

Abril, 2022

BPC Policy Brief, V.12 N.2

BPC Policy Brief

Cadernos |

Una aproximación a la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz de Colombia



BRICS
Policy Center
Centro de Estudios
e Pesquisas BRICS

10
ANOS
2011 - 2021



CLACSO
Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales



Núcleo de Estudos
Interdisciplinares
Ibero-Americanos



Sobre el BRICS Policy Center

El BRICS Policy Center / Centro de Estudios e Pesquisas BRICS (BPC), un think tank vinculado al Instituto de Relaciones Internacionales de la PUC-Rio (IRI/PUC-Rio), es un grupo de reflexión independiente, no partidista y sin ánimo de lucro de la ciudad de Río de Janeiro.

La misión de BPC es contribuir al avance de una agenda de desarrollo, a la ampliación de los derechos y a la promoción de la igualdad en los países del Sur Global a través de la producción de conocimiento crítico y relevante para el debate público sobre las transformaciones en curso en el sistema internacional y su despliegue a nivel local, nacional y regional.

Las opiniones expresadas en este documento son responsabilidad exclusiva del autor o autores y no reflejan necesariamente la posición de las instituciones implicadas.

Equipo BPC

Director del Instituto de Relaciones Internacionales

Luis Manuel Fernandes

Directora del BRICS Policy Center

Ana Saggioro Garcia

Consejo Académico

Paulo Esteves

Maria Elena Rodriguez

Luis Manuel Fernandes

Coordinadora Administrativa

Lia Frota e Lopes

Asistente Administrativa

Luana Freitas

Directora de proyectos internacionales

Thalyta Ferraz

La autora:

July Samira Fajardo Farfán

Layout y Design:

Luiza Lima Furtado

BPC Policy Brief V.12 N.2

Abril-Mayo/2022

Rio de Janeiro. PUC - BRICS Policy Center

ISSN: 2318-1818

30p ; 29,7 cm

www.bricspolicycenter.org

bpc@bricspolicycenter.org

Palabras clave:

Colombia, Instancia Especial de Mujeres e enfoque de género

Sobre el Autor

July Samira Fajardo Farfán

Investigadora y consultora feminista sobre los derechos de las mujeres e asuntos de género, con énfasis en mujeres, paz y seguridad. Actualmente, candidata a Doctora en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia.



BRICS
Policy Center
Centro de Estudios
e Pesquisas BRICS



CLACSO
Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales



Núcleo de Estudos
Interdisciplinares
Ibero-Americanos



Índice

I. PRESENTACIÓN	1
-----------------	---

II. CARACTERÍSTICAS DE LA INSTANCIA ESPECIAL DE MUJERES PARA EL ENFOQUE DE GÉNERO EN LA PAZ	3
---	---

III. EL PRIMER PERIODO: 2017 A 2021	6
-------------------------------------	---

CONFORMACIÓN	6
--------------	---

FUNCIONAMIENTO Y PRINCIPALES ACTIVIDADES	8
--	---

DIFICULTADES Y FORTALEZAS	12
---------------------------	----

VALORACIONES SOBRE EL DESEMPEÑO DE LA INSTANCIA ESPECIAL	16
--	----

IV. EL PROCESO DE CONFORMACIÓN DE LA INSTANCIA ESPECIAL PARA EL SEGUNDO PERIODO	17
---	----

V. RETOS PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA INSTANCIA	20
--	----

REFERENCIAS	22
-------------	----

I. Presentación

En 2016 se firmó el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera entre el gobierno colombiano y las FARC-EP, tras cuatro años de negociaciones en la Mesa de Conversaciones instalada en La Habana, Cuba. Una de las características sobresalientes de este Acuerdo es la inclusión transversal del enfoque de género y derechos de las mujeres; es el primero en el mundo que incluye este enfoque. A lo largo de las negociaciones en La Habana las organizaciones de mujeres y de personas LGBTI se mantuvieron en movilización permanente para incidir en la participación de las mujeres y la población LGBTI en el proceso y, en la inclusión efectiva del enfoque de género. Como resultado de esta incidencia se creó al interior de la Mesa de Conversaciones, la Subcomisión de Género, compuesta por mujeres tanto del gobierno nacional como de las FARC-EP. El diálogo permanente entre la Subcomisión de Género y las organizaciones y plataformas de mujeres y personas LGBTI, con respaldo internacional de los países garantes y acompañantes del proceso y de las Naciones Unidas, fue fundamental para asegurar la incorporación del enfoque de género, no solo como uno de los enfoques principales del Acuerdo de Paz, sino a través de medidas concretas en cada uno de los 6 puntos que lo componen.

En el marco del Acuerdo de Paz el enfoque de género ha sido definido como:

“El reconocimiento de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres y de las circunstancias especiales de cada uno, especialmente de las mujeres independientemente de su estado civil, ciclo vital y relación familiar y comunitaria, como sujeto de derechos y de especial protección constitucional. Implica en particular la necesidad de garantizar medidas afirmativas para promover esa igualdad, la participación activa de las mujeres y sus organizaciones en la construcción de la paz y el reconocimiento de la victimización de la mujer por causa del conflicto.

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 especialmente 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 este Acuerdo. Se garantizará la participación de las mujeres y sus organizaciones y su representación equitativa en los diferentes esp-

pacios de participación. El enfoque de género deberá ser entendido y aplicado de manera transversal en la implementación de la totalidad del Acuerdo” (Acuerdo Final, 2016, pp. 192-193).

No existe una sola interpretación sobre el número de medidas de género incorporadas en el Acuerdo de Paz, pues esto varía dependiendo de la perspectiva de quienes realicen la clasificación. Para el Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz de la Universidad de Notre Dame,¹ son 130 las medidas de género distribuidas en los 6 puntos, de un total de 578 medidas que integran este Acuerdo. En el punto 6, dentro de los mecanismos de implementación y verificación del Acuerdo de Paz, se estableció una medida de género específica para la creación de una Instancia Especial de Mujeres, cuyo fin es el de contribuir al seguimiento del enfoque de género y la garantía de los derechos humanos de las mujeres en la implementación.

En el Acuerdo se enfatizó en que esta Instancia Especial –conformada por organizaciones de mujeres del país de carácter nacional y territorial– debe tener interlocución permanente con la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final de Paz, conocida por sus siglas como la CSIVI. Esta comisión integrada por representantes tanto del gobierno nacional como de las ex FARC-EP² (hoy Partido Comunes), tiene según lo definió el Acuerdo, los siguientes objetivos: la resolución de diferencias; el seguimiento a

los componentes del Acuerdo y la verificación de su cumplimiento; el impulso y seguimiento a la implementación legislativa; y, la recepción de insumos por parte de las diferentes instancias encargadas de la implementación. Por tanto, la interlocución permanente entre la Instancia Especial de Mujeres y la CSIVI es central para la oportuna y adecuada implementación y seguimiento de las medidas de género contempladas en el Acuerdo Final de Paz.

Teniendo en cuenta el importante rol que ha sido delegado a la Instancia Especial de Mujeres y su particularidad en tanto espacio de participación y representación de las organizaciones de mujeres en Colombia en el marco de la implementación y seguimiento del Acuerdo de Paz, el presente documento realiza una aproximación a los aspectos centrales de su creación y funcionamiento, así como los procesos de conformación. Adicionalmente, se realiza una identificación inicial de las dificultades, las valoraciones y los retos existentes en torno a su funcionamiento. Este documento se inscribe como un primer avance de la investigación “La representación política de las mujeres colombianas en la implementación de los Acuerdos de Paz con las FARC” liderada por el Instituto de Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro (IRI/PUC Rio) en el marco de la convocatoria “Los Derechos Humanos y la consolidación de la paz como dimensiones para el fortalecimiento de la democracia en América Latina y el Caribe” de CLACSO.

¹ Designado en el Acuerdo de Paz como apoyo técnico al Componente Internacional de Verificación

² De acuerdo con la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación (2021), los representantes de cada parte en la CSIVI en la actualidad son: el Ministerio del Interior, el Alto Comisionado para la Paz y el Alto Consejero para la Estabilización, por parte del gobierno nacional. Por parte del componente Comunes (FARC), Manuela Marín, Rodrigo Granda y Diego Ferney Tovar.

II. Características de la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz

Junto con la Subcomisión de Género que tuvo lugar durante el proceso de paz en la Mesa de Negociaciones en La Habana, Cuba, y la transversalización y concreción de medidas de género específicas dentro de cada punto del Acuerdo de Paz, la Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz constituye uno de los aspectos que han hecho del Acuerdo de Paz de Colombia un proceso histórico desde el punto de vista del género y los derechos de las mujeres y las personas LGBTI, aunque, su reconocimiento sea en general menor.

Como ha sido valorado por el Componente Internacional de Acompañamiento y Verificación del Acuerdo, “La Instancia Especial constituye una experiencia novedosa de participación de las mujeres de la sociedad civil en la implementación de un Acuerdo de Paz” (FDIM, Instituto Kroc, ONU Mujeres y Suecia, 2018, p. 32). Desde esa perspectiva, además, la creación de la Instancia Especial se alinea con los planteamientos de las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre las muje-

res, la paz y la seguridad, especialmente las resoluciones 1325 de 2000 y 1889 de 2009, que:

- a) Reconocen el papel central de las mujeres en la prevención y solución de conflictos y en la consolidación de la paz.
- b) Enfatizan en la importancia de la participación de las mujeres en los escenarios de discusión y decisión de medidas de mantenimiento y consolidación de la paz.
- c) Hacen un llamado a los Estados a que ejecuten medidas que promuevan y mejoren la participación de las mujeres en los diferentes espacios y fases de los procesos de paz, incluidas, la planificación posterior a los conflictos y la consolidación de la paz.

Pese a que la Instancia Especial no tiene un carácter decisorio, es en efecto un mecanismo de participación y representación estratégico de las organizaciones de mujeres en el marco de la implementación y la verificación del Acuerdo de Paz. Su lugar como instancia interlocutora directa de la CSIVI, del Consejo Nacional de Reincorporación (CNR) y de los componentes internacionales de acompañamiento y verificación al Acuerdo de Paz, no solo contribuye al seguimiento de la implementación del enfoque de género, sino que facilita que las voces de las mujeres desde los diversos territorios del país lleguen a estos espacios.

La puesta en marcha de la Instancia Especial inicia con el Decreto 1995 de 2016 que formaliza la creación de la CSIVI, así como de las dos instancias especiales: la de mujeres y la de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos. Posteriormente, en abril de 2017, mediante el Comunicado Conjunto N. 18, la CSIVI presentó los lineamientos generales de la Instancia Especial de Mujeres, su conformación, criterios de selección y funciones, así como el cronograma para la selección de las integrantes para el primer periodo. El 28 de julio de 2017 fue instalada la Instancia Especial por parte del Gobierno nacional y las ex FARC-EP. Sin embargo, esta no estuvo completa sino hasta diciembre de ese año, pues, mediante el Comunicado Conjunto N. 21 de la CSIVI se formalizó la inclusión de nuevas participantes, como se detalla más adelante.

Son cuatro las funciones que tiene la Instancia Especial de Mujeres de acuerdo con lo establecido en el Comunicado Conjunto N. 18:

a) Dar insumos, sugerir lineamientos y hacer recomendaciones a la CSIVI con el fin de contribuir a garantizar la incorporación del enfoque de género, interseccional y de derechos de las mujeres en la implementación normativa del acuerdo y en el Plan Marco de Implementación, así como en los Planes Cuatrienales de implementación de los acuerdos y en los planes plurianuales de inversión integrados a los planes nacionales y territoriales.

b) Hacer seguimiento a la implementación del enfoque de género, interseccional y de derechos de las mujeres de acuerdo con el Plan Marco y los planes cuatrienales de implementación.

Este seguimiento deberá ser concretado en informes periódicos y públicos, que serán entregados a la CSIVI y otras instancias.

c) Mantener espacios y canales permanentes de diálogo, comunicación e interlocución con las mujeres y las organizaciones, plataformas, colectivos, grupos y redes, cumbres o movimientos a nivel nacional y territorial, para construir propuestas y hacer recomendaciones en relación con la incorporación del enfoque de género, interseccional y de derechos de las mujeres en la implementación del Acuerdo Final y rendir informes sobre su labor.

d) Mantener diálogo constante con la CSIVI, el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR), los componentes de verificación y acompañamiento internacional (conformado por ONU Mujeres, la Representante del Secretario General para la Violencia Sexual en el Conflicto, la Federación Democrática Internacional de Mujeres y Suecia), el Instituto Kroc y demás Instancias establecidas por el Acuerdo Final, para garantizar un adecuado seguimiento a la implementación del enfoque de género y de interseccionalidad. Este diálogo se realizará periódicamente y de manera extraordinaria cuando se considere necesario.

En el mismo comunicado se estableció que, para el desarrollo de estas funciones, la Instancia Especial tendrá una vigencia desde su conformación y por tres meses adicionales a la finalización del Plan Marco de Implementación (PMI).³ Adicionalmente, se dispuso que la Instancia Especial contará con un plan de trabajo y reglamento elaborados por sus integrantes, con una secretaría técnica y con un presupuesto financiado por el Gobierno colombiano con apoyo de recursos de la cooperación internacional para la materialización del plan de trabajo.

Ahora bien, la conformación inicial de la Instancia Especial fue diseñada de la siguiente

³ El Plan Marco de Implementación es el documento que orienta por un periodo de 15 años, las políticas públicas que requiere el país para el cumplimiento del Acuerdo de Paz. Es, por tanto, también el documento de referencia para los componentes de paz de los Planes Nacionales de Desarrollo dentro de su vigencia.

te manera: 4 integrantes de organizaciones territoriales –una de ellas víctima del conflicto armado–, 2 integrantes de organizaciones de carácter nacional, y una integrante de organizaciones LGBTI por periodos de dos años. Las organizaciones, redes y plataformas de mujeres fueron facultadas para realizar las propuestas y postulaciones de las integrantes, siendo la CSIVI la responsable de la elección final. En diciembre de 2017, mediante el Comunicado Conjunto N. 21, la conformación de la Instancia Especial se amplía con la inclusión de una integrante de organizaciones afrocolombianas y negras. Asimismo, se definió la existencia de la figura de suplencia para todas las representaciones, con lo que se constituyó como un espacio con 16 integrantes entre titulares y suplentes.

III. El primer periodo: 2017 a 2021⁴

Conformación

Entre los meses de abril a julio de 2017 se surtió el proceso de conformación de la Instancia Especial de Mujeres para su primer periodo de funcionamiento. Para la selección de las representantes de organizaciones territoriales se llevaron a cabo 32 Asambleas departamentales con postulaciones de 87 mujeres por parte de 29 departamentos; para la selección de las representantes de organizaciones nacionales y organizaciones LGBTI se realizaron 2 jornadas informativas con postulaciones de 5 duplas en el primer caso y una dupla en el segundo. Fueron 830 las organizaciones que participaron en la convocatoria para la conformación de la Instancia Especial (CSIVI 2017c, 2017d). A finales del mes de junio de 2017, la CSIVI presentó los resultados del proceso de selección, es decir, el nombre de las integrantes de las 7 representaciones de la Instancia Especial con quienes se realizó la instalación el 28 de julio del mismo año.

Sin embargo, el proceso de selección final fue cuestionado por la ausencia de mujeres afrocolombianas y negras en el grupo elegido para conformar la Instancia Especial, pese a que se presentaron candidatas que cumplían con los requisitos de la convocatoria, tal y como lo afirmaron en diversos comunicados ellas mismas. En comunicado público, un día antes del evento de instalación de la Instancia Especial de Mujeres, las mujeres Afrocolombianas, Negras, Raizales y Palenqueras⁵ rechazaron “este acto de discriminación y de desconocimiento de aquello que podemos aportar a la construcción de la paz”, así mismo, señalaron no estar dispuestas a “aceptar este trato como ciudadanas de tercera categoría” ni a tolerar más “esa falsa excusa de limitaciones técnicas o falta de capacidad”. Su comunicado termina señalando enfáticamente “Sin la voz de las mujeres negras... la paz no está completa. No nos representan” (comunicado 02 del 27 de julio de 2017). Las exigencias de inclusión por parte de las mujeres Afrocolombianas, Negras, Raizales y Pa-

⁴ De acuerdo con el Comunicado Conjunto N. 18 de la CSIVI cada periodo de trabajo de la Instancia Especial de Mujeres debía ser de dos años, sin embargo, como resultado de la pandemia por COVID-19, este primer periodo se extendió, como se desarrolla más adelante.

⁵ Integrantes de: Asociación de Concejos Comunitarios del Norte del Cauca ACONC, Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas CNOA, Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano CONPA, Colectivo Las Comadres AFRODES, Proceso de Comunidades Negras PCN, Red Mariposas de Alas Nuevas, Red Nacional de Mujeres Afrocolombianas KAMBIRI, Red Departamental de Mujeres Chocoanas, Red de Mujeres Afrocaribes REMA

lenqueras fueron respaldadas por varias organizaciones en el país, así como por las mujeres que fueron elegidas para conformar la Instancia en primer momento en julio de 2017, al reconocer esta octava representación como una demanda justa (Instancia Especial de Mujeres, 2018a).

En respuesta a esta exigencia de las mujeres integrantes de los procesos y organizaciones Afrocolombianas, Negras, Raizales y Palenqueras el 18 de diciembre de 2017 se oficializa por parte de la CSIVI mediante el Comunicado Conjunto N. 21 la creación de la octava representación. De esta manera, la Instancia Especial de Mujeres quedó conformada para su primer periodo por 16 mujeres, 8 titulares y 8 suplentes, así:

Organizaciones víctimas del conflicto armado:

Mayerlis Angarita (Montes de María, Bolívar), de la organización Narrar para Vivir y Rosa María Britto Rodríguez de AFRODES La Comadre, como suplente.

Organizaciones de carácter territorial:

Yuly Artunduaga (Putumayo) de la organización Mujeres Andinoamazónicas; Francisca Aidee Castillo (Arauca) de la Asociación de Mujeres Araucanas Trabajadoras; Rocío Pineda (Antioquia) de la Unión de Ciudadanas de Colombia. Con las siguientes suplencias: Nydia María Figueroa (Norte de Santander) de la Corporación Construyendo Poder, Democracia y Paz; Miriam Moreno Castro (Meta) de la Plataforma EICOS; y, Erika Marcela Tinoco Rivera (Huila) de la Casa de la Memoria QuipsuHuasi. Con posterioridad, ingresó Elizabeth Pabón, Presidenta de la Asociación Campesina del Catatumbo (ASCAMCAT – Norte de Santander) en reemplazo de Nydia María Figueroa del mismo departamento.

Organizaciones de carácter nacional:

Dupla 1: Victoria Neuta Sánchez de la Comisión Nacional de Mujeres Indígenas con la suplencia de Edilia Mendoza de la Plataforma de Mujeres Rurales.

Dupla 2: Magda Alberto de Mujeres por la Paz con Martha Sánchez de la Red Popular de Educación entre Mujeres (REPEM) como suplente.

Organizaciones Afrocolombianas, Negras, Raizales y Palenqueras:

Bibiana del Carmen Peñaranda Sepúlveda – Red Mariposas de Alas Nuevas Construyendo Futuro, con la suplencia de Ana Isabel Chaverra Palacios de la Red Departamental de Mujeres Chocoanas

Organizaciones de los sectores LGBTI:

Marcela Sánchez Buitrago de Colombia Diversa y, Marina Avendaño Carrascal de Caribe Afirmativo como suplente.

Aunque dentro de las mujeres seleccionadas para conformar la Instancia Especial en su primer periodo hay una mujer representante de organizaciones indígenas y una de las mujeres rurales – como puede observarse en el listado anterior–, es importante hacer notar que dentro de las representaciones (cupos) definidas por la CSIVI en el Comunicado Conjunto N. 18 no hay de manera expresa representaciones específicas para mujeres indígenas, mujeres rurales, ni para mujeres excombatientes en proceso de reincorporación, con lo que sumado a la situación vivida por las mujeres Afrocolombianas, Negras, Raizales y Palenqueras, puede plantearse que el diseño original de la Instancia Especial por parte de la CSIVI contó con un enfoque étnico y diferencial muy limitado.

Este primer proceso de conformación de la Instancia Especial de Mujeres dejó en evidencia que no es posible impulsar espacios de participación y representación de las mujeres, sin tener en cuenta desde el diseño mismo y los criterios de conformación y selección, la diversidad que constituye a las mujeres colombianas y sus experiencias distintas en el marco de las discriminaciones y desigualdades que viven en el país. El conflicto armado no tuvo implicaciones iguales para hombres y mujeres ni para todas las mujeres en Colombia; ser mujer negra, indígena, campesina, LBT, entre otras, marcó diferencialmente los impactos, como fue reconocido durante el proceso de Paz.

Por lo tanto, es necesario que la implementación del Acuerdo de Paz aborde el más amplio margen de experiencias diferenciales y que se incluyan de manera concreta todos los enfoques que para la implementación fueron definidos, lo que cobija también los espacios de seguimiento y verificación.

Funcionamiento y principales actividades

Lo primero que debe mencionarse con respecto al funcionamiento de la Instancia Especial, es la decisión tomada por todas sus integrantes de eliminar en la práctica cotidiana de su trabajo la diferenciación entre titulares y suplentes. De acuerdo con lo conversado con varias integrantes de la Instancia,⁶ esto fortaleció el desarrollo de su mandato al ampliar el margen de experiencias y conocimientos puestos en conjunto, así como el alcance mismo de la Instancia, desde:

1) la perspectiva territorial en el diálogo con las organizaciones

2) en la interlocución con los diferentes actores involucrados en la implementación y seguimiento al Acuerdo de Paz en el nivel nacional.

Uno de los aspectos que ha sido valorado positivamente por integrantes de la Instancia, es la diversidad y experiencia de cada una de sus integrantes.

⁶ En entrevistas realizadas entre febrero y marzo de 2022

En el documento programático elaborado por las integrantes en el segundo semestre de 2017, se construyó la misión y la visión de la Instancia Especial, así:

Misión: “La Instancia Especial para contribuir a garantizar el enfoque de género en la implementación del Acuerdo final es un espacio autónomo, técnico/político; compuesto por representantes de organizaciones de mujeres y LGBT -territoriales y nacionales- que inciden, hacen seguimiento e interlocutan con el Movimiento de Mujeres, Movimiento LGBT y la cooperación internacional para que la incorporación de los enfoques de género e interseccional y los principios de igualdad y no discriminación sean efectivos en la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia, de manera tal que se garanticen los derechos humanos de las mujeres en su diversidad” (Instancia Especial de Mujeres, 2017, p. 3).

Visión: “En 10 años la Instancia Especial para contribuir a garantizar el enfoque de género en la implementación del Acuerdo final logró con éxito la incorporación de los enfoques de género e interseccional y los principios de igualdad y no discriminación en la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia convirtiéndose en un referente nacional e internacional de participación de las mujeres en procesos de paz” (Instancia Especial de Mujeres, 2017, p. 3).

Para la organización y desarrollo de su trabajo, la Instancia Especial de Mujeres, definió en el mencionado documento una estructura funcional horizontal con un reglamento en el que se detallaron aspectos relacionados con la vocería política de la Instancia, la Secretaría Técnica, las sesiones de trabajo, el quorum y toma de decisiones, entre otras (Instancia Especial de Mujeres, 2017). Algunos de estos aspectos fueron incluidos en la práctica en las dos estrategias principales de funcionamiento que fueron desplegadas: la estrategia nacional y la estrategia territorial (Instancia Especial de Mujeres 2019a, 2019b):

a) En la estrategia nacional se incluyeron: las reuniones ordinarias – en las que se contaba con lo que se ha denominado por las integrantes como el espacio autónomo y los espacios de reunión con los demás actores institucionales o sociales – cuya frecuencia fue generalmente mensual con una duración de 3 días, las reuniones extraordinarias, mesas técnicas de trabajo con las diferentes entidades nacionales con responsabilidades en la implementación del Acuerdo de Paz en el marco de la Alta Instancia de Género del Gobierno⁷ o de manera bilateral con estas, así como con las organizaciones y organismos que hacen parte del componente internacional de acompañamiento y verificación al Acuerdo de Paz, la elaboración de documentos con recomendaciones sobre los diferentes puntos del Acuerdo, y representación en espacios nacionales e internacionales.

⁷ Creada mediante el Decreto 1418 de 2018

b) En la estrategia territorial fueron desarrolladas las reuniones y encuentros con organizaciones de mujeres en las zonas PDET, así como en otras zonas del país, la participación en espacios de las organizaciones y procesos de los que son representantes las integrantes de la Instancia, la interlocución con las autoridades locales, entre otras. Particularmente, durante el año 2020, dadas las restricciones impuestas como consecuencia de la pandemia por el Coronavirus Covid 19, la Instancia Especial diseñó una estrategia virtual de diálogo permanente con las mujeres de las organizaciones de los diferentes territorios del país, llamada “Observatorio de género Covid 19: en clave de paz” (Instancia Especial de Mujeres, 2021a).

Mediante estas estrategias, la Instancia Especial logró en el marco nacional espacios regulares de diálogo y trabajo con las diferentes entidades con responsabilidades en la implementación del Acuerdo de Paz, las entidades del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), el Consejo Nacional de Reincorporación, la CSIVI, la Alta Instancia de Género del Gobierno, las organizaciones del componente internacional de acompañamiento y verificación, la academia, entre otras, tal y como lo resaltan en sus informes anuales de funcionamiento.

En estos espacios, la Instancia Especial de Mujeres presentó de manera permanente recomendaciones tendientes al fortalecimiento del enfoque de género en la implementación de las diferentes políticas públicas, programas, proyectos y demás acciones que en desarrollo del Acuerdo de Paz ejecuta el gobierno colombiano. Muchas de estas recomendaciones fueron recogidas en documentos generales sobre la implementación en su conjunto y algunos sobre puntos específicos del Acuerdo de Paz. Dentro de los documentos elaborados se destacan:

- Recomendaciones al Plan Marco de Implementación – PMI. Al respecto del PMI, la Instancia Especial señaló que algunas de las recomendaciones que realizaron a las primeras versiones de este Plan, fueron incorporadas en el documento final, aportando en el incremento de indicadores, de 39 a 51, así como, en la definición de indicadores de seguimiento (Instancia Especial de Mujeres, 2018b).
- Balance de la participación de las mujeres en las zonas de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).
- Balance de la situación de las mujeres en el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de uso ilícito (PNIS).

- Recomendaciones para el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”.
- Comentarios sobre los planes de trabajo para dar cumplimiento a los 51 indicadores de género del PMI.
- Recomendaciones al PNIS para incluir el enfoque de género en el plan de seguridad para mujeres y población LGBTI.
- Recomendaciones a la Unidad Nacional de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas (UBPD), para la incorporación del enfoque de género en los criterios de conformación del Consejo Asesor.
- Dos informes en el marco del Observatorio de Género en Clave de Paz.
- Tres informes de balance general sobre la implementación del enfoque de género: 2018, 2019 y 2020.

Estos documentos fueron elaborados a partir del diálogo que la Instancia Especial ha sostenido desde su instalación con las mujeres de las organizaciones en las diferentes regiones del país en el marco de su estrategia territorial. Así, por ejemplo, entre noviembre de 2018 y noviembre de 2019 se llevaron a cabo en cada una de las 16 zonas PDET⁸ los encuentros “Voces de las mujeres en los territorios por la paz” con una participación de 698 mujeres. La metodología de trabajo para cada uno de estos encuentros, cuya duración era de tres días, fue organizada en tres tipos de actividades principales: a) reuniones con la institucionalidad presente en la zona (instituciones locales, nacionales e internacionales); b) encuentros con las mujeres integrantes de las organizaciones de la zona; c) encuentros con las mujeres excombatientes de las FARC-EP en proceso de reincorporación (Instancia Especial de Mujeres, 2019b).

De manera adicional, en julio de 2019 se llevó a cabo un encuentro con las mujeres del Caribe (Instancia Especial de Mujeres, 2019a). En la misma línea, entre marzo y octubre de 2020 se realizaron de manera virtual 13 grupos focales en el marco del Observatorio de Género Covid 19: en clave de paz, con mujeres de 14 territorios del país, con el fin de conocer a partir de sus experiencias el estado de avance de la implementación de Acuerdo de Paz desde la perspectiva territorial. 131 personas participaron en estos grupos focales (Instancia Especial de Mujeres, 2021a).

Con estos insumos del trabajo con las mujeres de las organizaciones, la Instancia Especial de Mujeres ha señalado de manera permanente en sus informes de balance y recomendaciones, algunos aspectos estructurales que no permiten una implementación integral del Acuerdo de Paz y las medidas de género que hacen parte de su composición, sin que se hayan tomado por parte del gobierno nacional las medidas suficientes para superarlos, como lo pone en evidencia el hecho de que año tras año deban reiterarse. Algunos de los aspectos generales de la implementación en los que la Instancia Especial ha hecho constantes reiteraciones son: la falta de indicadores de impacto dentro de los indicadores de género del PMI, que dificulta sustancialmente que las medidas de género del Acuerdo de Paz se cumplan en su totalidad (Instancia Especial de Mujeres, 2018a); alcance restringido de

⁸ Las 16 zonas/subregiones en las que se desarrollan los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), son: 1) Sierra Nevada-Perijá; 2) Montes de María; 3) Urabá Antioqueño; 4) Sur de Córdoba; 5) Chocó; 6) Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño; 7) Sur de Bolívar; 8) Catatumbo; 9) Arauca; 10) Sur del Tolima; 11) Pacífico Medio; 12) Pacífico y Frontera Nariñense; 13) Alto Patía y Norte del Cauca; 14) Macarena-Guaviare; 15) Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense; y, 16) Putumayo.

las metas establecidas; grandes vacíos desde la perspectiva institucional relacionados con falta de conocimiento del enfoque de género del Acuerdo de Paz, falta de voluntad para la implementación del Acuerdo en su conjunto, incluido el enfoque de género y, desarticulación entre las instituciones con responsabilidades en la implementación; tergiversación del enfoque de género (Instancia Especial de Mujeres, 2019a); falta de claridad sobre las competencias territoriales para la implementación y de la coordinación nación-territorio para ello; y, una capacidad institucional en ocasiones limitada en el nivel local para los requerimientos de la implementación.

Dificultades y fortalezas

La labor desempeñada por la Instancia Especial de mujeres, reflejada, entre otras, en las actividades e informes arriba mencionados, no ha estado libre de obstáculos y dificultades durante sus primeros años de funcionamiento. Por el contrario, ha enfrentado dificultades que en algunos casos se fueron convirtiendo en obstáculos permanentes. La capacidad de gestión e incidencia de sus integrantes y el apoyo permanente de la cooperación internacional son aspectos que se resaltan como fundamentales para que la Instancia Especial haya logrado hacer frente a varias de las dificultades. De este modo, son al menos cuatro las principales dificultades identificadas:

a) Limitada interlocución entre la Instancia Especial de Mujeres y la CSIVI – principalmente los primeros años del periodo–: la Instancia Especial surge con un mandato específico de interlocución con la CSIVI dado su papel estratégico en el impul-

so, seguimiento y verificación del Acuerdo de Paz, sin embargo, esta interlocución no se ha dado siempre con la frecuencia necesaria. Así, desde los primeros meses de funcionamiento de la Instancia Especial en 2017, esta señaló la necesidad de una periodicidad mayor en las reuniones con la CSIVI y no solo con los equipos técnicos que acompañan a cada una de las partes, con los que en los diferentes informes de gestión de la Instancia se evidencia articulación.

En 2019, la Cumbre de Delegados/as no Estatales a Instancias derivadas del Acuerdo Final, señalaba dificultades en la concertación de un plan de trabajo de la CSIVI a causa de las entidades estatales, lo que se reflejaba para entonces “en que no se ha podido mantener una interlocución más constante con la Instancia Especial de Mujeres” (Cumbre de delegados/as no estatales a las instancias derivadas del Acuerdo Final de Paz, 2019, p.5). Sobre esta situación el componente internacional de acompañamiento al enfoque de género y de verificación, realizó recomendaciones en su II Informe de balance y seguimiento a la implementación del enfoque de género del Acuerdo de Paz, sobre la “necesidad de fortalecer la interlocución política entre la CSIVI y la Instancia Especial de Mujeres (...). Asegurando reuniones programadas con regularidad entre CSIVI y las Instancias” (FDIM, Instituto Kroc, ONU Mujeres & Suecia, 2019, p. 80).

Por su parte, la Misión de Verificación de la ONU en Colombia identificó, en 2019, dos aspectos fundamentales para garantizar la continuidad de la Instancia: recursos adecuados y un diálogo más sostenido entre la Instancia y la CSIVI (Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, S/2019/780, párr.76). Ahora bien, de acuerdo con el Instituto Kroc, para 2020 se habían empezado a realizar reuniones bimensuales entre la Instancia Especial de Mujeres y la CSIVI (Instituto Kroc, 2020), lo que necesariamente fortalece su interlocución política.

b) Insuficiencia de espacios de diálogo y de trabajo con las instituciones con responsabilidades en la implementación del Acuerdo de Paz: aunque la Instancia Especial de Mujeres ha gestionado de manera constante espacios de diálogo con las entidades que implementan el Acuerdo de Paz –como puede observarse en los diferentes informes que ha presentado–, no en todos los casos las instituciones han hecho posible en la misma medida este diálogo, lo que afecta el ejercicio de seguimiento que debe realizar esta Instancia. En el informe específico sobre el balance de la implementación del enfoque de género del Acuerdo de Paz presentado por el Ministerio Público en 2021, se señala con preocupación, que, aunque la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (CPEC), que preside la Alta Instancia de Género del Gobierno ha habilitado el diálogo permanente con la Instancia Especial de Mujeres, para esta “ha sido una barrera constante encontrar espacios con otras entidades con el propósito de obtener información clara, emitir las recomendaciones pertinentes y garantizar su participación en el diseño y toma de decisión para que los programas y proyectos que se adelantan incorporen el enfoque de género” (Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación, 2021, p. 172).

A esta dificultad es clave sumarle el hecho de que desde el gobierno nacional del presidente Iván Duque se ha intentado invisibilizar el carácter político de la Instancia Especial de Mujeres, asignándole solo un carácter técnico (Cumbre de delegados/as no estatales a las instancias derivadas del Acuerdo Final de Paz, 2019); situación que puede ser explicativa de las dificultades que ha tenido la Instancia para tener espacios de diálogo permanentes con todas las instituciones.

c) Limitaciones presupuestales para su funcionamiento: aun cuando en el Comunicado Conjunto N. 18 de 2017 de la CSIVI se señala que la financiación del plan de trabajo de la Instancia Especial de Mujeres le corresponde al Gobierno nacional con apoyo de la Cooperación Internacional, de acuerdo con buena parte de los informes de seguimiento al enfoque de género del Acuerdo de Paz disponibles, la situación desde 2017 ha sido diferente. Ya en el primer informe de gestión presentado por la Instancia Especial, se informaba que el Gobierno nacional “señaló ausencia de recursos” para su financiación (Instancia Especial de Mujeres, 2018a). Desde entonces, ha sido la Cooperación Internacional la que ha facilitado la mayor parte del tiempo los recursos con los que la Instancia Especial ha funcionado, con las implicaciones negativas que tiene no contar un presupuesto específico, fijo y permanente para el desarrollo de su mandato.

Desde la instalación de la Instancia Especial en julio de 2017, hasta mediados de 2018, las reuniones ordinarias y la secretaría técnica fueron financiadas por ONU Mujeres con recursos de cooperación de los gobiernos de Noruega y Suecia. En agosto de 2018 se aprobó por parte del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sosténimiento de la Paz en Colombia un proyecto gestionado por la Instancia para su financiamiento cuya duración fue de 18 meses (Instancia Especial de Mujeres, 2019a), y contó con una adición en abril de 2020. De acuerdo con integrantes de la Instancia Especial, estos recursos les permitieron asegurar las reuniones mensuales (desplazamien-

tos, hospedajes y temas logísticos), contar con una secretaría técnica y sostener la estrategia de comunicaciones. Sin embargo, en las diferentes entrevistas llevadas a cabo, se mencionó que, aunque estos recursos han sido fundamentales, el hecho de reducir a la ejecución de un proyecto el funcionamiento completo de la Instancia Especial tuvo también limitaciones significativas, pues los objetivos de la Instancia van más allá del cumplimiento de los objetivos de un proyecto.

La ausencia de recursos para el funcionamiento de la Instancia Especial por parte del Gobierno nacional se ha traducido en falta de garantías para la sostenibilidad de este espacio, pues esta no es responsabilidad de la Cooperación Internacional. Desde 2018, plataformas como la Cumbre Nacional de Mujeres y Paz llamaron la atención sobre esta situación (Cumbre Nacional de Mujeres, 2018). La Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación en por lo menos tres de los seis informes que ha presentado a la fecha sobre el enfoque de género en la implementación del Acuerdo de Paz ha subrayado la necesidad de que la Instancia Especial de Mujeres disponga de recursos suficientes para garantizar su funcionamiento, alentando a que desde el Gobierno colombiano se avance en estrategias para su sostenimiento, aduciendo a lo presupuestal, pero también, a apoyos técnicos en el corto y mediano plazo (2018, 2020 y 2022).

La carencia de presupuesto, según lo menciona la Procuraduría General de la Nación, se convirtió, en el marco del proceso electoral del nuevo equipo de la Instancia Especial desarrollado en 2021, en:

“[...] una barrera para la participación, ya que no todas las mujeres contaban con los medios para desplazarse hasta el lugar de las asambleas y, cuando fuera necesario, costear su estadía y alimentación. En este sentido, la Procuraduría considera que tanto la elección como el funcionamiento de la Instancia, deben contar con recursos gestionados por el Gobierno Nacional y administraciones locales [...]” (2021, p. 547).

d) Falta de garantías de seguridad: las garantías de seguridad para las personas que ejercen liderazgos sociales, defienden los derechos humanos y el Acuerdo de Paz ha venido deteriorándose en Colombia en los últimos años. En su informe sobre 2020, la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos humanos, constató que, “la defensa de los derechos humanos en Colombia continúa siendo una actividad de alto riesgo” (OACNUDH, 2021, párr. 21). En ese contexto la situación de las mujeres se ha recrudecido de manera diferencial, como lo demuestra el hecho, por ejemplo, de que en 2019 los asesinatos de defensoras de derechos humanos aumentaron en cerca del 50% (OACNUDH, 2020, párr. 22). Dadas las características de la Instancia Especial de Mujeres –compuesta por lideresas sociales y defensoras de derechos humanos de las mujeres y las personas LGBTI y, derivar del

Acuerdo de Paz–, esta no ha permanecido ajena a este entorno riesgoso.

De esta manera, algunas situaciones de riesgo enfrentadas por integrantes de la Instancia Especial de Mujeres son, entre otras, un atentado en 2019 contra Mayerlis Angarita, lideresa de los Montes de María y representante de las mujeres víctimas en la Instancia (Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación, 2019); en 2020 la organización de Mujeres Andinoamazónicas suspendió temporalmente su participación en la Instancia dada la falta de garantías y los ataques que su representante había recibido (Misión de verificación de las Naciones Unidas en Colombia, S/2020/1301, párr. 24). Adicionalmente, en diciembre de 2020, la Instancia Especial informó que más de la mitad de sus integrantes se encontraban en alto riesgo, cinco de ellas debieron suspender todas sus actividades y desplazarse de lugar de residencia para proteger su vida y la de sus familias y otras cinco tuvieron que reducir su participación en procesos organizativos también por amenazas a su seguridad (Instancia Especial de Mujeres, 2020). En respuesta a esta situación específica, de acuerdo con la Misión de Verificación de la ONU, se realizaron análisis de riesgo y se solicitaron esquemas de protección para las integrantes de la Instancia que no contaban con uno (Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, S/2021/298, párr.76).

El proceso asambleario de elección de las nuevas integrantes de la Instancia para el segundo periodo, realizado en 2021, se vio también afectado por situaciones violentas. La representante de víctimas inicialmente pre-electa en la asamblea territorial del departamento del Huila, Derly Pastrana Yara, fue asesinada. Esta asamblea debió repetirse para una nueva pre-elección de la representante (Instancia Especial de Mujeres, 2021c). Estos hechos violentos contra las mujeres lideresas tienen un impacto colectivo en todas, pues indudablemente además de vulnerar sus derechos, desalientan su participación en escenarios de incidencia y

representación como la Instancia Especial de Mujeres y son un ataque al Acuerdo de Paz.

Ahora bien, en el marco de estas enormes dificultades que se han presentado durante los primeros años de funcionamiento de la Instancia Especial, sus fortalezas han residido justamente en la capacidad colectiva de sus integrantes de encontrar caminos para evitar al máximo que la labor que desempeñan se suspendiera. Algunas plataformas de mujeres como el Grupo de Trabajo de Género en la Paz (GPAZ), Mujeres por la Paz y la Cumbre Nacional de Mujeres y Paz reconocen todas estas dificultades vividas por la Instancia Especial de Mujeres y ubican como fortalezas del espacio hasta ahora, su iniciativa de gestión, su capacidad de resistencia para mantenerse desarrollando su función y mantener a flote el tema de género en escenarios institucionales de interlocución del gobierno presidido por Iván Duque – caracterizado en este caso por la poca importancia que le ha dado al tema de la paz y el enfoque de género–, en los que además no se les garantizó pleno reconocimiento y legitimidad. Otras fortalezas resaltadas por las plataformas son el carácter diverso de la composición de la Instancia Especial y su voluntad de recoger las voces de las mujeres en diversos territorios del país.⁹ Este último aspecto es también expuesto por el Ministerio Público que, considera que los informes de la Instancia Especial resaltan justamente por presentar las preocupaciones de las mujeres en el nivel territorial a partir del diálogo con las organizaciones (Defensoría del Pueblo y Procuraduría General de la Nación, 2021).

⁹ En el marco del proyecto de investigación en el que se inscribe este documento fueron realizadas entrevistas con integrantes de estas plataformas durante el mes de febrero de 2022.

Las valoraciones sobre el desempeño de la Instancia Especial de Mujeres son en general positivas, con algunos aspectos que desde varios espacios se identifica que pueden ser mejorados; estos se presentan como retos para el nuevo equipo de la Instancia Especial en un apartado posterior de este documento.

En sus diferentes informes, la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación ha señalado como valiosos los aportes que ha realizado la Instancia Especial en el seguimiento del enfoque de género, destacando el trabajo reflejado en los diferentes documentos de observaciones y recomendaciones, entre los cuales de manera particular la revisión y recomendaciones que presentaron sobre el PMI. Por su parte el componente de acompañamiento internacional junto con el Instituto Kroc ha calificado esta Instancia Especial no sólo como novedosa sino como una buena práctica de participación de las organizaciones de mujeres en la implementación de un Acuerdo de Paz (FDIM, Instituto Kroc, ONU Mujeres & Suecia, 2019).

Desde otros espacios, el Centro de Pensamiento y Diálogo Político (CEPDIPO), en su documento “La impronta colectiva del enfoque de género” de la colección Cuadernos de

la Implementación, considera que esta Instancia ha tenido un papel destacable en lo que respecta al posicionamiento del enfoque de género con la institucionalidad y en varios territorios (CEPDIPO, 2020). Y, las plataformas de mujeres consultadas, por su parte, tienen una valoración positiva del trabajo de la Instancia Especial por lograr mantener abierto el diálogo con las entidades encargadas de implementar el enfoque de género en el marco de un gobierno que no considera como importante este enfoque, por lograr elaborar informes específicos y generales anuales pese a los obstáculos y contando con la voz de las mujeres en los territorios y, por lograr abrir espacios para la inclusión del enfoque étnico en la Instancia misma y en sus informes.

Como un reflejo de la valoración general que existe sobre el desempeño de la Instancia Especial de Mujeres a la fecha, vale la pena mencionar el hecho de que la gran mayoría de informes elaborados por las plataformas de mujeres, el componente de acompañamiento internacional y el componente de verificación internacional, citan como insumo los diferentes informes de la Instancia Especial, lo que evidencia que su trabajo de seguimiento y recomendaciones es tomado en alguna medida como referencia en otros espacios para sus propios ejercicios de seguimiento.

IV. El Proceso de conformación de la Instancia Especial para el segundo periodo

El plazo de dos años establecido por el Comunicado Conjunto N.18 para el funcionamiento de cada periodo/equipo de la Instancia Especial fue cumplido en diciembre de 2019 para el caso del primero. De acuerdo con la Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación (2020), en enero de 2020 la CSIVI aprobó el proceso de renovación de la Instancia, así como un nuevo reglamento. Según el cronograma aprobado para entonces, entre abril y mayo de ese año se realizarían las asambleas nacionales y territoriales. No obstante, dada la emergencia sanitaria declarada por el COVID-19, con su correspondiente confinamiento y demás restricciones a la movilidad, el proceso asambleario se realizó finalmente entre mayo y agosto de 2021. En el contexto del COVID-19 se realizaron ajustes al reglamento, cuya aprobación final se dio en abril de 2021 por parte de la CSIVI. En este reglamento quedaron definidos ocho cupos/representaciones cada uno con una suplencia y la participación de una mujer excombatiente en proceso de reincorporación como invitada permanente, cuya selección dependerá del Consejo Nacional de Reincorporación.

Los ocho cupos principales están distribuidos de la siguiente manera:

Cupos nacionales	Cupos territoriales
Un (1) cupo para una mujer, propuesta por organizaciones de mujeres de carácter nacional	Un (1) cupo para una mujer víctima incluida en el Registro Único de Víctimas (RUV), propuesta por organizaciones de mujeres víctimas
Un (1) cupo para una mujer LGBTI, propuesta por organizaciones de población LGBTI	Un (1) cupo para una mujer rural, propuesta por organizaciones de mujeres campesinas
Un (1) cupo para una mujer negra, afrocolombiana, raizal o palenquera, propuesta por organizaciones de mujeres afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras	Dos (2) cupos para dos mujeres, propuestas por organizaciones territoriales de mujeres
Un (1) cupo para una mujer indígena propuesta por organizaciones de mujeres indígenas	

Fuente: Instancia Especial de Mujeres (2021b).

Esta distribución presenta diferencias importantes con respecto a la aprobada en 2017. Se definieron esta vez cupos específicos para las mujeres de las organizaciones indígenas y de las organizaciones campesinas. Sin embargo, aunque se incluye a una mujer excombatiente como invitada permanente, en esta oportunidad tampoco se estipuló un cupo específico para ellas, pese a que ha sido propuesto desde varios sectores. Los integrantes de la Instancia Especial argumentaron la importancia de este cupo durante el proceso de elaboración del reglamento, sin que se presentara consenso sobre ello al interior de la CSIVI. Son varias las posiciones que existen en torno a la participación o no de las mujeres excombatientes en esta Instancia, tal y como las entrevistas realizadas permitieron identificar.

De un lado, se plantea que, si bien ellas integran una de las partes firmantes del Acuerdo de Paz, en este hay medidas diferenciales específicas para ellas y, quienes mejor que ellas mismas para hacer parte del seguimiento y la construcción de recomendaciones al respecto. De otro lado, se señala que, justamente al ser una de las partes firmantes del Acuerdo de Paz, ya se encuentran representadas en la CSIVI, por lo que no necesitan de representación en la Instancia Especial de Mujeres. Sin desconocer la certeza de este argumento, algu-

nas posiciones consideran que allí no necesariamente se reconoce que las mujeres excombatientes de las FARC-EP están hoy en la vida civil participando de diversos procesos comunitarios, organizativos y sociales que van más allá del Partido Comunes y, se asume, que el Partido representa los intereses y necesidades de todas ellas, lo que podría no ser así. De este modo, la participación y representación de las mujeres excombatientes con un cupo específico en la Instancia Especial de Mujeres, es un tema sobre el que es importante seguir ahondando, dados los diferentes aspectos involucrados.

Ahora bien, en el proceso electoral para el segundo periodo de la Instancia Especial se registraron 892 organizaciones de 240 municipios en 32 departamentos. Se llevaron a cabo 100 procesos assemblearios (contando algunos que debieron ser repetidos), en los que participaron 545 organizaciones, participaron 652 mujeres, 141 postuladas y hubo 94 pre-seleccionadas. En el caso de los cupos de las organizaciones de carácter nacional en las asambleas llevadas a cabo hubo consenso en la designación de las duplas. En el caso de los cupos de las organizaciones territoriales, los integrantes de la Instancia Especial de Mujeres realizaron una evaluación técnica de cada una de las hojas de vida de las mujeres preseleccionadas, asignaron una calificación de acuerdo

con los criterios establecidos en el reglamento y en diciembre de 2021 entregaron los resultados del proceso a la CSIVI quien realiza la selección final a partir de estos (Instancia Especial de Mujeres, 2021c). Para la fecha de elaboración de este documento la CSIVI no había informado aún los nombres de las nuevas integrantes de la Instancia Especial.

V. Retos para el fortalecimiento de la Instancia

La Instancia Especial de Mujeres es pionera en el país, pues aunque existen otros escenarios de participación, su especificidad no tiene antecedentes. Por tanto, aun cuando las valoraciones generales sobre esta son favorables, al ser un escenario que es todavía relativamente nuevo, es susceptible de fortalecimiento. El equipo que está próximo a ser nombrado tiene ya un acumulado de aprendizajes que deja la experiencia de las primeras integrantes de la Instancia, lo que por su puesto es una ventaja interesante. Como lo ha planteado la Cumbre Nacional de Mujeres y Paz en entrevista a una de sus integrantes, un reto fundamental es revisar en clave de fortalecimiento lo que ha sido la Instancia Especial en estos primeros años: qué fue exitoso, qué no funcionó como se esperaba, qué faltó. Con este punto de partida el nuevo equipo cuenta con elementos que le permitan llevar a cabo el mandato particular que le fue dado en el Acuerdo de Paz y, posteriormente detallado por la CSIVI en 2017 en el Comunicado Conjunto N. 18.

Coinciden las plataformas nacionales de mujeres consultadas en que, a pesar de que todas conocen el trabajo de la Instancia Especial de Mujeres y hubo encuentros puntuales en momentos tales como preparación y socialización de informes, en general no se presentó una articulación constante ni un diálogo muy fluido con esta. La Instancia es un espacio que las plataformas reconocen por lo que representa y su importancia en la arquitectura de la implementación del Acuerdo de Paz, pero, no lo consideran un espacio cuya dinámica sea cercana a su trabajo cotidiano, aunque estas realizan ejercicios permanentes de incidencia y seguimiento a la implementación de las medidas de género. Algunas integrantes de la Instancia Especial con quienes se conversó consideran, en perspectiva similar, que la interlocución más fluida se vivió con las organizaciones de mujeres populares y aquellas de carácter territorial.

En ese sentido, un reto aquí es el de generar canales de articulación más nutridos entre la Instancia Especial y las diferentes plataformas nacionales de mujeres, que sumen y permitan juntar es-

fuerzos en torno al trabajo que cada parte realiza en el marco de la implementación y el seguimiento al enfoque de género del Acuerdo de Paz; sin que por supuesto, ello implique que se desconozcan los alcances, mandatos y dinámicas diferenciadas de una y otras. Este es un reto que debe entenderse de manera bidireccional, porque si bien en este primer periodo, desde la Instancia Especial se pudo haber intencionado un mayor acercamiento con las plataformas, estas podrían por su parte, haber generado un poco más de apropiación y respaldo a la Instancia, como bien lo señalaron algunas de las mujeres con las que se conversó tanto de las plataformas como de la Instancia misma.

Ahora bien, fortalecer la Instancia Especial de Mujeres, conlleva retos que van más allá de las competencias y los alcances mismos de esta. Como lo mencionado en este documento hasta ahora permite ver un funcionamiento pleno de la Instancia requiere de garantías para la participación de sus integrantes, garantías para el funcionamiento en términos presupuestales y garantías para el desarrollo de las actividades que requiere el cumplimiento de su mandato. En las condiciones actuales de la implementación del Acuerdo de Paz en su conjunto y el enfoque de género en particular, contar con estas garantías no es un reto menor, parte de contar con un gobierno comprometido con la implementación del Acuerdo y la plena voluntad polí-

tica de brindar a las instancias de participación derivadas de este el reconocimiento y la legitimidad con la que fueron creadas.

Es necesario que el gobierno nacional asigne recursos fijos de funcionamiento a este espacio, sin que se espere que ello comprometa desde ninguna perspectiva la autonomía de la Instancia, que asegure que todas las entidades con responsabilidades en la implementación del Acuerdo de Paz establezcan diálogos con una periodicidad fija con la Instancia Especial, que se facilite a esta el acceso completo y oportuno a toda la información que requiera para el desarrollo de su mandato y, que se elimine el riesgo que existe para la seguridad y la vida de sus integrantes. Reconocer el rol de la Instancia Especial de Mujeres en el marco de la arquitectura de implementación y seguimiento del Acuerdo de Paz, supone que esta sea consultada cuando se toman todas las decisiones principales en materia de política pública, programas y proyectos en desarrollo del enfoque de género en todos los puntos del Acuerdo, así como, mayor atención a las recomendaciones que desde este espacio se brindan para el fortalecimiento del enfoque.

Brindar plenas garantías a la Instancia Especial aportará también en una mayor visibilidad de esta, pues se considera desde algunos sectores relacionados con la implementación y/o el seguimiento al enfoque de género del Acuerdo de Paz que es todavía necesario que la Instancia se conozca más en el país, que todos los procesos organizativos de mujeres independientemente del nivel en el que se ubiquen identifiquen este espacio, reconozcan su mandato y tengan como referencia los documentos que desde allí se producen.

Referencias

- Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera entre el gobierno colombiano y las FARC-EP. (2016).
- Centro de Pensamiento y Diálogo Político (CEPDIPO). (2020). La impronta colectiva del enfoque de género. Cuadernos de la Implementación N. 16. Bogotá, D.C.
- Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final de Paz (CSIVI). (2017a). Comunicado conjunto N. 18.
- Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final de Paz (CSIVI). (2017b). Comunicado conjunto N. 21.
- Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final de Paz (CSIVI). (2017c). Avance en el proceso de conformación de la Instancia Especial para contribuir a garantizar el enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final. En: <https://partidofarc.com.co/farc/2020/06/12/comunicado-conjunto-de-la-csivi/>
- Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final de Paz (CSIVI). (2017d). Sobre la Instancia Especial de Mujeres. En: <https://cepdipo.org/wp-content/uploads/2019/12/20-julio-2017.pdf>
- Cumbre de delegados/as no estatales a las instancias derivadas del Acuerdo Final de Paz. (2019). Balance del Acuerdo Final de Paz. En: <https://www.cenpaz.com/2019/09/declaracion-final-de-la-cumbre-de.html>
- Cumbre Nacional de Mujeres y Paz. (2018). Resumen ejecutivo. Balance del Acuerdo Final de Paz en Derechos de las Mujeres. Bogotá.
- Defensoría de Pueblo y Procuraduría General de la Nación. (2021). Informe sobre la Incorporación del Enfoque de Género en la Implementación del Acuerdo de Paz. Bogotá. En: https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Informe%20de%20género_2021_completo_Dic13.pdf
- FDIM, Instituto Kroc, ONU Mujeres & Suecia. (2018). Informe Especial del Instituto Kroc y el acompañamiento internacional, ONU Mujeres, FDIM y Suecia, al seguimiento del enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final (Diciembre 2016 a junio 2018). Bogotá D.C.
- FDIM, Instituto Kroc, ONU Mujeres & Suecia. (2019). II informe de seguimiento al enfoque de género en la implementación de Acuerdo de Paz en Colombia. Bogotá.
- Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (2017). Documento programático. Agosto de 2017. Bogotá.
- Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (2018a). Primer informe de gestión, periodo 28 de julio a 31 de diciembre de 2017. En: <https://mujerfariana.org/vision/1056-instancia-especial-para-contribuir-a-garantizar-el-enfoque-de-genero-en-la-implementacion-del-acuerdo-final-primer-informe-de-gestion.html>
- Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (2018b). Comentarios al documento del Plan Marco de Implementación. En: https://humanas.org.co/pazconmujeres/wp-content/uploads/2021/03/arc_99334_q_Analisis_Plan_Marco_de_Implementacion_IEG_Marzo_2018.pdf
- Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (2019a). Informe de funcionamiento de la Instancia Especial de Mujeres y Seguimiento al Enfoque de Género en la Implementación del Acuerdo de Paz. En: <https://www.instanciagenero.org/2019/09/21/informe-sobre-el-funcionamiento-de-la-instancia-de-mujeres/>

- Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (2019b). Enfoque de género y paz territorial “Balance a tres años de la firma del Acuerdo de Paz”. Bogotá D.C. En: <https://www.instanciagenero.org/2019/12/06/enfoque-de-genero-y-paz-territorial-balance-a-tres-anos-de-la-firma-del-acuerdo/>
- Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (2020). Comunicado sobre el alto riesgo para la seguridad e integridad personal y familiar de integrantes de la Instancia Especial de Mujeres. En: <https://www.instanciagenero.org/2020/12/19/comunicado-sobre-el-alto-riesgo-para-la-seguridad-e-integridad-personal-y-familiar-de-integrantes-de-la-instancia-especial-de-mujeres/>
- Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (2021a). Enfoque de género y paz territorial “Balance a cuatro años de la firma del Acuerdo de Paz”. Bogotá D.C. En: <https://www.instanciagenero.org/2021/06/28/enfoque-de-genero-y-paz-territorial-balance-a-cuatro-anos-de-la-firma-del-acuerdo-final-de-paz/>
- Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (2021b). Proceso de elección de nuevas integrantes. Reglamento ajustado en el contexto de la Covid-19.
- Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz. (2021c). Evaluación de las hojas de vida de pre-seleccionadas en las asambleas territoriales.
- Instituto Kroc. (2020). Hacia la implementación del enfoque de género en el Acuerdo Final de Paz de Colombia: avances, oportunidades y retos. Informe especial sobre el seguimiento del enfoque de género. Bogotá.
- Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. Informe del Secretario General S/2019/780. En: https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_-_n1928700.pdf
- Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. Informe del Secretario General S/2020/1301. En: https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/sp_n2037704.pdf
- Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. Informe del Secretario General S/2021/298. En: <https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/2103819s.pdf>
- Mujeres Afrocolombianas, Negras, Raizales y Palenqueras integrantes de organizaciones de mujeres y mixtas del pueblo Afrocolombiano. (2017). Comunicado 02, 27 de julio de 2017. Donde hay una mujer negra, estamos todas las mujeres negras. En: <https://www.facebook.com/convergenciagnoa/posts/1566207923451827>
- Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Resolución 1325 de 2000.
- Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Resolución 1889 de 2009.
- Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2021). Informe anual sobre la situación de los derechos humanos en Colombia en 2020. A/HRC/46/76
- Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2020). Informe anual sobre la situación de los derechos humanos en Colombia en 2019. A/HRC/43/3/add.3
- Procuraduría General de la Nación. (2021). Tercer informe al Congreso de la República sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz. Bogotá.

- Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación: CINEP/PPP y CERAC. (2018). Primer informe de verificación de la implementación del Enfoque de Género en el Acuerdo Final de Paz en Colombia para los Verificadores Internacionales Felipe González y José Mujica (A.F. 6.3.2). Bogotá D.C.
- Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación: CINEP/PPP y CERAC. (2019). Tercer informe de verificación de la implementación del Enfoque de Género en el Acuerdo Final de Paz en Colombia para los Verificadores Internacionales Felipe González y José Mujica (A.F. 6.3.2). Bogotá D.C.
- Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación: CINEP/PPP y CERAC. (2020). Cuarto informe de verificación de la implementación del Enfoque de Género en el Acuerdo Final de Paz en Colombia. Bogotá D.C.
- Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación: CINEP/PPP y CERAC. (2021). Décimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz. Bogotá D.C.
- Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación: CINEP/PPP y CERAC. (2022). Sexto informe de verificación de la implementación del Enfoque de Género en el Acuerdo Final de Paz en Colombia. Bogotá D.C.