145 de 2017 adoptó el plan de revisión, evaluación y seguimiento de los programas y leyes que favorecen a las mujeres rurales, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 34 de la Ley 731 de 2002, preparado por la Consejería para la Equidad de la Mujer con la colaboración del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Igualmente, reglamentó el Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales- FOM-MUR (parágrafo 3 del artículo 10 de la Ley 731 de 2002) con el cual se busca cofinanciar las iniciativas productivas de las mujeres rurales.

La Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la declaración sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales el 18 de diciembre de 2018. En ella, estableció igualdad de derechos entre campesinas y campesinos, y estableció el deber para los Estados de eliminar toda discriminación basada en el género y adoptar medidas

para empoderar las mujeres campesinas y garantizarles el ejercicio de todos sus derechos, en especial a participar, en condiciones de igualdad y de manera efectiva, en la formulación y ejecución de los planes de desarrollo, a asociarse, a las tierras, financiación entre otros derechos sociales.

Respecto a derechos territoriales y derechos económicos, sociales y culturales, la Resolución 209 de 2020 adopta el Plan Nacional para apoyar y consolidar la generación de ingresos de la economía campesina, familiar y comunitaria, formulado en cumplimiento de lo establecido en el punto 1.3.3.3 del Acuerdo Final de Paz y la Resolución 464 del 29 de diciembre de 2017, adopta los lineamientos estratégicos de política pública para la agricultura campesina, familiar y comunitaria.



Igualmente, la Ley 2046 del 6 de agosto de 2020, establece mecanismos para promover la participación de pequeños productores locales agropecuarios y de la agricultura campesina, familiar y comunitaria en los mercados de compras públicas de alimentos y la ley 2172 de 2021 les permite a las mujeres víctimas de violencia de género el acceso prioritario a los programas de vivienda digna.

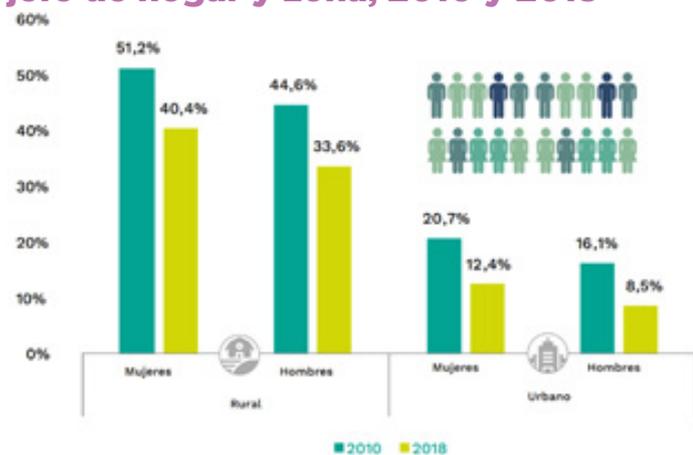
Luego la producción de marcos normativos ha estado a la orden de acoger reformas que poco a poco intentan reducir las brechas de género.

No obstante, las mujeres rurales han padecido históricamente una discriminación interseccional¹, por ser mujeres, ser rurales, ser campesinas, afros o indígenas, niñas, adultas mayores, o víctimas del conflicto

armado interno que ha tenido afectaciones diferenciadas en las mujeres. Las mujeres campesinas, indígenas, afrocolombianas o ROM han enfrentado y siguen enfrentando formas adicionales de discriminación en la medida en que las características étnicas y raciales constituyen un factor determinante de sus condiciones de vida y de las oportunidades políticas, económicas, sociales y culturales a las que pueden acceder. (DNP, IGAC, SINR, ANT, 2021)

Debido a la desigualdad histórica, la población rural se encuentra en una situación de pobreza multidimensional² que triplica el porcentaje de pobreza de las ciudades, siendo la situación de las mujeres rurales colombianas de mayor empobrecimiento, pues 4 de cada 10 mujeres son pobres, es decir, se encuentran en una situación de precariedad sin condiciones dignas de vida o bienestar.

Pobreza multidimensional por sexo del jefe de hogar y zona, 2010 y 2018



Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Situación de las mujeres rurales en Colombia 2010-2018

Esta situación de desventaja ocurre por la estructura patriarcal y el machismo que todavía rige las relaciones sociales y familiares en el país, en especial en el ámbito rural, y por una división sexual del trabajo, que determina que sean los hombres quienes manejan todo lo relacionado con los negocios, la tierra, la producción de la finca y los trámites, mientras que las mujeres se dedican al trabajo rural femenino, considerado de menos valor y no productivo. (DNP, IGAC, SINR, ANT, 2021).

En la Gran Encuesta Integrada de Hogares, el DANE en 2010 y luego en el 2018, se confirmó que las mujeres se desempe-

ñan mucho más en servicios de comercio, sociales, comunales y personales que en agricultura o ganadería.

Principales ramas de actividad por sexo y zona, 2010



Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Situación de las mujeres rurales en Colombia 2010-2018

En Colombia, la relación de las mujeres con la tierra es precaria y se encuentra permeada por una serie de estereotipos³, presentes en la sociedad rural que las sitúan en unas condiciones específicas de vulnerabilidad que no necesariamente enfrentan los habitantes de las zonas urbanas, y que se traducen en que: (i) un muy bajo porcentaje de mujeres rurales sean propietarias de la tierra ; (ii) en muchas ocasiones no dispongan de ningún tipo de registro o constancia que las acredite como titulares de los derechos que ejercen sobre ésta; y (iii) muchas de ellas desconozcan los derechos que como cónyuges, compañeras permanentes, o herederas, tienen sobre la tierra (PNUD, 2011).

Las mujeres colombianas rurales sumidas en una desigualdad histórica y en una pobreza multidimensional, siguen transitando por el camino hacia una mayor desventaja. La alta carga de trabajo de cuidado no remunerado que asumen las mujeres rurales, que asciende a 8 horas diarias, mientras que los hombres dedican a este tipo de labores tan sólo 3. La tasa de desempleo rural de las mujeres (8,9%) que triplica el de los hombres (3%), y los ingresos mensuales de mujeres rurales que son inferiores: Mujeres (\$433 mil), hombres (\$655 mil) (MADR, 2019).

Participación diaria en actividades del cuidado en zonas rurales por tipo de actividad y sexo, 2012-13 y 2016-17



Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Situación de las mujeres rurales en Colombia 2010-2018

En 2014, el Tercer Censo Nacional Agropecuario desarrollado por el DANE confirmó la brecha de género, pues, pese a que las mujeres rurales son la mitad de la población del campo colombiano, los hombres duplican las producciones agropecuarias explotadas por las mujeres, y casi triplican las unidades de producción que cuentan con propiedad sobre las tierras⁴. Es precisamente la desigualdad en el acceso a tierras la base de múltiples desigualdades en el acceso a recursos, productividad y desarrollo rural, sólo el 26% de las unidades productivas están a cargo de mujeres y sus explotaciones son más pequeñas, predominando las de menos de 5 hectáreas, con menor acceso a maquinaria, crédito y asistencia técnica (Oxfam, 2017, pág. 19). Según la Contraloría General de la República, las actuales condiciones sobre la propiedad de la tierra son un indicador relevante a considerar dentro de las brechas históricas de género ya que sólo el 26.1% está bajo la titularidad de las mujeres frente al 73.6% de los hombres, a pesar de que el 48.13% de la población rural es mujer⁵ (Contraloría, 2021, pág. 19).

LO QUE HAY QUE SABER

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 %
Hombres y mujeres víctimas del conflicto armado según RUV	8 186 896
Mujeres víctimas del conflicto armado según RUV	4 064 710
UPA ³ con responsables de la producción solo mujeres	498 886
UPA con responsables de la producción solo hombres	1 178 715
UPA con responsables de la producción mujeres y hombres	240 993
UPA con régimen de tenencia propia con responsables de la producción solo mujeres	363 562
UPA con régimen de tenencia propia con responsables de la producción solo hombres	849 392
UPA con régimen de tenencia propia con responsables de la producción mujeres y hombres	165 140

Fuente: Lancheros Fajardo, Claudia Belén (2015). Mujeres rurales en Colombia, Serie Informes/País

Las brechas de género identificadas en el documento de lineamientos para la transversalización del enfoque de género en la Reforma Rural Integral (Consejería Presidencial Para la Equidad de la Mujer, 2020, pág. 31), relacionadas con el Acuerdo de Paz y contempladas también en el Plan Marco de Implementación, están relacionadas con:

- La pobreza monetaria extrema que afecta principalmente a las mujeres rurales.
- La desigualdad en el acceso de mujeres rurales a las Unidades de Producción Agropecuaria -UPA-, pues, según el Censo Nacional Agropecuario de 2014, solo 37% de mujeres rurales son productoras que residen o habitan de manera permanente las UPA, mientras que los hombres alcanzan a un porcentaje del 63%.
- La escasa participación de las mujeres rurales en la toma de decisiones relacionadas con la producción individual o en pareja. Soló el 26% de las mujeres de las UPA intervienen en las decisiones sobre la producción individual, y el 12.6% en la producción en pareja.

Aportes del Acuerdo de Paz a las mujeres rurales y sus derechos

Según el texto final del Acuerdo de Paz, el enfoque de género significa reconocer la igualdad de derechos entre hombres y mujeres; la condición de las mujeres como sujetas de especial protección constitucional e implica la adopción de acciones afirmativas y diferenciadas para promover el cierre de las brechas de género y la participación efectiva de las mujeres (Acuerdo de Paz, 2016, pág. 192). 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. Respecto de los derechos de las víctimas, su protección comprende el tratamiento diferenciado que reconozca las causas y los efectos desproporcionados que ha tenido el conflicto armado sobre las mujeres.

Además, se deberán adoptar acciones

diferenciadas para que las mujeres puedan acceder en igualdad de condiciones a los planes y programas contenidos en el Acuerdo. Se garantizará la participación de las mujeres y sus organizaciones y su representación equitativa en los diferentes espacios de participación. El enfoque de género deberá ser entendido y aplicado de manera transversal en la implementación de la totalidad del Acuerdo. (Acuerdo de Paz, 2016, págs. 192-193).

Para las mujeres rurales en el contexto del Acuerdo de Paz, las mejoras en el bienestar y en el desarrollo humano suponen la posibilidad de definir una agenda propia identificando intereses propios. Por lo tanto, si los impactos de las políticas alienan un desempeño económico que mejore las oportunidades educativas y laborales femeninas y su capacidad de generar ingresos, podrán contribuir al logro del pleno ejercicio de sus derechos, a fortalecer su poder de negociación y a mejorar las relaciones de género. (Dejusticia y otros, 2017).



El enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz y en la Reforma Rural Integral

Según se ha conceptualizado, el enfoque de género de la paz tiene el propósito de aportar “al cierre de brechas de género en el país, teniendo en cuenta que hay deudas históricas, sobre todo con las mujeres rurales colombianas” (Consejería Presidencial Para la Equidad de la Mujer, 2020, pág. 4). Este enfoque es transversal, cuenta con 130 acciones afirmativas y con 51 indicadores definidos en el Plan Marco de Implementación.

La igualdad y el enfoque de género en el

Acuerdo de Paz, es el reconocimiento de las mujeres como ciudadanas autónomas sujetas de derechos que, independientemente de su estado civil, relación familiar o comunitaria, tienen acceso en condiciones de igualdad con respecto a los hombres a la propiedad de la tierra y proyectos productivos, opciones de financiamiento, infraestructura, servicios técnicos y formación, entre otros; atendiendo la condiciones sociales e institucionales que han impedido a las mujeres acceder a activos productivos y bienes públicos sociales.

Este reconocimiento implica la adopción de medidas específicas en la planeación, ejecución y seguimiento a los planes y programas contemplados en el punto 1 de la reforma rural integral 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).

El principal objetivo de la transversalización del enfoque de género en el Acuerdo de Paz es lograr la igualdad de género, por tanto, *“comprende el desarrollo de acciones afirmativas para disminuir las desventajas de las mujeres, pero sobre todo está centrada en la reducción de las brechas de género”*.

La transversalidad del enfoque de género del Acuerdo Final de Paz desarrollada en el Plan Marco de Implementación y en sus lineamientos, es considerada como una estrategia para incorporar en los procesos institucionales y en las políticas públicas, un enfoque diferencial y específico que tenga en cuenta necesidades e intereses de las mujeres, su situación histórica de discriminación, empobrecimiento y vulnerabilidad, por tanto, debe: “(1) Impulsar el cierre de brechas de género y la transformación de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres; (2) fortalecer el principio de igualdad de género en las estructuras institucionales, políticas, programas, procesos y proyectos del Estado que se impulsen en el marco de la implementación del Acuerdo Final(3) orientar acciones institucionales a favor de los

derechos de las mujeres y población LGBTI (Lesbianas, Gais, Bisexuales, Transexuales/ Transgénero/Travestis e Intersexuales) en las decisiones, actuaciones y presupuestos; (4) garantizar la implementación de las medidas concretas para las mujeres, señaladas en el Acuerdo Final, en los diferentes instrumentos de política diseñados para tal fin; (5) garantizar la implementación de la ruta para la transversalización del enfoque de género para la implementación del Acuerdo Final, en los diferentes instrumentos de política diseñados para tal fin” (Consejería Presidencial Para la Equidad de la Mujer, 2020, pág. 6)

En consecuencia, en el Plan Marco de Implementación como en los lineamientos han quedado explícitas las acciones o medidas afirmativas para la transversalización del enfoque de género del Acuerdo Final de Paz. Dichas medidas son:

“(1) el acceso y formalización de la propiedad rural en igualdad de condiciones; (2) la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres y personas, con énfasis en el sector rural; (3) la promoción de la participación de las mujeres en espacios de representación, toma de decisiones y resolución de conflictos; (4) las medidas de prevención y protección que atiendan los riesgos específicos de las mujeres; (5) el acceso a la verdad, a la justicia y a las garantías de no repetición; (6) el reconocimiento público, no estigmatización y difusión de la labor realizada por mujeres como sujetas políticas; (7) la gestión institucional para el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres para su participación política y social; y (8) los sistemas de información desagregados” consideradas para hacer efectiva la transversalización de este enfoque, queda claro que hay una intención concreta en las dos apuestas claras de la transversalización que son lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres” (Consejería Presidencial Para la Equidad de la Mujer, 2020, pág. 4)

En la Reforma Rural Integral se han adoptado 19 indicadores con medidas específicas tendientes a garantizar los derechos

de las mujeres rurales, enfocadas en el acceso a: 1) a la tierra 2) a los mecanismos de conciliación y resolución de conflictos sobre la tierra 3) a rutas para la atención integral y diferenciada en salud 4) formación no tradicional en el plan nacional de educación 5) a la participación de mujeres en las estructuración y ejecución de soluciones de vivienda en el Plan Nacional de vivienda Rural y en los Planes de los Territorios PDET (Consejería Presidencial Para la Equidad de la Mujer, 2020, pág. 28).

IMPLEMENTACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO DEL ACUERDO DE PAZ Y SU IMPACTO TERRITORIAL

El Consejero Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, Emilio Archila, hace un balance positivo sobre lo hecho por el gobierno Duque en materia de los derechos de las mujeres y su dignificación en el marco del Acuerdo de Paz. “La participación femenina ha sido fundamental en la implementación: 3.000 de ellas han sido capacitadas en control social y veeduría ciudadana, así como en talleres de liderazgo, y otras 5.000 en formación de derechos políticos y participación. De igual manera, las mujeres víctimas y en proceso de sustitución han tenido voz y participación en el 100% de las instancias. En sustitución, 32% de las 100.000 familias beneficiadas son madres cabeza de hogar (...) A 31 de diciembre de 2021, 29.758 mujeres rurales se han beneficiado de la formalización y adjudicación de 398.290 hectáreas, siendo estas el 45% de los beneficiarios”. (El Espectador, 2022)



En la Alta Instancia de Género de Gobierno, la Vicepresidenta Martha Lucía Ramírez, y el Consejero presentaron los resultados de la implementación de la perspectiva de género en la Paz con Legalidad y destacaron “el trabajo articulado de las 19 entidades comprometidas con la implementación del enfoque de género en la Paz con Legalidad y reconoció el apoyo del sector privado y la cooperación internacional al empoderamiento de la mujer campesina en roles productivos, de emprendimiento y organización participativa y comunitaria” y “1 millón de mujeres han sido beneficiadas por las acciones de formalización, adjudicación de tierras, entregando subsidios integrales y consolidando el desarrollo rural integral con sello de mujer”.



Informó el consejero que, de los 51 compromisos establecidos en el Plan Marco de la Implementación, 13 están cumplidos y los 38 restantes ya tienen una planeación robusta a largo plazo. Igualmente, se puso en marcha la Alta Instancia de género de Gobierno y se establecieron marcadores presupuestales de paz y género, trabajando muy de cerca con la Instancia Especial de Mujeres y remató diciendo que “La mujer no solo se ha convertido en beneficiaria especial de los programas de inversión social de la Paz con legalidad: también se ha convertido en promotora de la sustitución de cultivos ilícitos, de emprendimientos rurales, de la transformación del campo, en protagonista de las Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, PDET, y en beneficiaria de los planes de retorno y reubicación de la Unidad de Restitución de Tierras; sin la mujer, la implementación

no habría logrado los “avances que hoy la comunidad internacional reconoce” (El Espectador, 2022) .

En acceso a tierras, el gobierno reportó que “La visión de género de la Paz con Legalidad convirtió a 32 mil mujeres en propietarias de la tierra, les otorgó créditos especiales a 785,309 mujeres con Finagro y 124 mil mujeres tuvieron acceso a educación superior, focalizándose en carreras no tradicionales” para reafirmar que supuestamente más de un millón de mujeres se han beneficiado con el enfoque de género en el Acuerdo de Paz.

En contraste con esta supuesta centralidad de las mujeres en la implementación de las políticas de paz, la Contraloría General de la República, a diciembre de 2020, confirmó que se habrían ejecutado \$194.119 millones orientados al enfoque transversal de género, lo que representa sólo el 3% del total de recursos destinados al Acuerdo de Paz. De estos recursos, 53% se orientó al pago de incentivos de familias del Programa PNIS que tienen como cabeza de hogar a una mujer; 38 % a la reforma rural integral; 9 % a justicia, verdad y reparación; el 0.4 % a la participación política; el 0.4 % a temas de asistencia técnica para la estructuración de proyectos con enfoque de género; el Punto 3 sobre fin del conflicto no presentó ejecución de recursos para género durante 2020 (CGR, 2021).

La incorporación del enfoque de género en planes y procesos centrales de la Reforma Rural Integral, es notablemente baja, a pesar de haber reportes de mujeres beneficiadas en diferentes proyectos, en la mayoría de los casos no es claro cuál es el valor agregado de la implementación del Acuerdo de Paz, en contraste con las políticas generales del Estado desarrolladas en el pasado. Asimismo, los reportes se limitan a entregar cifras desagregadas de mujeres, sin que esto se traduzca necesariamente en un enfoque de género, con el agravante de que hay una omisión generalizada respecto a la población LGBTI. (CGR, Quinto Informe, 2021, pág. 238)

Durante 2020 se ejecutaron \$73.239 mi-

Ilones para el enfoque de género en la Reforma Rural Integral- RRI. El 73 % de los compromisos provienen del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; 9.5 % de la Agencia Nacional de Tierras (ANT); 4.8 % de la Unidad Administrativa de Organizaciones Solidarias; 0.2 % del Ministerio de Justicia; y 0.1 % del Ministerio de Educación (MEN). En términos de la ejecución de recursos por pilares, es relevante mencionar que para adecuación de tierras y salud no se reportaron recursos relacionados a género en 2020. En la misma vía, pese a que uno de los principales intereses de las mujeres en el Acuerdo de Paz está asociado al ordenamiento social de la propiedad, este pilar registra solo el 10 % de recursos de la RRI y el 4 % del total del Acuerdo de Paz. (CGR, Quinto Informe, 2021, pág. 238)

A diciembre de 2020, no hay créditos entregados a mujeres para la compra de tierras y no se cuenta con recursos específicos para la formalización de hectáreas a mujeres. Desde 2017 a 31 de marzo del 2021 se han entregado 1.471 hectáreas a mujeres a través del Fondo de Tierras, el 2 % de la meta total y, durante 2020 se adjudicaron solo 9 subsidios a mujeres, para 2021, no se apropiaron recursos para tal fin. Lo cual no corresponde a una acción deliberada de las entidades públicas de querer hacer oferta institucional enfocada a mujeres, sino al devenir tradicional de la acción de titular tierras, que coincide en algunos casos con beneficiarias mujeres, por lo que se mantiene la continuidad de brechas de género que se evidencia en las metas formuladas y los presupuestos definidos, que son discretos y no aportan a la transformación de las condiciones de desigualdad en las que se encuentran las mujeres (CGR, transversalización del enfoque de género, 2021).

En producción agropecuaria y economía solidaria y cooperativa, los créditos blandos entregados a mujeres corresponden al 37 % del total durante 2020, lo cual es limitado para la disminución de brechas de desigualdad de la mujer rural. (CGR, Quinto Informe, 2021)

En conclusión, sobre la limitación que ha

tenido la implementación del enfoque de género de la Reforma Rural Integral (CGR, transversalización del enfoque de género, 2021, pág. 21), se tiene que:



No existen criterios claros para determinar los presupuestos destinados a los programas y estrategias para la transversalización del enfoque de género en la Reforma Rural Integral, dificultando el monitoreo y un reporte específico en el trazador de construcción de paz.

Se mantiene la marginalidad en la destinación de recursos para que las mujeres tengan acceso a la tierra. Solo el 5% de los recursos apropiados para el componente de acceso a tierras terminó siendo destinado a la implementación del enfoque de género.

La meta que se fijó en el Plan Marco de Implementación para definir las hectáreas adjudicadas a las mujeres es insuficiente frente a las brechas de género que enfrentan para el acceso a la propiedad de tierra. Según se ha informado la meta fijada, 92.493 hectáreas, solo representa el 3,08% del total de las hectáreas definidas.

En la implementación de la estrategia de acceso a la tierra durante las vigencias 2020 y 2021 se ha evidenciado que, en promedio, la participación de las mujeres en la entrega de tierras es menor al 30%, manteniendo así el tratamiento desigual que la transversalización del enfoque de género debería contrarrestar.

Es preocupante el atraso que se presenta

en la entrega de hectáreas a las mujeres y en consecuencia las metas trazadas no se cumplirán en los plazos pactados. Si el ritmo de implementación se mantiene, se necesitarían 251 años para cumplir las metas trazadas en el indicador, lo que es insuficiente para cerrar las brechas de género.

Los avances reportados por la Consejería Presidencial para la Estabilización son contrarios a la situación de estancamiento que observa la Contraloría, ya que para dicha entidad se ha avanzado en un 53% en el indicador de acceso a tierras.

Frente a las mujeres beneficiarias del subsidio integral, las metas definidas son insuficientes frente a los objetivos de acceso en condiciones de igualdad para las mujeres a los programas contemplados en el la Reforma Rural Integral para promover el cierre de brechas de género en razón a la situación histórica de desigualdad en el acceso a la tierra que han afrontado las mujeres.



Los avances presentados por la Agencia Nacional de Tierras corresponden a vigencias previas al acuerdo y por tanto no representan un avance en la implementación del Acuerdo Final de Paz (PGN, 2019).

En cuanto a desarrollo social, el avance y la perspectiva de implementación es precaria en los compromisos del Acuerdo de Paz especialmente el Ministerio de Salud no reportó ni ejecución de recursos en la implementación del Modelo de Acción Integral Territorial (MAITE) para 2020 y primer trimestre del 2021; en educación

rural, el Ministerio de Educación Nacional no cuenta con el número de beneficiadas, para 2021 se reportó una reducción del 49 % en el recurso de este indicador; en los pilares de la Reforma Rural Integral relacionados con el acceso a la educación, salud y alimentación, durante la vigencia del año 2020 y 2021 no hubo destinación de recursos para la implementación del enfoque de género. Es decir, pese a que el acceso a la educación y salud resulta condicionamiento para la reducción de la brecha de desigualdad de género, la implementación de estos componentes en el proceso de paz es casi nula.

En relación al Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural que estableció criterios de equidad para el acceso equitativo entre hombres y mujeres, aunque se presentan avances, son insuficientes frente al déficit que tienen las mujeres rurales en este tema, a junio del 2021 se han entregado 122 viviendas de interés social rural mejoradas y 4024 viviendas nuevas.

En el pilar relacionado con la producción agropecuaria y economía solidaria y cooperativa se han formulado programas y políticas basados en datos que no evidencian las situaciones de las mujeres rurales frente al acceso a oportunidades de producción, ya que se tuvieron en cuenta cifras del Dane para el año 2005 relacionadas con grupos étnicos y minoritarios y no los de mujeres rurales publicados por la misma entidad en el 2020 en el que se señala, que la población de las mujeres en zonas rurales es del 48.13% y no del 14,4%, cifra con la que se formularon las metas de la estrategia (CGR, transversalización del enfoque de género, 2021, pág. 49).

En este mismo sentido, los escenarios proyectados para la ejecución de las metas relacionadas con los programas sobre economía solidaria y cooperativa, solo se concibieron para el 50% del territorio, presentándose un gran déficit en la oferta institucional y según los datos obtenidos por la Contraloría de parte del Ministerio del Trabajo se ha reducido la cobertura a 310 municipios. Esta situación evidencia los problemas estructurales para la realiza-

ción de derechos de las mujeres, en uno de los componentes que responden tanto a las necesidades como a los intereses para las mujeres y sus agendas reivindicativas.

Los programas estratégicos que promueven los cambios estructurales para revertir los efectos del conflicto armado y las causas históricas que lo ocasionaron no cuentan con una completa transversalización del enfoque de género; ya que, de los 9 pilares y de las 34 estrategias que contempla la reforma rural, sólo en 6 pilares y en 10 estrategias se formularon indicadores de género, limitando así el monitoreo y la implementación efectiva del enfoque. Dentro de las estrategias carentes de indicadores se encuentran algunas relacionadas con los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral y de infraestructura y adecuación de tierras, temas centrales para la igualdad en el acceso a derechos de las mujeres rurales. (CGR, transversalización del enfoque de género, 2021)

Tampoco con la infraestructura y adecuación de tierras, temas prioritarios para reducir las brechas de género que mantienen a las mujeres en condición de empobrecimiento e indignidad y que dificultan las transformaciones de las relaciones de poder desiguales entre los sexos y la participación efectiva de las mujeres en los escenarios de toma de decisión y construcción de paz. (CGR, Quinto informe, 2021)

ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO DEL ACUERDO DE PAZ EN LOS TERRITORIOS

Arauca: mucho plan y poca paz



El Departamento de Arauca ha sido priorizado en la estructuración de los programas y planes del Acuerdo de Paz; es así que cuatro de sus siete municipios son territorio PDET, el 0.5% de la población suscribió acuerdos en el marco del PNIS y todos sus municipios fueron declarados como zonas más afectadas por el conflicto armado -ZOMAC-.

La implementación del punto 1 del Acuerdo de Paz en Arauca se ha concentrado en el proceso de construcción del PDET en los municipios de Arauquita, Tame, Fortul y Saravena. Este tiene como resultado la suscripción de cuatro Pactos Municipales, así como la construcción del Plan de Acción para la Transformación de esta subregión en los que se define una visión que establece “el ordenamiento y conectividad del territorio como uno de sus objetivos principales, así como el desarrollo productivo agroambiental y agroindustrial que privilegie la producción orgánica, la asociatividad, la despensa, el equilibrio, la protección y recuperación ambiental” (ART, PATR Arauca, 2020). Del mismo modo, considera, como los derroteros de este plan, promover el acceso a la propiedad de la tierra, los servicios, los derechos, la vida digna y el buen vivir.

El PATR de Arauca define unos objetivos e iniciativas para cada uno de los pilares. Para el ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo (Pilar 1) espera “contribuir a la regularización y protección de la propiedad en beneficio de los campesinos y, de manera especial, de las campesinas sin tierra”. Sin embargo, las iniciativas priorizadas no responden a dicho objetivo, ya que se concentran en definir, incluir e implementar diferentes instrumentos de ordenamiento del territorio y gestionar ante la ANT rutas para el acceso y formalización de predios, sin una iniciativa clara que responda a las necesidades de las mujeres campesinas sin tierra.

En el mismo sentido, las iniciativas de infraestructura y adecuación de tierras (Pilar 2) fueron priorizadas para potenciar la producción agropecuaria y se enfocan en la realización de estudios y contratación de

obras de protección del riesgo de inundación de las zonas agrícolas, de un distrito de riego y de varias vías terciarias.

El componente de reactivación económica y producción agropecuaria (Pilar 6) contempla iniciativas para el fortalecimiento de cadenas productivas, lácteas, cárnicas, cacaoteras y arroceras. En materia de economía campesina, señala el apoyo a la producción avícola, así como la implementación de estrategias para el acceso a los servicios de banco de semillas nativas, de otro tipo de semillas, de investigación de suelos, agropecuaria, biotecnología, mejoramiento genético y acompañamiento a procesos de emprendimiento asociativo.

Dos años después de la constitución de este plan, se aprueba en el 2020 el Plan Estratégico de Intervención Integral -PEII- de la Zona Futuro6 del Departamento de Arauca en el que se establece el Plan de Aceleración de Iniciativas PDET. En este se consideraron acciones específicas en los Pilares 1 (formalización de la propiedad de 39 escuelas), 2 (instalación de 1 antena de conectividad, construcción de 39,5 km de vía y electrificación de 30 hogares rurales) y 6 (fortalecimiento a 5 emprendimientos de mujeres).

Aunque no se ha podido establecer en qué medida la figura de la zona futuro ha aportado al aceleramiento en la implementación del PDET, puesto que los resultados de implementación reportados son pequeños, la ART (2021) reportó que, del Pilar 1 se han terminado dos proyectos, relacionados con la construcción de salones comunales; en el Pilar 6, se registró la terminación de 5 proyectos para el fortalecimiento del sistema productivo de cacao, con la adquisición de maquinaria agrícola e infraestructura para el aumento de producción y el fortalecimiento de las capacidades asociativas, productivas y comerciales, beneficiando a 14 organizaciones, y además, 8 proyectos para el fortalecimiento social y comunitario para la reactivación económica de la mujer rural y los jóvenes que intervienen con la construcción o mejora de infraestructura para el desarrollo de diferentes iniciativas económicas: turismo,

artesanías, confección, comercialización de lácteos, elaboración de chocolates y mercados campesinos. Salvo los 8 proyectos para emprendimientos de mujeres, las demás asociaciones beneficiadas son organizaciones mixtas y no de mujeres.

La descripción de los avances en la estructuración e implementación del punto 1 del Acuerdo Final de Paz, específicamente la de los PDETS, evidencia que el enfoque de género es casi inexistente en razón a que, primero, no se identificaron intereses, necesidades y agendas propias de las mujeres en la subregión de Arauca, prueba de ello son los Pactos Municipales y el PATR que, aunque en su visión define la regularización y garantía del acceso a la propiedad rural, especialmente de las mujeres campesinas, no adopta ningún programa o acción específica que conduzca a dicho fin.

En consecuencia, el enfoque de género se asume en la literalidad o enunciación, pero no en la acción. Por ejemplo, las metas plantadas en el Plan de Aceleración de los PDET incorporado a la Zona Futuro, obedecen a la regularización de 39 predios de Escuelas rurales y no se determinan acciones concretas y afirmativas para aportar al cierre de brechas de género ante la deuda histórica de atención y garantía del derecho de acceso a tierras de las mujeres rurales.

En los programas de adjudicación de predios baldíos en los Municipios PDET en la Subregión de Arauca, se observa la inequidad en el acceso, la falta de paridad y la ausencia de acciones afirmativas para las mujeres rurales, pues son procesos que se surten conforme a las prácticas ordinarias de la gestión de tierras de la Agencia Nacional de Tierras, que no implican un enfoque especial de género o acciones afirmativas.

También se observa que los programas priorizados no promueven cambios estructurales para la transformación de los territorios, para la dignificación de la vida de sus pobladores y mucho menos para revertir los efectos que el conflicto armado ocasionó en la vida de las mujeres.

Caquetá: las mujeres invisibilizadas



El 31 de enero de 2019, se suscribió el Plan de Acción para la Transformación Regional - PATR Subregión Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño que comprende 17 municipios: Albania, Algeciras(Huila), Belén de los Andaquíes, Cartagena del Chaira, Curillo, el Doncello, El Paujil, Florencia, La Montañita, Milán, Morelia, Puerto Rico, San José del Fragua, San Vicente del Caguán, Solano, Solita, Valparaíso, con 17 Pactos Municipales para la Transformación Regional(PMTR), 16 pactos étnicos y 17 pactos comunitarios.

Plantea como visión que “en el 2029, la subregión PDET Cuenca Caguán y Piedemonte Caqueteño, es un modelo internacional de ordenamiento del territorio en torno al agua, que basa su desarrollo en la educación integral, el aprovechamiento sostenible y soberano de los recursos naturales, los ecosistemas estratégicos, los servicios ambientales, el turismo de naturaleza comunitario y la reconversión agropecuaria que posicione los productos nativos, locales y de origen amazónico. Es un territorio que reconoce, respeta y fortalece su identidad amazónica pluriétnica y multicultural, donde los campesinos y comunidades étnicas son sujetos de derechos y gozan de un buen vivir”.

La Subregión presenta conflictos en el uso del suelo por la ampliación de la frontera agrícola, aumento de la deforestación, debido a actividades como ganadería extensiva, cultivos de uso ilícito y minería ilegal.

Con respecto a los principales pilares se

plantean objetivos que no reflejan indicadores con enfoque de género, ni generan inclusión de las mujeres rurales, como el Pilar 1 de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso del Suelo que plantea “Promover programas que permitan el acceso regularizado a la tierra, a los campesinos y población étnica, a través del Fondo de Tierras, subsidios integrales y líneas de crédito especial e impulsar la formalización de la propiedad rural de campesinos y comunidades étnicas, así como los bienes rurales de interés público, de manera gratuita, ágil y eficiente”. A diferencia de Arauca, en Caquetá no se incluyó dentro de los objetivos el mejoramiento de las condiciones de acceso a tierra a las mujeres campesinas como un enfoque diferencial, lo cual traza una línea de acción que invisibiliza y diluye el enfoque de género del Acuerdo de Paz. Solo en el Pilar 4 de Educación Rural y Primera Infancia Rural se plantea la inclusión la equidad y el enfoque diferencial de género y étnico.

En un balance del vínculo con enfoque de género de los proyectos PDET, son pocas las iniciativas marcadas como de mujer y género. Por ejemplo, en el pilar 1 de ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo, de 40 iniciativas, sólo 3 tienen vínculo a género, esto es sólo el 7% de las acciones relacionadas con tierras, y están sin ejecución:

Iniciativas del PDET Caquetá total vs. iniciativas vinculadas a mujeres rurales

1. Ordenamiento social Propiedad y uso del suelo		2. Infraestructura y adecuación de tierras		3. Salud rural		4. Educación rural y 1ª infancia		5. Vivienda rural Agua potable		6. Reactivación económica y producción agropecuaria		7. Garantía Derecho a la Alimentación		8. Reconocimiento convivencia construcción de paz		Total Pilares		
Total	Vínculo	Total	Vínculo	Total	Vínculo	Total	Vínculo	Total	Vínculo	Total	Vínculo	Total	Vínculo	Total	Vínculo	Total	Vínculo	%
40	3	35	9	81	45	77	15	50	9	155	45	45	17	36	8	514	151	29

CINEP-CERAC. Quinto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en el ACUERDO DE PAZ en Colombia. Abril 2021

La mayoría de las iniciativas o proyectos tienen déficit de enfoque de género y un gran número de los marcados como cumplimiento del enfoque de género en realidad no aportan a la transformación de la situación de las mujeres en los municipios, pero demandan elevados recursos, sin ningún impacto o beneficio directo a las mujeres rurales. La mayoría de las iniciativas (514) están en los pilares reactivación económica, salud rural, educación y las que

tienen vínculo con enfoque de género (151) sólo representa el 29% en 17 municipios.

En desarrollo de la investigación, fueron seleccionados los municipios de Paujil, Montañita y Milán para indagar sobre la percepción y los resultados del enfoque del Acuerdo de Paz desde la mirada de los funcionarios responsables o con directa relación con la implementación de las iniciativas locales. En Milán Caquetá, ninguna de las funcionarias entrevistadas en sus respuestas se refiere al Acuerdo de Paz ni al Plan Municipal de Transformación Regional, sus respuestas están enfocadas a aspectos marginales sobre mujeres del Plan de Desarrollo municipal y además no se responde a preguntas concretas sobre resultados concretos de la implementación de las iniciativas locales con enfoque de género. Enfatizan en acciones asistencialistas:

“En el caso del sector agropecuario y desarrollo rural con dos acciones directamente relacionadas con las huertas caseras para mujeres cabeza de familia, como una estrategia de seguridad alimentaria en el marco del COVID19. En la parte de inclusión social y reconciliación, se realizaron capacitaciones a mujeres frente al reconocimiento de sus derechos y la difusión sobre violencia intrafamiliar. Se realizó capacitación a las mujeres en artes y oficios vocacionales como artesanías, salones de belleza para la creación de microempresas con base el diagnóstico de qué es lo que quieren aprender. ...En el desarrollo de proyectos productivos y generación de ingresos de mujeres rurales e indígenas se entregaron suministros y compraventas de insumos como materiales para la producción y comercialización de sus productos. Con respecto al mejoramiento de las viviendas, con la entrega de estufas ecoeficientes por la administración, ha permitido minimizar la contaminación y así no afectar la salud de las mujeres que se exponen directamente con esta tarea en el hogar” (Entrevista equipo investigador, Milán, febrero de 2022).

La persona entrevistada valora como avances “El fortalecimiento a la asociatividad,

con la creación y fortalecimiento de la Asociación de Mujeres Indígenas Artesanas que apoyadas por la alcaldía con insumos y capacitación lograron fortalecer la asociación”, lo cual no fue posible confirmar ante la imposibilidad de lograr una entrevista con lideresas locales.

La responsable de proyectos del municipio reconoce el escaso avance y cumplimiento de los compromisos de género del Acuerdo de Paz “Respecto a las iniciativas incorporadas en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), en su mayoría no se han tenido en cuenta, ni se ha dado cumplimiento por parte de la administración relacionadas con el enfoque de género, donde la mayoría de iniciativas están en el pilar sobre género, el pilar de reconciliación, convivencia y construcción de paz, hay iniciativas de educación para la paz que tiene que ver con la implementación de programas culturales, deportivos y recreativos con enfoque diferencial, étnico y de género, fortalecer las políticas de mujer con la meta de construcción de política pública de mujer y equidad de género; también proporcionar estrategias de seguridad a lideresas”.



Se debe destacar la gestión para la incorporación al proyecto del OCAD PAZ, de “la construcción de un centro de reconciliación con diversas oficinas y en una de ellas se le dará cumplimiento a la de fomentar la construcción de una sede donde operen asuntos de mujeres no solamente indígenas sino para otras mujeres de toda la población para mejorar su incidencia y liderazgo”.

En la entrevista a Leidy Lorena Cruz Mo-

reno, Comisaria de familia del municipio de Milán, en respuesta a la pregunta por el enfoque de género, expresó la definición formal, pero sin referirse al Acuerdo de Paz y plantea una incorporación del enfoque de género en el Plan de desarrollo municipal con “énfasis en atención de casos de violencia intrafamiliar promoción y prevención de embarazos en niñas y adolescentes; la prevención de todos los actos de violencia contra la mujer y promoción de empoderamiento de la mujer a través de la autoestima” se rescata el proyecto ART del PATR de la casa de la mujer impulsado por la alcaldesa.

La participación de las mujeres en escenarios de deliberación, se cumple de manera muy formal, “La participación de las mujeres en escenarios públicos, gremiales se da a través de un espacio participativo que se realiza en el año a través de 4 reuniones ordinarias estipuladas mediante decreto 0040 de 2017 de 18 de abril” (Entrevista equipo investigador, La Montañita, febrero de 2022).

Sobre medidas para el acceso a tierras de las mujeres rurales en La Montañita, el funcionario responsable manifestó que “No hay un programa especial para tierras a mujeres rurales ni para nadie. Hay es un programa de legalizaciones en el plan de desarrollo, pero no se ha ejecutado nada al respecto” (Entrevista equipo investigador, La Montañita, febrero de 2022).

En Paujil, la Secretaria de Integración Social reivindica la participación de mujeres en escenario políticos y en el servicio público en el municipio; sobre la implementación de iniciativas con enfoque de género afirma que “En la iniciativa e implementación de proyectos productivos siempre se han tenido en cuenta las organizaciones de mujeres legalmente constituidas y no constituidas como organizaciones, que hay en el municipio, tanto urbano como rural”, más reconoce que “El ente territorial, en el momento no tiene convenios o proyectos en marcha para la adquisición de tierras para las mujeres rurales”. También admite que no existe un programa diferenciado de acceso a salud rural que atienda las condi-

ciones especiales de las campesinas, pero que se va avanzando en el apoyo a 7 proyectos productivos con enfoque de género y a una asociación de mujeres productoras (Entrevista equipo investigador, Paujil, febrero de 2022).

Cauca: la discriminación del enfoque territorial del Acuerdo de Paz y la fuerza de las organizaciones de mujeres



Inzá es un municipio montañoso caucano en la cordillera central, en el Macizo Colombiano, en el límite entre Cauca y Tolima, en la región conocida como Tierradentro; ha sido un territorio afectado históricamente por el conflicto armado, debido a su ubicación geográfica, que lo ha constituido en parte de un corredor estratégico apetecido por guerrillas como el EPL, M-19 y FARC (Indepaz, 2015), siendo su población víctima de homicidios, desplazamientos forzados, desapariciones, ataques y minas antipersonales (Gómez, 2017). Pese a compartir con otros municipios de su entorno las condiciones de violencia y pobreza estructurales, no fue incluido en la priorización territorial de la implementación del Acuerdo de Paz, y quedó excluido del PDET.

Andrea Salazar, Enlace de mujer Alcaldía Municipal de Inzá, nos confirmó que desde el Gobierno Nacional no dieron ni dan directrices sobre el enfoque de género en el Acuerdo de Paz, para que este sea un principio a tener en cuenta en la gobernabilidad territorial. Además, las convocatorias del gobierno y de la cooperación internacional que asignan recursos, están enfocados en los municipios PDET, y al no estar

Inzá incluido en esta priorización territorial, queda descartado de toda inversión.

Pese a que Inzá está excluido de la implementación de la paz, y no cuenta con transferencia de recursos para ello, desde la Alcaldía se han gestionado acciones que apoyan desde sus mínimas posibilidades administrativas, la atención de las demandas de los reincorporados de las Farc. Esto, para evitar que regresen a la guerra, ya que en la región hacen presencia los no reincorporados denominados Comando coordinador de occidente -FARC-EP, columna Dagoberto Ramos, constituyendo un riesgo de reproducción de la violencia.

El entonces Alto Consejero para la Paz, Miguel Ceballos, visitó en el año 2020 el municipio, comprometiéndose con varios proyectos e inversiones ante las organizaciones y alcaldesa (construcción de infraestructura, apoyo en la gestión y fortalecimiento organizativo para las organizaciones campesinas e indígenas), pero a la fecha no han concretado ningún proyecto. La organización campesina ACIT, ha solicitado formalmente y en varios espacios la implementación de la Reforma Rural Integral, demanda que es desatendida por no ser municipio priorizado en los PDET, argumento no válido e ilegal, teniendo en cuenta que las políticas del punto uno del Acuerdo de Paz, son de alcance nacional y constituyen derechos de la población.



En el Plan de desarrollo municipal de la actual Alcaldía de Inzá, no quedó incluido el enfoque de género, las limitaciones pre-

supuestales de los municipios pobres de sexta categoría dejan en retórica esa intención política.

El enlace de género de las alcaldías, tanto de Inzá, como de Popayán, no participa en los espacios de dirección del municipio (Consejos de gobierno) y, por ende, no tiene incidencia en la toma de las decisiones políticas que afectan a las mujeres.

Pocas veces han tenido capacitación desde el nivel nacional y departamental, y cuando se hace, no se incluyen temas de implementación del Acuerdo de Paz; desde la Gobernación, se promueve el programa “Enrútate con las mujeres”, que trata temas de género, pero no temas de paz. Es tal la desconexión de las entidades públicas del Cauca con el Acuerdo de Paz, que una funcionaria opina que el cumplimiento del mismo “prácticamente obedece más a una presión o exigibilidad de la sociedad civil organizada, que a un plan sistemático y serio desde el gobierno central; son las organizaciones con sus liderazgos las que están exigiendo el cumplimiento de los acuerdos, eso incluye a las organizaciones de mujeres. Organizaciones de mujeres empoderadas en el tema en Popayán son Comunitar, La Ruta Pacífica, las Astromelias, Mujeres del CIMA, Mujeres del SINAI” (Entrevista equipo investigador, Popayán, enero de 2022).

Sobre la participación de las mujeres en diversas instancias, llama la atención los distintos obstáculos que la materialización de este derecho tiene en la práctica. “Para incluir e interlocutar con las víctimas existe un problema para reunir las, es que deben desde la Alcaldía asumir los altos costos logísticos de la movilidad de las mismas. Por eso invitarlas a las diferentes reuniones es más costoso. Desde el Gobierno Nacional vía actos administrativos les delegan responsabilidades, pero no le giran más recursos para cumplir estos enfoques diferenciales” (Entrevista equipo investigador, Inzá, diciembre de 2021).

La participación desde el liderazgo comunitario por ser altruista, genera en la mayoría de casos desmejoramiento en las

condiciones económicas de la vida y hogar de estas lideresas y líderes. Se acentúa en el caso de las mujeres porque su labor de oficios domésticos (alimentación, cuidado constante de los hijos) les limita la movilidad a estos espacios además de los efectos negativos por el gasto de dinero en gestiones comunitarias. Conclusión, la participación genera gastos y no se prevé su financiación, lo que implica una limitación en la participación de las mujeres en espacios decisorios.

En Inzá, Cajibío y Corinto existe el consejo consultivo municipal de mujeres. En Inzá, al no ser PDET, funciona como comité, no tiene caracterización diferencial campesina, como si étnica y de víctimas, demostrando una limitación del enfoque de género que excluye la interseccionalidad de la mujer campesina y su diversidad cultural. En Cajibío, el consejo consultivo de mujeres cuenta con participación de todos los sectores sociales del municipio, desde allí, las mujeres insistieron en el cumplimiento de los acuerdos de paz y del enfoque de género de mismo, especialmente cuando se estaba construyendo el PDET. En Corinto, si bien hay participación de diversos sectores de mujeres, una entrevistada comenta “un caso triste donde una delegada del partido MIRA en el consejo de paz se retiró porque asistió un reincorporado a una de las reuniones; dijo que le daba miedo asistir con ellos” (Entrevista equipo investigador, Corinto, enero de 2022).

En Cajibío también hubo desánimo frente al proceso de paz, “Como al final estos planes se convirtieron solo en reuniones y no avizoraban acciones e inversión real, solo asistían unas pocas de las 20 mujeres que hacían parte del consejo consultivo, especialmente persisten las mujeres campesinas de las organizaciones CNA y ella como ATCC. Solo le dieron dos capacitaciones al consejo consultivo, allí se habló de la necesidad de la implementación de los acuerdos con enfoque de género” (Entrevista equipo investigador, Cajibío, enero de 2022).

En estas instancias consultivas se evidencia el desconocimiento de parte de insti-

tuciones, funcionarios y delegadas de las mujeres del Acuerdo de Paz y de su enfoque étnico. “También en las organizaciones sociales y lideresas existe una ignorancia de los detalles de dicho acuerdo y cómo debe ser el enfoque de género. Solo unas pocas capacitaciones han recibido desde la institucionalidad foránea, por ejemplo, de la Ruta Pacífica de Mujeres, publicaciones que hizo Fensuagro, ANZORC y el Proceso de Unidad Popular del suroccidente Colombiano que siempre acompaña la exigibilidad y cumplimiento de los acuerdos de paz” (Entrevista equipo investigador, Corinto, enero de 2022).

Así como ocurre en Inzá, en Popayán, Mariana Bermúdez, secretaria de la mujer de la Alcaldía, confirma que esta dependencia sólo atiende casos de violencia de género, pero no hace seguimiento al Acuerdo de Paz ni le da cumplimiento al enfoque de género del mismo, más informó que acaban de construir la política pública de las mujeres e igualdad de género y a futuro, esperan desde allí hacer el seguimiento. En Cajibío, se alcanzó a elaborar la política de género, pero el Concejo municipal no la aprobó.



La Gobernación supuestamente tiene un proyecto con ANT para la formalización de la propiedad rural en el que se está teniendo en cuenta el enfoque de género. Y se ha identificado el interés de las mujeres en temas relacionados con el cumplimiento del punto uno, más en iniciativas de comercialización de la producción, que en la formalización o acceso a la tierra; es decir, buscan más el empoderamiento econó-

mico por medio de iniciativas productivas solidarias.

La inversión pública conocida por las lideresas rurales como parte del PDET en Cajibío, es la construcción de una electrificación, un proyecto productivo, algunas alcantarillas, placas huellas y un coliseo que tal vez no es con recursos PDET; “estos proyectos no han tenido en cuenta el criterio o principio de igualdad y enfoque de género para las mujeres. La institucionalidad hace mucho ruido con estos proyectos, que mantienen las históricas prácticas de corrupción y clientela” (Entrevista equipo investigador, Cajibío, enero de 2022). Políticas públicas prioritarias desde una perspectiva de reconocimiento de la mujer rural colombiana en la implementación del Acuerdo de Paz

Luego de cinco años desde la adopción del Acuerdo de Paz, hay serios desafíos en la implementación del enfoque de género, pues como lo hemos presentado, sigue siendo un enunciado formal, que difícilmente se ha aprehendido en la práctica, desde el diseño mismo de indicadores y planeación, hasta la ejecución que tiene bajo impacto en las mujeres rurales y la falta de sensibilidad hacia el tema por parte de personas e instituciones encargadas de su implementación. Hay retos muy grandes frente a la distribución de tierras, el acceso a la participación de las mujeres y el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado, entre otros (Dejusticia y otros, 2017).



A continuación, exponemos distintos frentes que deben ser revisados para lograr una mayor inclusión de las mujeres rurales colombianas en la construcción de paz:

Seguimiento y monitoreo

El enfoque de género en la implementación del Acuerdo de Paz debe resignificarse, en relación con las herramientas de seguimiento, el enfoque de abordaje de las medidas, su impacto en cuanto al tipo de beneficiarias y los cambios que está trayendo el acuerdo, además de los niveles de asignación presupuestal y ejecución.

Acceso a tierras

La desigualdad en el acceso a tierras repercute además en la imposibilidad para las mujeres rurales de acceder a otros recursos, proyectos, inversiones, créditos y asistencia; luego la garantía en la tenencia y propiedad de la tierra, así como el acceso a programas de redistribución es una política prioritaria. “En términos de las mujeres rurales, la tierra constituye la base vital y central de su existencia, de sus familias y de su comunidad” pero el acceso a tierras no se reduce a la visión institucional de la titulación e implementación de programas de dotación de tierras, sino a una protección holística del territorio, de la vida digna (Mesa de Incidencia Política de las Mujeres Rurales Colombianas, 2015).

Las medidas de acceso a la tierra lideradas por la Agencia Nacional de Tierras pueden marcar una diferencia importante en la garantía de los derechos de las mujeres en el campo en Colombia. Sin embargo, para lograrlo se requiere fijar metas (en todas las medidas) y que estas sean de amplia cobertura, con un porcentaje significativo, capaz de impactar las brechas de género que existen en el acceso a la tierra. Los indicadores del punto de tierras “necesitarán unos objetivos ambiciosos para poder generar un cambio significativo” (Instituto Kroc, 2020).

Para las organizaciones campesinas y de mujeres rurales en varias regiones son urgentes y prioritarias políticas públicas de

acceso y formalización de tierras, así como de ordenamiento social y ambiental del territorio con las comunidades rurales. En el marco de la implementación del Acuerdo de Paz no se priorizan Zonas de Reserva Campesina para su delimitación y constitución ni se brindan estímulos a la producción agropecuaria y a la economía solidaria y cooperativa que promueva la autonomía económica de las mujeres rurales, asuntos que son urgentes para las mujeres campesinas de territorios como Caquetá, Cauca, Meta, Catatumbo, Montes de María, Sumapaz, Sur de Bolívar, Putumayo y Cesar.

Desde 2012 (Sentencias C-644 y T-763) la Corte Constitucional ha reconocido al territorio como un derecho de las personas campesinas, pues la tierra es comprendida como el mínimo para que una persona pueda tener una vivienda y de esta manera permitir la realización de su proyecto de vida, que debe ser garantizado de manera progresiva; respecto a las mujeres rurales, este derecho es fundamental y demanda del Estado acciones prioritarias con enfoque interseccional. Algo así estableció el Decreto Ley 902 de 2017, con el Registro de Sujetos de Ordenamiento - RESO, que asigna mayores puntajes a mujeres en situaciones de vulnerabilidad, para que accedan a tierras.

Empoderamiento económico de las mujeres campesinas

Tampoco se han priorizado las medidas para promover el empoderamiento económico de las mujeres rurales a través de los componentes de producción y comercialización, conforme a sus perspectivas y tradiciones agropecuarias. Las mujeres rurales vienen proponiendo una transformación de la agricultura, hacia el cuidado y desarrollo sostenible, pues se han ocupado de “la producción de alimentos a pequeña escala, la preservación de la biodiversidad, la recuperación de prácticas agroecológicas y, por tanto, en la garantía de la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional” (Comisión Interamericana de mujeres, 2020). La implementación que se ha venido dando del Acuerdo de Paz de componentes económicos y productivos da la espalda a

estas apuestas de las mujeres y las sigue encasillando en el esquema de producción tradicional en el cual ellas son invisibilizadas.

Esta inversión en proyectos rurales de las mujeres en el campo puede constituirse en un plan de contingencia frente a la crisis que ha generado la pandemia del Covid-19, pues “Las inversiones en programas agrícolas rurales pueden ayudar a los países a ser más autosuficientes, mitigar el impacto de las crisis severas de salud, ambientales o de otra índole, aumentar la prosperidad rural, garantizar sistemas y cadenas de producción alimentaria más sostenibles, y crear una mayor resiliencia en zonas frágiles” (Comisión Interamericana de mujeres, 2020).

Participación e incidencia



Las mujeres quieren verse reflejadas en la implementación del Acuerdo de Paz, por ello insisten en la participación, organización y movilización. La incidencia política es un proceso deliberado, que tiene el objetivo de influir en las políticas públicas para dar respuesta a las demandas y problemas sociales, de allí que sea necesario que la incidencia política sea una acción planificada e informada (Patricia Jaramillo, entrevista e intervención diciembre 15 de 2021).

Las mujeres rurales han generado diferentes acciones de exigibilidad de sus derechos de manera individual, colectiva, y comunitaria, dando una mirada distinta

a la conceptualización de su papel como mujeres, víctimas y reclamantes de tierra (Jaquette, 1996). Esa mirada distinta las ubica como fuertes actoras políticas y con propuestas que han marcado el curso de la historia, en especial de su historia, pues gracias a sus procesos de organización y movilización política, las mujeres han logrado conquistar las garantías y derechos que gozan en la actualidad (Díaz Suasa, 2002). Las mujeres rurales colombianas ante el Acuerdo de Paz, insisten en la participación, como política prioritaria, base del enfoque de género.



La Corte Constitucional, ha resaltado la importancia de que en todas las intervenciones se cuente con la participación y la concertación de las comunidades afectadas. (Sentencia C-077, 2017) Así pues, las mujeres rurales, tienen derecho a la participación reforzada en los asuntos que conciernen a su identidad campesina, indígena y afro y, en especial, aquellos que afecten su territorialidad, subsistencia o su proyecto de vida.

El derecho a la participación comprende: i) los mecanismos ampliamente difundidos para permitir la participación de la comunidad (Sentencia T-348, 2012); ii) la información veraz, completa y actualizada que facilite el ejercicio de diálogo y concertación (Sentencia C-644, 2012); y iii) la seriedad del proceso participativo, es decir, la existencia de mecanismos para promover la eficaz concertación del campesinado y que sus reivindicaciones sean efectivamente consideradas en los asuntos que los afectan según Sentencia C-077, 2017 (Dejusticia, 2020).

Para una efectiva participación de las mujeres rurales y sus organizaciones, se debe concretar el derecho a la libertad de asociación, opinión y expresión con el fortalecimiento de sus propias formas de organización, que les permita participar en los espacios de política pública para la formulación de planes, programas y proyectos locales, regionales y nacionales.

Para el ejercicio del derecho a la participación campesina, existen algunos escenarios definidos por la Ley 160 de 1994: los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario (CONSEA) y los Consejos Municipales de Desarrollo Rural (CMDR), como instancias creadas para que los campesinos y campesinas puedan tener incidencia en los planes de desarrollo municipales y departamentales y en los documentos de política del orden municipal y departamental. El CONSEA y el Comité Departamental de Desarrollo Rural y Reforma Agraria son las instancias de concertación entre las autoridades departamentales, las comunidades rurales y las entidades públicas y privadas en materia de desarrollo rural y reforma agraria. Se requiere su ajuste para obligar a una participación paritaria en estas instancias.

La Ley Estatutaria 1757 de julio de 2015, de “Promoción y Protección del Derecho a la Participación Democrática”, en sus artículos 79 y 82, establece que las Asociaciones Campesinas tendrán un representante permanente en los Consejos de Participación Ciudadana, en los distintos niveles territoriales, con las mismas garantías que esta Ley le otorga al resto de sujetos de derechos de la sociedad civil. Se debe propiciar la designación o elección de mujeres de forma paritaria.

La Ley 731 de 2002 ordena que las mujeres rurales tendrán una participación equitativa en el Consejo Municipal de Desarrollo Rural y en los Consejos Territoriales de Planeación. También se asegurará su participación equitativa en las mesas de trabajo y conciliación; en las instancias creadas para la formulación y seguimiento de los planes de ordenamiento territorial.

Otro instrumento legal que puede favorecer la participación de las mujeres campesinas es el Decreto 2369 de 2015 que crea la Dirección de la Mujer Rural en el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y que tiene como propósito coordinar, diseñar y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos integrales de desarrollo rural con enfoque territorial, tendientes al bienestar social y económico de las mujeres rurales.

Producto de las reflexiones con las lideresas en los territorios, tenemos otra mirada de la participación y del enfoque transversal de género. Las mujeres tienen un acumulado de falencias historias que les impiden apropiarse de lo público; es insuficiente crear espacios de participación si no se tiene la capacidad y los recursos para participar, con capacidad de formación, capacidad técnica y empoderamiento político para influir y tomar decisiones en escenarios económicos y políticos. Se requiere una cualificación y formación integral de las mujeres. Se necesita mejorar la pedagogía de paz hacia las mujeres, pues no hay suficiente apropiación del Acuerdo de Paz, que al carecer de un real enfoque de género se torna lejano, lo que impide el empoderamiento de las mujeres en los territorios para su promoción y defensa.

En la III Cumbre Nacional de Mujeres y Paz, realizada en Bogotá los días 3 y 4 de febrero, se debatió sobre la participación de las mujeres en la construcción de paz, las dificultades que han tenido para acceder a espacios de participación efectiva y la necesidad de fortalecer su intervención para lograr avances significativos en la implementación del Acuerdo de Paz. Francisca Álvarez Pretel, lideresa en Rionegro (Antioquia), explicó una de las dificultades que tienen las comunidades al trabajar sus procesos de construcción con perspectiva de género: “A quienes les está tocando la implementación no saben mucho del tema, se refieren a que el enfoque de género es solamente ver a mujeres en una convocatoria, pero no van más allá. Nos corresponde definir en términos concretos y de forma que de verdad llegue a la gente lo que es la participación de nosotras, no con

tecnicismos ni un lenguaje enredador para explicar lo que de verdad es el enfoque de género”. (El Espectador, 2022).

Justicia y resolución de conflictos

El Acuerdo de Paz también habla sobre la participación de la mujer campesina en la resolución de conflictos, afirmando que “se promoverá la participación de las mujeres y sus organizaciones en los diferentes espacios que se creen para la conciliación y resolución de conflictos sobre uso y tenencia de la tierra” (Acuerdo de Paz, 2016). Para el efecto, el Acuerdo prevé, de manera diferenciada, asesoría legal y formación especial para las mujeres sobre sus derechos y el acceso a la justicia y con medidas específicas para superar las barreras que dificultan el reconocimiento y protección de sus derechos sobre la tierra.

Además, es urgente la creación y puesta en marcha de una Jurisdicción Agraria con adecuada cobertura y capacidad en el territorio, con formación especial para las mujeres sobre sus derechos y acceso a la justicia y con medidas específicas para superar las barreras que dificultan el reconocimiento y protección de los derechos de las mujeres sobre la tierra y que resuelva a la vez tanto los conflictos agrarios sobre acceso y tenencia de las tierras, como los debates ambientales y las desigualdades en el reparto de tierra de las mujeres.

Protección de lideresas

Se percibe en las regiones desilusión por la falta de voluntad política, la insuficiencia de recursos financieros y la ausencia de garantías de seguridad para líderes y lideresas sociales y firmantes del Acuerdo de Paz con respecto a la efectiva materialización del enfoque de género en su implementación.

No se ha avanzado en la implementación de políticas públicas dirigidas a garantizar la seguridad y las condiciones para el ejercicio del liderazgo y activismo político de las mujeres. En los territorios persisten situaciones de victimización, de riesgo e inseguridad para las mujeres, las lideresas

y las defensoras de derechos humanos como consecuencia del bajo apoyo al empoderamiento económico y de liderazgo para las mujeres, así como las deficiencias en el acompañamiento psicosocial, y la militarización de los territorios laboratorio de paz, pues “la militarización de los territorios no solo impide la construcción de paz, sino que genera riesgos para las mujeres que no se están teniendo en cuenta” (El Espectador, 2022).

Por otro lado, recientemente la Corte Constitucional, en decisión tomada el 27 de enero de 2022, declaró el estado de cosas inconstitucional por la violación masiva del Acuerdo de Paz, debido a las fallas en la implementación del componente de garantías de seguridad para los excombatientes de las Farc que se sometieron (Infobae, 2022).

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Una de las principales razones de estos precarios avances y resultados es la falta de voluntad política del Gobierno Nacional en la implementación del Acuerdo de Paz y particularmente en la implementación de un enfoque diferenciado para la mujer rural, la cual se debe expresar en resultados tangibles y disposición de recursos en atención al Acto Legislativo 02 de 2017 y a la Sentencia de la Corte Constitucional C-630 de 2017, la cual señaló que dicha reforma constitucional convirtió el Acuerdo Final «en una política pública de Estado cuya implementación y desarrollo constituye compromiso y obligación de buena fe para todas las autoridades del Estado, con el fin de garantizar el derecho a la paz, respetando su autonomía».

Las medidas de género se han considerado desde las instituciones y el gobierno, un aspecto adicional, complementario o secundario del Acuerdo de Paz, cuando deberían ser una prioridad, un aspecto central en la implementación y una política pública de largo plazo. Las intervenciones estatales han tenido un enfoque asistencialista, que reafirma la desigualdad y discriminación en que se encuentran las mujeres rurales.

La mayoría de los funcionarios y contratistas del Estado desconocen o son indiferentes con el enfoque de género en el Acuerdo de Paz y su marco normativo, y no han sido capacitados y formados en esta nueva responsabilidad institucional. “No es suficiente con incorporar el enfoque de género a los instrumentos, metodologías e indicadores, se deben diseñar lineamientos e instructivos y adelantar procesos formativos con los funcionarios sobre la mejor manera de aplicarlos” (Gómez Mendoza, 2019, pág. 14).

El lenguaje inclusivo de mujeres en el acuerdo de paz, no implica por sí mismo la adopción de medidas específicas a favor de las mujeres rurales. Lo transversal se diluye, se necesitan medidas especiales, concretas, diferenciadas y acciones afirmativas, definidas por las mujeres desde su visión, enfoque, intereses y necesidades, para avanzar en la reducción drástica de las brechas de desigualdad.

Los recursos destinados a la implementación evidencian una asignación marginal para el género en la política de construcción de paz; los recursos apropiados y comprometidos durante el 2020 y 2021 para la ejecución de las acciones de género apenas alcanzan el 4% del total de los recursos destinados a la política de construcción de paz (CGR, transversalización del enfoque de género, 2021).

Los retrasos en la implementación del Acuerdo de Paz, debidos a “la falta de voluntad política del Gobierno Nacional, la insuficiencia de recursos financieros, obstáculos de tipo jurídico para la puesta en marcha de las instancias y la ausencia de garantías de seguridad para líderes/as sociales y firmantes del Acuerdo, están afectando de manera particular el desarrollo de las mujeres rurales y de las lideresas”, sostuvieron las mujeres en la III Cumbre Nacional de Mujeres y Paz (El Espectador, 2022).

Se requiere que las mujeres con autodeterminación definan su agenda política que responda a sus genuinos intereses para

construir paz. La adopción de medidas paritarias de género y mejora de las condiciones de participación deben ser promovidas con acciones afirmativas que permitan a las mujeres participar pese a sus condiciones múltiples de discriminación, con conocimiento previo y a fondo, “con herramientas que les permitan participar de manera activa e informada, garantizando que puedan realizar ejercicios de exigibilidad y veeduría de sus derechos” (Gómez Mendoza, 2019, pág. 15).

La invisibilidad social, económica, cultural y política que enfrentan las mujeres rurales, que se expresa en la inequidad, discriminación y exclusión estructurales, no son solo exclusivas de la mujer rural, sino que han formado parte de la historia de un mundo rural que no se valora en el país; esto implica la transformación en la actuación del Estado a través de renovadas instituciones, políticas públicas y metodologías para hacer efectiva la autonomía, independencia económica y vida digna de las mujeres rurales en sus territorios, teniendo en cuenta la diversidad cultural y étnica, pues no hay una única mujer, hay diversidad y multiplicidad de mujeres y el enfoque de género debe ser interseccional.

El enfoque de género del Acuerdo de Paz constituye sin duda un paso significativo en el reconocimiento de las mujeres, de la brecha de género y una política por avanzar en la superación de las causas que mantienen a las mujeres rurales colombianas en desigualdad y pobreza; no obstante, como se vio, en su implementación existen limitaciones y retos que deben ser superados para que la materialización de la Reforma Rural Integral logre construir paz con las mujeres en los territorios. Para ello, formulamos las siguientes recomendaciones:



AL ESTADO COLOMBIANO

RECOMENDACIONES

1- Garantizar el derecho a la vida, a la participación, a la protesta y a generar las condiciones para que las mujeres rurales tengan una vida libre de violencias, con garantías de vida digna y salvaguarda de su integridad personal y sexual para continuar exigiendo el cumplimiento integral del Acuerdo de Paz.

2- Facilitar la participación efectiva⁷ de las mujeres y sus organizaciones en el seguimiento a la implementación del Acuerdo de Paz, tanto en la Alta Instancia de Género, como en los escenarios territoriales.

3- Incorporar la perspectiva de género y diferencial en todos los planes, programas y proyectos que se formulen y adopten, fortaleciendo la capacidad institucional y el fortalecimiento organizativo de las mujeres rurales para la construcción de la equidad y enfoque de género en los niveles local, regional y nacional. Esta incorporación debe reflejarse en la definición de indicadores específicos para mujeres rurales en todos los componentes de la Reforma Rural Integral, con resultados verificables y destinación de recursos para su cumplimiento.

4- Promover procesos de capacitación a servidores públicos con un enfoque de género y de diversidad cultural para que faciliten y aporten con sensibilidad en la inclusión y la autogestión de las mujeres rurales en los planes, programas y proyectos a nivel nacional y territorial.

5- Aprovechar los datos recaudados en los censos, registros administrativos y demás información de instituciones públicas para que sirvan de línea base en la incorporación de variables (sexo, etnia, raza, edad, condición de discapacidad y distribución geográfica, por ejemplo) con las que se pueda contar con mayor evidencia para la formulación de leyes y políticas que respondan a las necesidades de las mujeres, conectadas con su realidad, con un enfoque interseccional.

6- Adoptar las recomendaciones dadas por las instancias de seguimiento al Acuerdo de Paz y órganos de control, pues al ser organismos especializados, sus recomendaciones técnicas y operativas resultan de gran ayuda en la resignificación que requiere hacerse del enfoque de género.

7- Desde la Agencia de Renovación del Territorio, revisar la inclusión de las iniciativas de mujer rural y género en la Hoja de Ruta Única de cada subregión y municipio en el marco de la metodología definida. Esto debe contar con una real y efectiva participación de la mujer y sus organizaciones en la ejecución de las iniciativas.

**A LAS ORGANIZACIONES NO
GUBERNAMENTALES,
SOCIEDAD CIVIL Y
COOPERACIÓN
INTERNACIONAL**

**QUEREMOS
LA PAZ,
NO MÁS ARMAS**

RECOMENDACIONES

8- Impulsar procesos autónomos de formación y capacitación a las mujeres, sus organizaciones y sus plataformas sobre los contenidos del Acuerdo final de paz con énfasis en el enfoque de género, generando condiciones para la participación real y efectiva de las mujeres rurales, sus organizaciones y plataformas.

9- Replicar ejercicios colectivos de discusión y debate de las principales demandas de las mujeres rurales en los territorios con la finalidad de socializar herramientas jurídico-políticas y técnicas para su empoderamiento, defensa y participación en los escenarios comunitarios, locales y nacionales, identificando rutas organizativas, de incidencia, visibilización y denuncia internacional.

10- Difundir el uso del litigio estratégico como una vía para materializar leyes de paridad e igualdad a favor de las mujeres rurales (ONU Mujeres, 2021).

11- A las organizaciones sociales, campesinas y de mujeres promover una agenda de incidencia y exigibilidad jurídica para que en el 2023 los PATR sean revisados y actualizados -cada 5 años- como lo establece el artículo 4 del Decreto 893 de 2017. Este proceso de actualización y revisión debe ser a través de procesos de participación efectiva y reforzada (como ha señalado la Corte Constitucional) a través de mecanismos y metodologías adecuadas, que tengan en cuenta las desigualdades y brechas de la población campesina y especialmente de las mujeres.

12- A la cooperación internacional, apoyar a los movimientos de mujeres, feministas y espacios de mujeres políticas, fortaleciendo sus herramientas para la realización de acciones de movilización e incidencia, para avanzar hacia una igualdad sustantiva en el ámbito político y público (ONU Mujeres, 2021)

La III Cumbre Nacional de Mujeres y Paz aprobó al final de sus deliberaciones un mandato, por y para las mujeres como ruta de incidencia por medio de un acto simbólico, el cual es pertinente divulgar en este informe, para que sean tenidos en cuenta por quienes aspiran al Congreso y a la Presidencia en esta coyuntura electoral.

El cumplimiento integral del Acuerdo Final de Paz con la incorporación del enfoque de género, de las 130 medidas allí consignadas para las mujeres, la implementación del Programa Integral de Garantías para Defensoras de DD. HH. y los planes de acción territorial.

El aumento del 50 % de los recursos asignados del Presupuesto General de la Nación para garantizar el cumplimiento de lo acordado para el enfoque de derechos de las mujeres y de género para las próximas vigencias, según lo establece la Corte Constitucional.

Construir el trazador presupuestal para la implementación del Acuerdo Final de Paz, que permita visibilizar y dar seguimiento a los recursos destinados para la implementación del enfoque de derechos humanos y de género en el mismo.

El cese inmediato de las violencias contra las personas firmantes del Acuerdo Final de Paz y garantizar la investigación y sanción de los responsables de los crímenes cometidos.

Garantizar el ejercicio libre del derecho al voto para las mujeres en los territorios, especialmente en los municipios donde se votarán las Circunscripciones Especiales de Paz.

A las autoridades que tienen competencia, se cumpla la Sentencia SU020-22 de la

Corte Constitucional, que declaró el estado de cosas inconstitucional (ECI) por el bajo nivel de implementación del componente de garantías de seguridad de la población firmante en tránsito a la vida civil, previsto en el numeral 3.4. del Acuerdo Final de Paz, desarrollado por las normas constitucionales y legales.

En el contexto del proceso electoral a los candidatos y las candidatas a la Presidencia y al Congreso de la República, que asuman un compromiso real con el cumplimiento integral del Acuerdo Final de Paz. Igualmente, a los gobiernos locales y departamentales que asuman el mismo compromiso y la destinación de los recursos que se requieren para ello.

Que la política pública nacional de mujeres, en construcción, incorpore de manera clara en sus objetivos y metas el cumplimiento del Acuerdo Final de Paz.

Que la integridad de la política pública de salud incorpore la salud sexual y reproductiva, salud mental y que tenga en cuenta los conocimientos ancestrales del cuidado y autocuidado.

REFERENCIAS

Agencia de Renovación del Territorio ART (2020). Programas de desarrollo con enfoque territorial Estrategia de Género y Mujer Rural en los territorios PDET.

Agencia de Renovación del Territorio ART (2020). Plan de acción para la transformación regional PATR Subregión Arauca, comprende los municipios de Arauquita, Fortul, Saravena, Tame, 2018-08-03

Agencia de Renovación del Territorio ART (2019). Plan de Acción para la Transformación Regional - PATR Subregión Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño que comprende 17 municipios: Albania, Algeciras(Huila), Belén de los Andaquíes, Cartagena del Chaira, Curillo, el Doncello, El Paujil, Florencia, La Montañita, Milán, Morelia, Puerto Rico, San José del Fragua, San Vicente del Caguán, Solano, Solita, Valparaíso. Bogotá. Recuperado de: https://portal.renovacionterritorio.gov.co/Documentos/planes_estrategicos/programas_de_desarrollo_con_enfoque_territorial_pdet/planes_de_accion_para_la_transformacion_regional_patr

Asociación para el Desarrollo Campesino (2012). Cartilla Informativa para la Mujer Rural Ley 731 de 2002.

Cabrera, L (2021). A cinco años del Acuerdo De Paz: reactivar la paz con las mujeres. Sisma Mujer/Diakonia. Bogotá. Recuperado de: www.sismamujer.org

CINEP/PPP/CERAC (2021). Quinto informe de verificación de la implementación del enfoque de género en El Acuerdo Final de Paz en Colombia. Edición CINEP/Programa por la Paz, CERAC. Bogotá. Recuperado de: www.cinep.org.co/ www.cerac.org.co

Comisión Colombiana de Juristas (2011). La política agraria y los derechos de las mujeres en Colombia. Bogotá, Colombia. Bogotá. Recuperado de: www.coljuristas.org/ info@coljuristas.org

Comisión Interamericana de Mujeres (2020). Las mujeres rurales, la agricultura y el desarrollo sostenible en las Américas en tiempos de COVID-19. Washington. Recuperado de: www.oas.org/es/cim

Congreso de la República (2017). Acto Legislativo 02 de 2017. Bogotá. Recuperado de: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=81573>

Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (2020). Informe de seguimiento para la transversalización del enfoque de género con base en los 51 indicadores de género del plan marco de implementación. Bogotá. Recuperado de: <http://www.equidadmujer.gov.co>

Consejería Presidencial para Estabilización y la Consolidación (2021). Avances en la implementación de Paz con legalidad: Mujer y Género. Bogotá. Recuperado de: www.portalparalapaz.gov.co

Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (2020). Lineamientos estratégicos en clave de transversalidad de género para la ejecución de los 51 indicadores de género del plan marco de implementación. Bogotá. Recuperado de: www.portalparalapaz.gov.co

co, www.instanciasgenero.org

Contraloría General de la República, Unión Europea (2021). Proyecto de apoyo a la implementación de ODS en Colombia. Bogotá. Recuperado de: www.contraloria.gov.co

Contraloría General de la República (2021). Quinto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones. Bogotá. Recuperado de: www.contraloria.gov.co

Corte Constitucional de Colombia (2017). Sentencia C-630 de 2017. Bogotá. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-630-17.htm>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2016). Resultados del Tercer Censo Nacional Agropecuario, Tomo 2. Bogotá.

DANE, CPEM, ONU Mujeres (2020). Mujeres y hombres: brecha de género en Colombia. Bogotá. Recuperado de: <https://colombia.unwomen.org/es/biblioteca/publicaciones/2020/11/mujeres-y-hombres-brechas-de-genero-en-colombia>

Dejusticia, CCJ, Red nacional de mujeres, Red nacional de mujeres defensoras, Sisma Mujer, Colombia diversa, Colombia Humanas. Género y acuerdo de paz, seguimiento a la implementación del enfoque de género del Acuerdo de Paz. Bogotá. Recuperado de: <https://www.dejusticia.org/asi-va-la-implementacion-del-enfoque-de-genero-en-el-acuerdo-de-paz/>

DNP, IGAC, SINR, ANT (2021). Lineamientos de salvaguardas de género. Programa para la Adopción e Implementación de un Catastro Multipropósito Rural - Urbano. Bogotá. Recuperado de: https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2021/10/08102021_Lineamiento-Salvaguardas-de-Genero.pdf

Díaz Suasa, Dora Isabel. Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos, ILSA (2002). Situación de la mujer rural colombiana. Perspectiva de género. Cuadernos Tierra y Justicia. Bogotá. Recuperado de: <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/47121/Situacion%20de%20la%20mujer%20rural.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

El Espectador, febrero 4 de 2022. La participación de las mujeres: fundamental en la construcción de paz. Bogotá. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/impacto-mujer/la-participacion-de-las-mujeres-fundamental-en-la-construccion-de-paz/>

Gobierno de Colombia. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera 2016. Bogotá. Recuperado de: <https://www.jep.gov.co>

Gómez García, Dary Pilar (2017). Memorias del conflicto armado en los niños y niñas desplazados por la violencia en el municipio de Inzá -Cauca. Universidad del Cauca. Maestría en Educación. Recuperado de: <http://repositorio.unicauca.edu.co:8080/bitstream/handle/123456789/1019/MEMORIAS%20DEL%20CONFLICTO%20ARMADO%20EN%20LOS%20NI%3%91OS%20Y%20NI%3%91AS%20DESPLAZADOS%20POR%20LA%20VIOLENCIA%20EN%20EL%20MUNICIPIO%20DE%20INZ%3%81-%20CAUCA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Gómez Mendoza, María Juliana, y Luisa Paola Sanabria Torres (2020). Las mujeres rurales y su derecho a la tierra: retos de la política pública en Colombia. Trabajo Social 22 (1):

85-104. Bogotá: Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia. Recuperado de: <https://doi.org/10.15446/ts.v22n1.79232>

Grupo de Género en la Paz GPAZ (2021). La paz avanza con las mujeres III Informe de observaciones sobre los avances en la implementación del enfoque de género del Acuerdo de Paz. Bogotá. Recuperado de: <http://www.indepaz.org.co/lideres/>

Grupo de Género en la Paz GPAZ (2020). Género y Acuerdos de Paz, Seguimiento a la implementación del enfoque de género del Acuerdo de Paz. Bogotá. Recuperado de: <https://peaceaccords.nd.edu/wp-content/uploads/2020/12/201207-Corrected-Informe-de-Genero-2020.pdf>

Indepaz (2015). La paz territorial en los municipios del oriente caucano. Silvia, Cauca. Recuperado de: <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2018/08/La-paz-territorial-en-los-municipios-del-oriente-caucano.pdf>

Infobae (2022). Corte Constitucional declara que hay violación masiva del Acuerdo Final de Paz. Bogotá. Recuperado de: <https://www.infobae.com/america/colombia/2022/01/28/corte-constitucional-declara-estado-de-cosas-inconstitucional-por-incumplimiento-al-acuerdo-de-paz/>

Jaquett, Jane S (1996). Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Los movimientos de mujeres y las transiciones democráticas en América Latina. San José de Costa Rica. Recuperado de: <https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/2246/estudios-basicos-05-1996.pdf>

Lancheros Fajardo, Claudia Belén (2015). Mujeres rurales en Colombia, Serie Informes/País. Bogotá. Recuperado de: https://www.cinep.org.co/publicaciones/PDFS/20171001.informe_mujeresrurales_col.pdf

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2019). Situación de las mujeres en Colombia 2010 2018. Bogotá. Recuperado de: <https://www.minagricultura.gov.co/ministerio/direcciones/Documents/Situacion%20de%20las%20mujeres%20rurales%20en%20Colombia%202010-2018.pdf>

Mesa de Incidencia Política de las Mujeres Rurales Colombianas (2015). LA TIERRA MÁS QUE UN SUEÑO. Documento lineamientos de la política pública para el acceso a tierras de las mujeres rurales. Bogotá. Recuperado de: <http://www.mujeresruralescolombianas.org>

ONU Mujeres (2021). Hacia una participación paritaria e inclusiva en América Latina y el Caribe. Panorama regional y aportes de la CSW65. Nueva York. Recuperado de: <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2021/02/panorama-regional-y-aportes-csw65>

OXFAM (2017). Radiografía de la desigualdad en Colombia. Lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de la tierra en Colombia. Bogotá. Recuperado de: <https://www.oxfam.org/es/informes/radiografia-de-la-desigualdad>

Poder Legislativo (2016). Colombia: El Acuerdo Final de paz. La oportunidad para construir paz. (Cartilla completa del Acuerdo). Bogotá. Recuperado de: <https://www.refworld.org/es/docid/5a874f254.html>

Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo (2021). Informe sobre la in-

corporación del enfoque de género en la implementación del Acuerdo de Paz. Bogotá. Recuperado de: https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Informe%20de%20g%C3%A9nero_2021_completo_abr26.pdf

Procuraduría General de la Nación (2021). Tercer informe al Congreso sobre el estado de Avance de la Implementación del Acuerdo de Paz/Conclusiones y recomendaciones abril 2020 a marzo 2021. Bogotá. Recuperado de: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Tercer%20informe%20Acuerdo%20de%20Paz%202021%20.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2011). Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. Colombia rural. Razones para la esperanza. Bogotá. Recuperado de: https://hdr.undp.org/sites/default/files/nhdr_colombia_2011_es_low.pdf