

Una paz aplazada, pero urgente y necesaria

Proceso de paz entre el Gobierno
colombiano y el Ejército de Liberación
Nacional (2010–2019)

Editado por Cécile Mouly y
Esperanza Hernández Delgado



PETER LANG

Lausanne • Berlin • Brussels • Chennai • New York • Oxford

Sociología política para los desafíos del siglo XXI

Karina Ansolabehere y Luis Daniel Vázquez Valencia

Series Editors

Vol. 7

Library of Congress Cataloging-in-Publication Control Number: 2023028454

Bibliographic information published by the **Deutsche Nationalbibliothek**.
The German National Library lists this publication in the German
National Bibliography; detailed bibliographic data is available
on the Internet at <http://dnb.d-nb.de>.

Cover design by Peter Lang Group AG

ISSN 2297-9115 (print)
ISBN 9781636673059 (paperback)
ISBN 9781636673035 (ebook)
ISBN 9781636673042 (epub)
DOI 10.3726/b20989

Ilustración de la portada:
Título: Serie Señales sensitivas “Cordón Umbilical”
1.50x1.50
Mixta sobre tela
Autora: Clemencia Hernández Guillén

© 2023 Peter Lang Group AG, Lausanne
Published by Peter Lang Publishing Inc., New York, USA
info@peterlang.com - www.peterlang.com

All rights reserved.
All parts of this publication are protected by copyright.
Any utilization outside the strict limits of the copyright law, without the permission of
the publisher, is forbidden and liable to prosecution.
This applies in particular to reproductions, translations, microfilming, and storage and
processing in electronic retrieval systems.

This publication has been peer reviewed.



Tabla de contenidos

<i>Lista de mapas, tablas y gráficas</i>	ix
<i>Agradecimientos</i>	xi
<i>Prólogo (Socorro Ramírez)</i>	xiii
1. <i>Reflexiones introductorias y presentación de la obra</i> (CÉCILE MOULY Y ESPERANZA HERNÁNDEZ DELGADO)	1
2. <i>Proceso de paz entre el Estado colombiano y el ELN: caracterización y negociación cooperativa</i> (ESPERANZA HERNÁNDEZ DELGADO)	9
3. <i>La participación de la sociedad: una característica central del proceso de paz entre el Gobierno y el ELN</i> (CÉCILE MOULY)	37
4. <i>Comunicación pública y confidencialidad en las negociaciones de paz Gobierno-ELN</i> (JOANA AMARAL)	61
5. <i>La perspectiva de género en las negociaciones con el ELN. Una oportunidad para el futuro</i> (LILIANA ZAMBRANO-QUINTERO)	79
6. <i>El cese al fuego bilateral de 101 días: Desescalar el conflicto sin construir confianza</i> (KYLE JOHNSON Y ÁNGELA OLAYA)	101
7. <i>La caja negra de la paz con el ELN. ¿Por qué fracasaron los diálogos de Quito-La Habana?</i> (ANDRÉS APONTE Y CHARLES LARRATT-SMITH)	123

8. <i>¿Maduro para su solución? Análisis comparado del contexto de las negociaciones con el ELN durante los gobiernos Santos y Duque</i> (PEDRO VALENZUELA)	153
9. <i>Diálogos con el Ejército de Liberación Nacional en perspectiva</i> (DAVID APONTE CASTRO, MARGARITA CANAL ACERO, ALEJANDRO REYES LOZANO Y MARÍA FERNANDA ARIAS)	177
10. <i>Análisis conclusivos y lecciones aprendidas</i> (CÉCILE MOULY Y ESPERANZA HERNÁNDEZ DELGADO)	203
<i>Índice</i>	225



Lista de mapas, tablas y gráficas

<i>Mapa 2.1</i>	<i>Presencia del ELN en Colombia 2022</i>	17
<i>Tabla 5.1</i>	<i>Marco teórico de partida</i>	83
<i>Gráfica 7.1</i>	<i>Efectividad del Gobierno (2010–2020)</i>	133
<i>Gráfica 7.2</i>	<i>Compromiso ideológico del Gobierno colombiano (1990–2021)</i>	134
<i>Gráfica 7.3</i>	<i>Firmantes de paz y líderes sociales asesinados (noviembre 2011–diciembre 2020)</i>	136
<i>Gráfica 7.4</i>	<i>El accionar de los frentes de guerra (2010–2020)</i>	137
<i>Tabla 7.1</i>	<i>Perfiles de los frentes de guerra</i>	138
<i>Gráfica 8.1</i>	<i>ELN: acciones ofensivas y combates 2010–2018</i>	159
<i>Gráfica 8.2</i>	<i>ELN: acciones y combates 2010–2021</i>	161
<i>Gráfica 8.3</i>	<i>Desmovilizaciones individuales y capturas del ELN 2011–2021</i>	162
<i>Gráfica 8.4</i>	<i>Muertes del ELN en operaciones de la fuerza pública 2011–2021</i>	163
<i>Gráfica 8.5</i>	<i>ELN: combatientes en armas 2016–2021</i>	164
<i>Tabla 9.1</i>	<i>Funciones principales de la MRD</i>	199



5. La perspectiva de género en las negociaciones con el ELN. Una oportunidad para el futuro

LILIANA ZAMBRANO-QUINTERO

Pese a que han pasado más de 20 años desde la aprobación de la Resolución 1325 sobre mujeres, paz y seguridad por el Consejo de Seguridad de la ONU (2000), siguen siendo escasos los procesos de paz en el mundo en los que se ha integrado la perspectiva de género, en todas sus dimensiones, durante las negociaciones de paz y etapas posteriores. La experiencia colombiana en el proceso reciente con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) es uno de los casos más destacados en este esfuerzo. Sin embargo, aún queda mucho por hacer para que la paz se entienda, se conciba y se construya de manera inclusiva.

En las pasadas conversaciones con el ELN durante el gobierno Santos se avanzó poco en este sentido. La influencia de La Habana había sentado un precedente de la importancia de tener en cuenta éste y otros enfoques diferenciales, pero la paralización del proceso no permitió seguir dando forma a estas ideas. El objetivo de este capítulo es partir de lo que supone ponerse los lentes de género a la hora de entablar negociaciones de paz y aplicar estos conceptos al proceso y a la agenda de negociación acordada en las pasadas conversaciones entre el Gobierno colombiano y el ELN (2017–2019). Para ello, señalaré unas nociones teóricas de partida, haré un recorrido por los esfuerzos que se hicieron en la mesa para integrar esta perspectiva en el proceso, y esbozaré algunas recomendaciones que sirvan de insumo para futuros diálogos entre el Gobierno colombiano y este grupo insurgente.

Este texto se escribe en una coyuntura muy particular. Por primera vez en el país llega a la presidencia (2022–2026) un gobierno compuesto por una coalición de partidos de izquierda y centro-izquierda que, a diferencia

del gobierno saliente, ha expresado desde un primer momento su voluntad política de avanzar en la implementación del acuerdo de paz pactado con las FARC-EP, buscar salidas negociadas con los grupos ilegales aún activos y promover las transformaciones sociales, políticas y económicas para lograr lo que ha llamado una “paz total”.

Incertidumbre, esperanza y voluntad son algunas de las palabras que gravitaban en Colombia en abril del 2022 cuando realicé las entrevistas que me ayudaron a sustentar este escrito¹. En dichas conversaciones merodeaba un espíritu posibilista, un escenario de oportunidad no solo para retomar las conversaciones de paz con este grupo insurgente, sino para pensarlas y llevarlas a cabo desde una perspectiva feminista, que incluyera todas las voces, que fuera capaz de vislumbrar las desigualdades de género y de desafiar las estructuras heteropatriarcales que sustentan las asimetrías de poder.

1. Las mujeres en las negociaciones de paz

Tradicionalmente en los procesos de paz que se han llevado a cabo en diferentes partes del mundo han prevalecido discursos androcéntricos que dejan de lado las vivencias, intereses y posturas de las mujeres y otros colectivos con identidades de género diversas. Pese a ello, no podemos ocultar que las mujeres², de diferentes maneras y en varios ámbitos, hemos sido constructoras de paz. Desde el relato de la huelga de mujeres representada en la obra “Lisístrata” de Aristófanes del siglo IV a. C., hasta el largo recorrido para llegar a la resolución 1325 de la ONU, son innumerables las experiencias de mujeres que hemos trabajado en la búsqueda de sociedades más pacíficas. Poco a poco, estos procesos han venido ganando reconocimiento público, poniendo en valor esas acciones y valorando la participación femenina en los

¹ Me reuní con dos miembros de la delegación del Gobierno: el general (r) Eduardo Herrera (C1) y Socorro Ramírez (C2), un miembro del ELN-testimonio protegido (C3), y Marina Gallego, coordinadora nacional de la Ruta Pacífica de Mujeres (C4). Me hubiese gustado entablar una charla con las mujeres del ELN que fueron parte de la delegación, pero, por la coyuntura electoral y su condición de ilegalidad, no fue fácil el acceso a ellas. Para suplir este vacío retomé las entrevistas publicadas que ellas habían concedido a los medios de comunicación.

² Aun cuando es fundamental ir más allá de una comprensión binaria de la perspectiva de género que incluya la participación y las necesidades de las personas con identidades de género no binarias, en este texto haré referencia principalmente a la experiencia de las mujeres, sin desconocer que un proceso similar, con sus dimensiones y particularidades, también debería darse con el colectivo LGTBI+.

procesos e implementación de los acuerdos de paz en ámbitos oficiales y no oficiales.

Hoy la integración de una perspectiva de género en las negociaciones de paz es un tema de la agenda internacional. Es una apuesta política que empieza a mostrar sus frutos, aunque todavía dista mucho de ser una práctica generalizada capaz de concretarse e ir más allá de buenas intenciones y recomendaciones teóricas. Según el informe anual presentado por el secretario general de la ONU en el año 2020, en los procesos de paz que se han desarrollado entre 1992 y 2019, tan solo el 13 % de las personas que negociaron, el 6 % de quienes desempeñaron tareas de mediación y el 6 % de quienes firmaron acuerdos de paz eran mujeres. Siete de cada diez procesos de paz seguían sin incluir mujeres mediadoras o signatarias. Como avances limitados se señala que se pasó del 14 % al 22 % en el porcentaje de acuerdos de paz que incluyeron disposiciones relativas a la igualdad de género (ONU 2020). Varios procesos de paz fueron relevantes desde este punto de vista durante el año 2019 y en solo uno, el caso colombiano, se hizo un esfuerzo por integrar la perspectiva LGTBIQ+. Pese a que las organizaciones de mujeres siguen reclamando una mayor participación en las diferentes negociaciones en todo el mundo, así como la inclusión de agendas de género, en la mayoría de estos procesos no se han puesto en marcha transformaciones de calado para incluir la participación de las mujeres de forma significativa.

La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) (2020) indicó que estos siguen siendo escenarios dominados por hombres donde es más difícil para las mujeres ganar respeto. Tienen que demostrar su valía y son juzgadas más severamente que los hombres. Por otro lado, las condiciones patriarcales de partida hacen que para las mujeres sea más difícil elegir entre la vida privada y su carrera en resolución de conflictos sabiendo que esta es una labor que supone viajes y largas horas de trabajo. Como negociadoras participan en las delegaciones, pero no como jefas de delegación; asumen funciones de apoyo, toman notas, redactan textos, pero no es habitual verlas llevar la vocería o tomar decisiones. Eso sí, en los pocos casos donde su participación ha sido protagónica se ha demostrado que su presencia puede ayudar a cambiar las dinámicas en las reuniones facilitando mejor la interacción entre las partes o resolviendo nudos de tensión. Cuando las mujeres son parte activa de los equipos o las delegaciones negociadoras, su contribución al lenguaje del texto y a la inclusión de disposiciones específicamente dirigidas a las mujeres suele ser muy importante. Por otro lado, su participación puede ayudar a incrementar el grado de legitimidad, apropiación, apoyo social e implementación de lo pactado (ONU Mujeres 2010).

A la fecha, la agenda de mujeres, paz y seguridad consta de diez resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas³. La resolución 1325, adoptada por unanimidad en el año 2000, es considerada el instrumento de mayor relevancia en este sentido. Fue el resultado de una campaña de organizaciones de mujeres y de la sociedad civil que impulsaron una mayor concienciación sobre los vínculos entre género, desarrollo y conflicto. La resolución inyecta una perspectiva de género en los diversos foros de paz y seguridad e incorpora el tema del género en todo el ámbito de la seguridad⁴. En concreto habla de cuatro pilares centrados en las mujeres que también podrían ser extendidos a otros grupos de identidad de género:

- i) la *participación* de las mujeres a todos los niveles en los procesos de paz y en la política de seguridad;
- ii) la *protección* de las mujeres y de los derechos de las mujeres durante los conflictos armados y el posconflicto;
- iii) la *prevención* de los impactos de los conflictos armados en las mujeres;
- iv) la *consolidación de la paz*, también denominada ayuda y recuperación, en la que se abordan las necesidades y prioridades específicas de las mujeres y las niñas.

Son diversos los trabajos y experiencias que se han desarrollado para intentar operativizar estos lineamientos y aplicar este enfoque a lo largo de todas las fases, niveles y dimensiones de un proceso de paz. La tabla 5.1, elaborada a partir de los trabajos de autores como Kara Ellerby (2013), Christine Bell (2015), Thania Paffenholz (2016, 2017) y José Alvarado, Emma Bjertén-Günther y Jung (2018), sintetiza algunos de los principales aportes en este sentido.

³ Véase la página sobre “mujeres, paz y seguridad” en el sitio web del Departamento de Asuntos Políticos y Consolidación de la Paz en: <https://dppa.un.org/es/women-peace-and-security>.

⁴ La perspectiva de género significa tener en cuenta las diferencias basadas en el género a la hora de analizar cualquier fenómeno, política o proceso social. Se centra en las diferencias de estatus y poder basadas en el género, y considera cómo la discriminación puede moldear las necesidades inmediatas y los intereses a largo plazo de los diversos grupos de identidad de género (ONU Mujeres 2010).

Tabla 5.1. Marco teórico de partida

Ellerby (2013)	<ul style="list-style-type: none"> a) Representación: examina a las mujeres como responsables de la toma de decisiones en los órganos formales de gobierno, liderazgo y comités de consolidación de la paz. b) Incorporación: examina la inclusión de las mujeres en la burocracia y en los órganos de consolidación de la paz que tienen como objetivo el equilibrio de género en todos los niveles. c) Protección: se centra en la violencia directa, como el daño físico y la discriminación por razón de sexo, así como en la seguridad y los derechos de las mujeres. d) Reconocimiento: se centra en la perspectiva de género y en los requisitos políticos para el desarrollo.
Bell (2015)	<ul style="list-style-type: none"> a) Inclusión de las mujeres y de todos los demás grupos de identidad de género en los procesos de paz (durante las negociaciones y los procesos de transición). b) Atención a las necesidades especiales de las mujeres y de otros grupos de identidad de género. c) Consideración de los impactos de género de los acuerdos de paz. d) Comprensión y análisis de las dinámicas de poder.
Paffenholz (2016, 2017)	<ul style="list-style-type: none"> a) Representación directa en la mesa de negociación b) Condición de observador/a c) Consultas d) Comisiones inclusivas e) Talleres de alto nivel para la resolución de problemas f) Toma de decisiones públicas g) Acción masiva
Alvarado, Bjertén-Günther and Jung (2018)	<ul style="list-style-type: none"> a) Participación: cómo se ha incluido a las mujeres y a otros grupos de identidad de género en un proceso de paz. b) Representación: cómo se ha abordado la participación de las mujeres y otros grupos de identidad de género en los órganos de toma de decisiones. c) Incorporación: cómo se ha abordado la inclusión de las mujeres y de otros grupos de identidad de género en la burocracia y en los órganos de consolidación de la paz y en el contenido de los acuerdos de paz definitivos. d) Protección: si las necesidades especiales de las mujeres y de las minorías de género se han puesto en práctica, y en caso afirmativo, cómo, centrándose en la igualdad y la seguridad de las mujeres y los grupos marginados. e) Reconocimiento: el impacto de género de un acuerdo de paz, más concretamente, la forma en que las leyes y las políticas reflejan un lenguaje centrado en el género y/o en la mujer. f) Relaciones de poder de género: operativiza el análisis de las dinámicas de poder utilizando un análisis del discurso del acuerdo de paz para evaluar si incluye un lenguaje que aborde las relaciones de poder de género, como el patriarcado, los desequilibrios estructurales de poder o la discriminación contra las mujeres y otras minorías de género.

Fuente: Elaboración propia

2. Colombia: un campo abonado y fértil

Dentro de los estudios de procesos de paz comparados, Colombia se destaca como uno de los países donde más se ha avanzado en la incorporación del enfoque de género en las negociaciones de paz (Bouvier 2016; SIPRI 2018). De cara a negociaciones futuras se podría decir que no partimos de cero y que tener en cuenta esta perspectiva es irreversible.

Este campo abonado y fértil es el resultado de un arduo trabajo de las organizaciones de mujeres que desde los años noventa, cuando empezaron a darse este tipo de procesos, comenzaron a organizarse y posicionarse como artífices y promotoras de paz. Las mujeres en Colombia han sido parte de la guerra como combatientes, representan la mitad de las víctimas del conflicto armado y han sido impulsoras de salidas negociadas con los grupos armados a nivel local y nacional. El movimiento de mujeres ha venido fortaleciéndose, ampliando su capacidad de convocatoria, articulándose y movilizándose con creatividad, en torno a tres objetivos centrales: visibilizar las desigualdades de género y las afectaciones diferenciadas de la guerra en su vida y sus cuerpos, exigir la representación de las mujeres en las mesas de paz, y otorgar al movimiento de las mujeres un papel decisorio en los procesos de negociación. La agenda internacional en esta materia fue dando un marco de apoyo y referencia a este activismo. Así a partir del año 2000 las mujeres empezaron a liderar procesos para afianzar los lineamientos de la resolución 1325.

En procesos de paz anteriores al de 2012–2016 con las FARC-EP, las mujeres raramente habían tenido un papel en los equipos de negociación (cf. Bouvier 2016; Martínez y Chaparro 2016). No obstante, en cada proceso que se venía adelantando iban ganando terreno, aprendiendo y buscando la manera de presionar para estar allí presentes de manera decisoria, acercándose cada vez más a la propia mesa de conversaciones de paz. El proceso de paz con las FARC-EP (2012–2016) fue el culmen de este esfuerzo y marcó una senda irreversible en esta materia (p. ej., Bouvier 2016; Aguirre, Avelar y Abdenur 2017; SIPRI 2018).

Aunque la consideración del enfoque de género en el proceso de paz de La Habana con las FARC-EP llegó de manera tardía, casi dos años después de instaladas las negociaciones, poco a poco esta perspectiva, así como la mirada LGTBIQ+ y el enfoque étnico fueron ganando espacios. La carrera trazada por las organizaciones de mujeres en Colombia no tardó en presionar a la mesa de diálogos, no solo para que ellas estuvieran presentes como negociadoras y en posiciones clave, sino para que se permitiera su participación y que sus posiciones, intereses y demandas fueran escuchadas.

El cambio ocurrió tras la histórica Cumbre Nacional de Mujeres y Paz en Colombia de octubre de 2013, iniciada por un consorcio de nueve

organizaciones de mujeres colombianas en representación de distintos contextos étnicos, regionales, culturales y políticos. Allí plantearon tres peticiones fundamentales: que las partes permanecieran en la mesa hasta alcanzar un acuerdo; que se incluyera a las mujeres en la mesa de negociación en todas las etapas del proceso; y que se tuviesen en cuenta las necesidades, los intereses y las experiencias de las mujeres en relación con el conflicto durante las conversaciones (Bouvier 2016: 20).

A partir de entonces, en noviembre del 2013, el Gobierno designó a dos mujeres como negociadoras plenipotenciarias: Nigeria Rentería y María Paulina Riveros, y más adelante se sumó María Ángela Holguín. Las FARC-EP también hicieron lo propio: a Tanja Nijmeijer se unió Victoria Sandino. Lejos de las cámaras, en ambas delegaciones, había un considerable número de mujeres que desempeñaban papeles fundamentales como asesoras, negociadoras y facilitadoras; apoyaron en la redacción de los textos y prestaron apoyo técnico y sustantivo a los equipos de negociación y al propio proceso.

Otro de los puntos destacables fue el establecimiento de la subcomisión de género dentro de la mesa, establecida en septiembre de 2014 con el mandato de revisar y garantizar, con el apoyo de expertos y expertas nacionales e internacionales todos los acuerdos de paz alcanzados, y asegurar que tuvieran un enfoque de género adecuado. Este ente sirvió como mecanismo de comunicación con los movimientos de mujeres fuera de la mesa, escuchó de manera directa a las organizaciones sociales, víctimas mujeres y LGBTIQ+ y ayudó a que se canalizaran y consideraran sus propuestas sobre cada uno de los temas de la agenda.

El Acuerdo Final de Paz entre el Gobierno colombiano y este grupo insurgente es considerado uno de los más innovadores e inclusivos jamás redactados. Más de 100 medidas concretas para la garantía de los derechos de las mujeres quedaron allí incluidas. Además, no solo se hizo hincapié al papel decisivo de las mujeres y su posición de igualdad en la sociedad colombiana, sino que es uno de los pocos acuerdos en el mundo en los que se hace referencia a los derechos de los grupos LGBTIQ+ en todos los puntos pactados. Finalmente, en la fase de implementación se ha contado con la participación de las organizaciones de mujeres en el seguimiento de lo acordado y en diversos órganos de construcción de paz.

3. La perspectiva de género en el proceso con el ELN

Las negociaciones de paz entre el Gobierno y el ELN tuvieron varias etapas. Los diálogos exploratorios se llevaron a cabo entre enero de 2014 y marzo

de 2016. Esta fase terminó con el primer acuerdo que hasta la fecha se había firmado con este grupo armado, el Acuerdo de Diálogos para la Paz de Colombia entre el Gobierno Nacional y el Ejército de Liberación Nacional, en el cual se pacta la instalación oficial del proceso, se decide la sede de las negociaciones y los países garantes y se establecen los seis puntos de la agenda. La apertura formal de la mesa pública de negociaciones se dio en febrero de 2017. Esta fase de diálogos se extendió hasta su suspensión en enero de 2019.

Siguiendo la inercia de las negociaciones con las FARC-EP, la inclusión de la perspectiva de género en este proceso era indiscutible. En otros diálogos exploratorios que se habían hecho con este grupo insurgente, las mujeres apenas habían tenido un papel visible. En esta ocasión, ya no se debía reclamar la presencia de este enfoque, ni exigir que hubiera mujeres dentro de los equipos de negociación, ni explicar en qué consistía la perspectiva de género, ni justificar por qué era primordial que estuviese presente. La cuestión más bien era cómo darle forma para ir incorporando esta mirada, desde sus inicios, de manera integral y no sectorial en todos los procesos y dinámicas de la negociación. A continuación, me valdré de cuatro dimensiones para describir los pocos avances que pudieron hacerse en este sentido en los años que duró el proceso.

3.1. Las mujeres en la mesa de negociaciones

El 6 de febrero de 2017 se definieron los equipos negociadores encabezados por Juan Camilo Restrepo por el Gobierno colombiano y Antonio García por el ELN. Ambos equipos contaron dentro de su delegación con mujeres. Por parte del gobierno, durante la fase exploratoria participó como delegada y signataria del acuerdo alcanzado, Paola Celis, economista cercana al entonces jefe de la delegación Frank Pearl. Ya en la fase pública, en el equipo de negociación liderado por Juan Camilo Restrepo, le acompañaron Luz Helena Sarmiento Villamizar, geóloga ministra de Medio Ambiente en el primer período de Santos y exdirectora de la Agencia de Licencias Ambientales, y María Alejandra Villamizar Maldonado, periodista. Luz Helena Sarmiento fue la encargada de acompañar las audiencias preparatorias con la sociedad civil que comentaré más adelante. En diciembre del 2017, el equipo del Gobierno se modificó y quedó bajo el liderazgo Gustavo Bell. Dos mujeres le acompañaron dentro de la delegación: Socorro Ramírez y Angelika Rettberg. Ambas son académicas ampliamente reconocidas a nivel nacional e internacional que, además de representar al sector femenino en la mesa, son expertas en los temas de la agenda de negociación, amplias conocedoras del conflicto

armado colombiano y de los procesos de paz. Detrás de cámaras, como asesoras de la delegación, varias mujeres también estuvieron presentes⁵.

En lo que respecta al equipo de negociación del ELN, durante la fase exploratoria y como signataria del acuerdo estuvo Omaira Elena Vásquez, alias “Paula”, miembro de la Dirección Nacional del ELN. Falleció de un paro cardíaco en enero del 2018. Durante la fase pública de las negociaciones, cuatro mujeres fueron parte de esta delegación: Consuelo Tapias, Silvana Guerrero, Isabel Torres y Vivian Henao (*Las2orillas* 2019).

Según Silvana Guerrero, “uno de los mayores avances del ELN es la opción, la posibilidad que tienen hoy [las mujeres] de participar en los diversos espacios y responsabilidades o roles que hay dentro del conjunto de la organización” (LQS 2021). Un miembro del ELN señaló que esta experiencia de diálogos y, en particular, el contar con mujeres dentro de la delegación, fue útil para la organización:

Sirvió para darnos cuenta de las cuestiones de género... Deberíamos preguntarles a las mujeres elenas que estuvieron allí presentes cómo llegaron allí, qué labor cumplieron, cómo se sintieron... Hoy en día, hay un reconocimiento de la preeminencia del tema y un interés por la formación política en esa materia” (entrevista con C3).

Al respecto, Consuelo Tapias mencionó que pese a que el ELN es una organización político-militar que promueve la participación de la mujer en igualdad de derechos y condiciones, nunca se preocuparon por desarrollar una política de género al interior de la tropa: “Vivimos en una sociedad machista y el ELN es parte de esa sociedad. Las personas militantes provenimos de esa forma de pensar y de sentir y, como en el resto de Colombia, dentro del ELN también se viven las mismas contradicciones y las mismas secuelas del machismo” (*Colombia Informa* 2017). Su presencia en la mesa de diálogos supuso un “compromiso bastante grande, primero, por ser revolucionaria y, segundo, por ser mujer. No solo tenemos el reto de la organización como tal, sino el reto de conquistar banderas para la mujer” (*Colombia Informa* 2017). Según ella, llegó a Quito en el 2017 con una idea en la cabeza: “hay que feminizar la paz” (Trochando Sin Fronteras 2017).

La percepción que tienen las personas que compartieron con ellas en el proceso de diálogos (entrevistas con C1, C2, C4) es que la participación de

⁵ Son de mencionar, por ejemplo, a Lucía Jaramillo y Caterina Heyck durante la fase exploratoria y, durante la fase pública, a mujeres como Clara López Obregón, ministra de Trabajo, Cecilia Álvarez Correa, exministra de Comercio, Mónica Cifuentes Osorio, asesora jurídica en el proceso de paz con las FARC-EP (CIDOB 2017).

las mujeres del ELN era más marginal y reactiva que en el caso de las mujeres de la delegación del Gobierno. Esto no es de extrañar no solo por la falta de experiencia y de recorrido de las mujeres y del mismo grupo insurgente en este tipo de escenarios políticos, sino, y fundamentalmente, por el funcionamiento orgánico de la guerrilla (entrevista con C4). El ELN hasta ahora ha sido una organización político-militar que, aunque funciona de manera federada, sus decisiones se toman por consenso a través de congresos nacionales. En este sentido, era de esperarse que las posiciones, actuaciones y roles dentro de la mesa se dieran de forma alineada y que las mujeres allí presentes no actuaran como ruedas sueltas, sino de manera articulada, coordinada y siguiendo los lineamientos acordados como colectivo (entrevista con C4).

Probablemente, en un nuevo escenario de negociación, las mujeres del ELN seguirán teniendo presencia en la delegación e irán tomando poco a poco la vocería y el liderazgo como sucedió en el caso de las mujeres de las FARC-EP. Socorro Ramírez en conversaciones informales les decía:

Asuman la vocería en su delegación. Si no, no vamos a poder, en la participación de la sociedad, darle toda la fuerza a este enfoque de género. Nosotras somos parte del liderazgo que está construyendo este proceso y mostrémoslo así. Ayudemos a que en la participación muchas mujeres ganen espacios, derechos, voz (entrevista con C2).

Durante el periodo de estudio, ya se pudo observar a estas mujeres concediendo entrevistas públicas, aportando su visión del conflicto, del proceso, de la política y, aunque sus discursos no dejaban de ser organizacionales, escuchar su voz ya era un avance en este aspecto.

3.2. Formas, mecanismos y procedimientos de la mesa

Cinco son los aspectos a destacar en este sentido. El primero es la organización y movilización fuera de la mesa. Gracias a un trabajo de décadas y siguiendo la estela de procesos de paz anteriores, las organizaciones de mujeres en Colombia fueron protagonistas durante el tiempo que duraron los diálogos con el ELN. Bajo el mensaje “¡La paz sin las mujeres, no va!”, fueron diferentes las acciones que en este marco emprendieron.

Entre los movimientos que más han aportado a la búsqueda de una salida negociada al conflicto armado colombiano se destaca la Ruta Pacífica de las Mujeres. Inicialmente, este movimiento se organizó alrededor de las víctimas y su exigencia central era poner fin al conflicto armado y al uso de los cuerpos de las mujeres como botines de guerra. A lo largo de los años, esta y otras organizaciones pasaron a exigir también que las mujeres no fueran solamente objeto sino pactantes de la paz. La Ruta Pacífica de las Mujeres, en particular

y luego como Cumbre Nacional de Mujeres y Paz, reconoció los adelantos en los diálogos con el ELN y articulándose como conglomerado de organizaciones buscó contribuir a este proceso desde el enfoque de derechos de las mujeres en sus múltiples diversidades. La Ruta Pacífica de las Mujeres había hecho acercamientos con esta guerrilla durante la fase exploratoria, dos o tres años antes de que se instalara oficialmente la mesa. Ya como Cumbre, empezó a tener una relación primero en la cárcel con Juan Carlos Cuéllar, gestor de paz del ELN, y luego con el resto de los miembros de las delegaciones. El objetivo de las organizaciones de mujeres agrupadas en la Cumbre Nacional de Mujeres y Paz era dar a conocer su experiencia con las FARC-EP y hacer un acercamiento que les permitiera estar presentes cuando se abriera la mesa. En efecto, estuvieron presentes en la instalación oficial de las conversaciones en 2017 y a partir de allí fueron un actor clave en la concreción del primer punto de la agenda sobre participación de la sociedad (entrevista con C4).

Por otro lado, de una manera más coyuntural, en el 2017 se conformó la iniciativa llamada “Juntanza de Mujeres Conectadas con la Paz”, una articulación de más de 24 organizaciones en todo el país que nació con dos metas muy claras: lograr la participación de las mujeres en la implementación del Acuerdo Final con las FARC-EP y gestionar una eventual subcomisión de género en la mesa de negociación con el ELN. La embajada de Suecia, el Centro Fokus y la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la OEA (MAPP-OEA) apoyaron con recursos financieros, logísticos y pedagógicos esta convergencia nacional. No obstante, luego de la ruptura de la mesa en el 2019 no se ha conocido actividad de este conglomerado de organizaciones, más cercano al movimiento social y político Congreso de los Pueblos: “Parece haberse disuelto con el proceso” (entrevista con C4).

Ambos conglomerados de mujeres –cada uno con sus perspectivas y formas de trabajo, pero persiguiendo un objetivo en común– empezaron a crear alianzas e intercambios. En efecto, “[a]mbas estaban pidiendo lo mismo y no tenía sentido que se manejaran dos agendas” (entrevista con C4). La primera con mayor recorrido y peso político en esta materia, y la segunda, creada de cierta manera *ad hoc* para este proceso, realizaron acciones conjuntas para presionar la salida negociada del conflicto y que en ese esfuerzo sus voces y las de otros sectores excluidos estuvieran presentes. En concreto, querían poner en la agenda el tema de género, plantear sus sugerencias y valorar cómo podían tener lugar en la mesa de negociación. Su presencia y activismo fue de buen recibo por parte de ambas delegaciones (entrevista con C2).

El segundo aspecto es la pedagogía. La formación específica en temas de género es una de las recomendaciones internacionales más importantes en esta materia. Esto es mucho más eficiente si las organizaciones de mujeres

locales asumen el liderazgo en este tipo de formaciones (ONU Mujeres 2010), pues así se garantizan debates situados y contextualizados, y se evita caer en una imposición interpretativa de agentes externos sobre esta temática. Dentro de esta lógica, sensibilizadas como estaban ambas delegaciones sobre el tema, se convocó a los dos conglomerados de mujeres que gravitaban alrededor del proceso, la Cumbre Nacional de Mujeres y Paz y Juntanza de Mujeres Conectadas con la Paz, para que desarrollaran de manera conjunta un taller sobre enfoque de género y derechos de las mujeres. Este espacio se llevó a cabo en Cuba los días 18 y 19 de mayo del 2018. Allí fue posible dialogar sobre el contexto actual de los derechos de las mujeres en Colombia, la experiencia de participación en el proceso de paz con las FARC-EP, el enfoque de derechos de las mujeres, el cese al fuego, el mecanismo de participación y el balance sobre el actual proceso de implementación. Ambas plataformas expusieron sus puntos de vista y prepararon un documento conjunto en el que señalaban:

Destacamos la disposición de ambas delegaciones en la Mesa para conversar e intercambiar con nosotras, escuchar nuestras opiniones, visiones, experiencias y propuestas. Esto nos llena de mucha satisfacción y regresamos al país a transmitir a las mujeres de todos los rincones de la geografía nacional que la Mesa de Negociaciones representa una enorme posibilidad para avanzar hacia una paz completa incluyente y respetuosa de los derechos humanos de las mujeres en toda nuestra diversidad: étnica, sexual, territorial y generacional (Cumbre Nacional de Mujeres y Juntanza de Mujeres 2018).

El taller fue valorado positivamente por ambas delegaciones y generó una reflexión importante que luego se prolongó en varias sesiones internas de la mesa dedicadas específicamente a este tema (entrevista con C2). Esto es importante pues con ello se promovió un aprendizaje conjunto, ayudó a todo el equipo a entender la importancia de incorporar la perspectiva de género en el proceso y lograr la comprensión y apropiación de cada uno de los miembros al respecto.

El tercer aspecto se refiere a los espacios para la consideración de las voces de las mujeres, colectivos LGTBIQ+ y otros sectores excluidos. Los procesos de paz son más inclusivos si dentro de ellos se crean espacios de confianza, seguridad y participación activa para recoger las vivencias, intereses, necesidades y afectaciones específicas –según el género– de la guerra y la paz. Dos mecanismos alcanzaron a llevarse a cabo en este proceso.

Por un lado, el primer punto de la agenda de conversaciones con el ELN era la participación de la sociedad. Más que una cuestión sustantiva, era un asunto de método. En un principio, Gobierno y ELN decidieron que lo mejor era solicitarles a los diferentes sectores de la sociedad colombiana que presentaran propuestas de participación para ver cómo se podría materializar

ese mecanismo. Para cumplir con este propósito, del 31 de octubre al 1 de noviembre del 2017, se realizaron unas audiencias preparatorias en Tocancipá, Cundinamarca. En total fueron 19 audiencias presenciales y cinco virtuales que se desarrollaron a lo largo de 15 días. Allí participaron más de 200 personas. Había presencia de ambas delegaciones: Luz Helena Sarmiento y Juan Sebastián Betancur del lado del Gobierno y Silvana Guerrero y Consuelo Tapias del lado del ELN. Cada equipo estaba acompañado por relatores y asesores. La relatoría estuvo a cargo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la moderación la hizo la embajada del Ecuador. Además, había una mesa de los países acompañantes y garantes del proceso. En estas audiencias, participaron de forma activa los colectivos de mujeres. Había una preocupación constante e iniciativa de varias de estas organizaciones para que el enfoque de género tuviera un espacio reconocido y destacado (entrevista con C2).

Por otro lado, un año después y ya avanzado el trabajo en la subcomisión de participación creada para abordar el primer punto de la agenda, se pusieron en marcha los diálogos territoriales para la recolección de propuestas de la sociedad civil, en especial de las organizaciones de mujeres, colectivos LGTBIQ+ y otros sectores vulnerables. El 18 de mayo de 2018, la Cumbre Nacional de Mujeres y Paz y la Juntanza de Mujeres Conectadas con la Paz realizaron un encuentro en Barrancabermeja para hacer el lanzamiento oficial de los diálogos territoriales que se desarrollarían dos semanas después. El 1 de junio de 2018, 2500 mujeres en 11 departamentos del país⁶ se unieron para pedirles al ELN y al Gobierno que incluyeran de manera transversal el enfoque de género en sus negociaciones. Participaron mujeres diversas: indígenas, afrocolombianas, campesinas, urbanas, académicas, políticas, jóvenes, de todas las edades, trans, lideresas sociales. En cada ciudad, de manera paralela y siguiendo su propia agenda, las mujeres se sentaron para construir propuestas que se transmitieron en directo a ambas delegaciones en La Habana vía *streaming* (Ávila 2018).

En el departamento del Cauca, por ejemplo, las 500 asistentes se distribuyeron en ocho mesas de discusión: educación para la paz, inclusión de la juventud, el mecanismo de participación en los diálogos con el ELN, paridad política, aprendizajes del proceso de paz con las FARC-EP, ordenamiento territorial, una vida libre de violencias hacia la mujer, economía de las mujeres y protección a los líderes y lideresas sociales. Según se recoge en las reseñas sobre esta experiencia, en este encuentro también participaron algunos

⁶ Estos departamentos son los siguientes: Antioquia, Arauca, Bogotá, Atlántico, Boyacá, Cauca, Chocó, Huila, Quindío, Tolima y Nariño (Ávila 2018).

hombres, especialmente líderes sociales y jóvenes del departamento. Fueron varios los temas que se pusieron sobre la mesa: las mujeres trans hablaron de las violencias a las que se enfrentan como colectivo LGTBIQ+. Las mujeres indígenas y campesinas destacaron, desde sus miradas locales, la cuestión del ordenamiento territorial, la protección del medio ambiente y la incorporación de los enfoques de género y étnico en los procesos educativos. Las principales propuestas derivadas de este ejercicio colectivo se compartieron en un acto público en el parque central del municipio (Ávila 2018).

Estos diálogos territoriales buscaron de manera consciente el involucramiento de las mujeres que hacían parte de ambos equipos negociadores. Silvana Guerrero, Consuelo Tapias e Isabel Torres del ELN se conectaron virtualmente. Ellas explicaron que en ese momento se estaban discutiendo los temas del cese bilateral del fuego y del mecanismo de participación de la sociedad. Aseguraron que “las mujeres estarían priorizadas en la negociación y que estaban buscando que en el cese bilateral del fuego estuviera claro el grado de afectación de las mujeres por el conflicto armado” (Ávila 2018). Por su parte, Angélica Rettberg y Socorro Ramírez, de la delegación del Gobierno, se comprometieron, a través de un video que enviaron al evento, a trabajar el enfoque de género de manera transversal en la negociación. Manifestaron que “estaban buscando un cese bilateral cualitativamente mejor, con un impacto diferenciado, que tuviera en cuenta las necesidades y particularidades de las mujeres y distintos sectores de la sociedad” (Ávila 2018). También les pidieron a los colectivos allí presentes “que siguieran acompañando el proceso para medir el alcance del enfoque de género en la implementación” (Ávila 2018).

El cuarto aspecto son las consultas a organizaciones de mujeres. Socorro Ramírez cuenta que cada vez que regresaban de Quito o La Habana, los miembros de la delegación del Gobierno iban a los territorios o a Bogotá y se reunían con redes y organizaciones sociales para ver cómo le daban forma a esa propuesta de participación de la sociedad. En esas reuniones uno de los interlocutores más importantes fueron las organizaciones de mujeres. Según ella,

las redes de mujeres nutrieron muchísimo esa reflexión y en buena medida la propuesta que se hizo en la Mesa sobre el punto de participación recogió los insumos de organizaciones como la Casa de la Mujer, la Ruta Pacífica de las Mujeres, Juntanza de Mujeres [...]. Fueron encuentros para hacer consultas, para sentarse a planear conjuntamente cómo lograr la incorporación de este enfoque y nutrir a la participación de la sociedad con ideas donde el tema de género fuera un ingrediente sustancial y no se limitara a talleres o recomendaciones puntuales (entrevista con C2).

Las delegadas del Gobierno canalizaban estos insumos a la mesa. Incluso invitaron también a los delegados varones a participar en estos espacios de

trabajo para ir comprometiendo al conjunto de la mesa en este tema y sensibilizarlos (entrevista con C2).

El quinto aspecto son los canales de comunicación dentro-fuera de la mesa. Para garantizar que la perspectiva de género pasara de un mero acto de escucha y participación a ser parte integral de las decisiones en el proceso era preciso que se diseñaran mecanismos específicos dentro de la mesa capaces de recibir, procesar y articular las propuestas que llegaban desde las organizaciones de mujeres y otros colectivos con identidades de género diversas, para que hicieran parte de los debates y de los acuerdos que se pactaran entre las partes negociadoras.

Dentro de las normas que se fijaron para el funcionamiento de la mesa con el ELN no se estipuló ninguna figura específica en materia de género. No había directrices concretas ni de parte del Gobierno, ni del ELN, para abordar esta perspectiva. Las mujeres de ambos equipos participaban plenamente en todos los temas de la negociación y fueron ellas quienes de *motu proprio* asumieron la responsabilidad de liderar este enfoque y procurar integrarlo desde el primer momento en todos los debates y procesos que se venían adelantando (entrevista con C2).

Por otro lado, dentro de las propuestas que hicieron las organizaciones de mujeres en el marco de los encuentros territoriales se señalaba la concreción de una “instancia o comisión de género” que permitiera incorporar los derechos de las mujeres en todos los puntos del acuerdo y a lo largo de todo el proceso de negociación (Cumbre Nacional de Mujeres y Juntanza de Mujeres 2018). Al final, no quedó claro si la figura debía ser una subcomisión de género al interior de la mesa –como se hizo en el caso de las FARC-EP– o si debía tener otro formato. Desde la delegación del Gobierno, esta subcomisión no se pensó. Según Socorro Ramírez,

se quería que la participación, es decir, todo ese proceso de lo sectorial, temático, regional-nacional, lo organizara un comité distinto a la mesa para que la mesa de negociación no tuviera que estar dedicada a organizar este proceso y se paralizara. La idea, más bien, era crear un comité operativo en el que debían estar mujeres de los distintos sectores para que fuera este ente quien organizará las reuniones de las fases que se proponían para ese proceso de participación, y fuera haciendo y entregando permanentemente las memorias a la mesa. La mesa iría procesando, debatiendo y tomando decisiones. Con esto también se quería enviar un mensaje a la gente para que no se sintiera coaccionada porque las dos delegaciones estuvieran presentes en las discusiones. Se quería dejar una participación lo más libre posible y que un equipo participativo, con un gran componente de mujeres, pudiera ayudar a organizarlo. Esto de alguna manera, garantizaría que este enfoque no se asumiera como un punto aparte, sino que fuera parte integral de los debates y consensos (entrevista con C2).

3.3. *La perspectiva de género en los temas de la agenda*

La tercera dimensión dentro de la cual se debe ver reflejada la perspectiva de género tiene que ver con lo sustantivo de la negociación, en concreto, con cómo se integra de manera transversal en los puntos de la agenda. La agenda pactada con el ELN en marzo del 2016 contenía seis puntos: i) participación de la sociedad en la construcción de la paz; ii) democracia para la paz; iii) transformaciones para la paz; iv) víctimas; v) fin del conflicto armado, y vi) implementación.

En lo que respecta a la agenda sustantiva, únicamente se avanzó en el punto de participación que sería el mecanismo a través del cual se daría forma a los otros tres puntos de la agenda que conducirían al punto de fin del conflicto armado de carácter más operativo. La coordinadora de la Ruta Pacífica de las Mujeres señaló que la mirada de género estaba en todo momento contemplada. La subcomisión de participación ciudadana que se conformó en la mesa estaba consciente de recoger los impactos y propuestas diferenciales de todos los colectivos que componen la diversidad colombiana (entrevista con C4).

Para Consuelo Tapias, el tema de la mujer era trasversal a todos los temas: “En el punto de participación estaban los sectores y ahí estaban las mujeres” (*Colombia Informa* 2017). Silvana Guerrero afirmó que “en la agenda pactada no existía un punto que se denominara igualdad de género. Lo que sí estaba en la agenda eran los derechos vulnerados de la mujer y de la comunidad LGTBIQ+. Por tanto, su posición inicial es que estos derechos se materialicen y se ejerzan” (*Colombia Informa* 2017). Mientras tanto, del lado gubernamental, para Socorro Ramírez,

en la mesa, tanto en Quito como en La Habana, intentaron incorporar la mirada de género de entrada. Esto significaba la participación de iniciativas locales que involucraran las dimensiones de género para que la agenda que se fuera construyendo, centrada en la participación de la sociedad, pudiera tener esos enfoques como un esfuerzo deliberado (entrevista con C2).

Explicó que de las audiencias en Tocancipá, los diálogos territoriales y las consultas y jornadas de trabajo con organizaciones de la sociedad civil quedaron dos productos concretos. Uno fue lo que se llamó los fundamentos de la participación y otro la propuesta de cómo abordar los cuatro primeros puntos de la agenda. Se propuso una primera fase territorial, una segunda fase sectorial, una tercera fase temática y al final una reunión o evento nacional donde se pusiera en común lo propuesto por los distintos sectores en las fases anteriores. Allí se insistió mucho en que las mujeres no eran un sector. Tenían que ser un componente central porque estaban en lo sectorial, lo temático,

lo territorial. En la propuesta entregada estaba integrada la perspectiva de género de manera fuerte y consciente. Se pedía que en las delegaciones siempre la participación fuera lo más equitativa posible, pero también que en cada uno de los ejes esa mirada pudiera ser explícita (entrevista con C2).

Por su parte, en el manifiesto conjunto que circularon la Cumbre Nacional de Mujeres y Juntanza de Mujeres (2018) se “exigía un diálogo nacional de paz cuyas propuestas y acuerdos de las mujeres fueran vinculantes para la mesa de diálogo y que se sostuviera sobre la participación directa de las mujeres en sus comunidades y sus territorios a partir de la diversidad y la integralidad”. Constataban, además que “los diálogos territoriales era una metodología que garantizaba la participación de las mujeres, fortalecía los lazos de articulación y unidad, rescataba y visibilizaba las agendas de las mujeres y propiciaba la participación” (Cumbre Nacional de Mujeres y Juntanza de Mujeres 2018).

En lo que respecta a los demás puntos de la agenda todo estaba por verse. Sobre los puntos dos y tres, democracia para la paz y transformaciones para la paz, las plataformas de mujeres fueron claras en manifestar que se debían “reivindicar los importantes avances alcanzados en los Acuerdos de Paz con las FARC sobre los derechos de las mujeres y exigir al Estado su integral cumplimiento, desarrollo legal y normativo” (Cumbre Nacional de Mujeres y Juntanza de Mujeres 2018).

Sobre el punto de víctimas, había un reconocimiento de que la gran mayoría de víctimas en Colombia tenían rostro de mujer. Parfraseando a Teresa Cunha, la mitad de las víctimas en el país son mujeres y la otra mitad son sus hijos⁷. Isabel Torres destacó que “muchas de las organizaciones sociales, movimientos de víctimas que deben participar del proceso, están liderados por mujeres. Esto hace que las agendas y pactos sociales de transformación que de allí surjan estén impregnados de la defensa de los derechos humanos de las mujeres y de otros colectivos vulnerabilizados” (LQS 2021). Por su parte, las plataformas de mujeres señalaron que se “necesitaba continuar avanzando en temas claves para las mujeres: esclarecimiento de la verdad, dignidad para las víctimas, fortalecimiento de las capacidades, iniciativas productivas, formación política y empoderamiento organizativo, ampliar la participación juvenil, crear políticas públicas de empleo, protección y justicia frente a los feminicidios (Cumbre Nacional de Mujeres y Juntanza de Mujeres 2018).

⁷ Esta expresión ha sido utilizada por Teresa Cunha en varias de sus investigaciones sobre mujeres y paz en el continente africano. Ver perfil en: <https://ces.uc.pt/en/ces/pessoas/investigadoras-es/teresa-cunha>.

Del punto sobre fin del conflicto, solo se llegó a abordar el literal 5 f, que se refiere a acciones humanitarias, pues la posición del ELN era que solo se podía tratar el fin del conflicto armado cuando el Estado colombiano hubiese hecho todas las transformaciones que la sociedad había identificado en los cuatro puntos anteriores. Esto, en palabras de la negociadora gubernamental Socorro Ramírez, era un imposible porque significaba “un uso de la sociedad para que la guerrilla legitime la continuidad indefinida de su resistencia armada” (entrevista con C2).

Uno de los grandes avances que se destacan del proceso fue el cese al fuego bilateral que se pactó a finales del 2017, con una duración de 101 días (Misión de Verificación de la ONU 2017). Paralelo a la subcomisión de participación, la mesa contaba con una subcomisión técnica para avanzar en el diseño de un cese al fuego bilateral que pudiera volverse indefinido. Las organizaciones de mujeres pusieron a disposición de esta subcomisión una serie de medidas y propuestas para que un cese bilateral pudiera contribuir con aliviar la vida de mujeres, niñas y comunidades en general. Fueron enfáticas en señalar que, aunque reconocían que la paz no era solamente el silenciamiento de los fusiles, el fin de los hostigamientos y la violencia era un punto de partida para lograrla. Resaltaron cuestiones como el no reclutamiento de menores de edad, ni de mujeres, que el cese fuera de la mano de un acuerdo humanitario que tuviera en cuenta los riesgos de la guerra para las mujeres; que estuviera regido por un protocolo que incluyera estrategias de prevención y protección de la violencia sexual y otros tipos de violencias que sufren las mujeres por razones de su género. Aseguraron su disposición de apoyar en la concreción del cese y su verificación. Y pedían incorporar una veeduría de las mujeres dentro de la veeduría social creada para velar las condiciones y garantías del cese al fuego bilateral sostenible para los territorios (Cumbre Nacional de Mujeres y Juntanza de Mujeres 2018).

Finalmente, en materia de género era claro que, a la luz de otras experiencias, era importante involucrar a las mujeres combatientes en las discusiones sobre el punto 5 para evitar que las especificidades propias de su desarme, desmovilización y reintegración se pasaran por alto o se diluyeran detrás de medidas androcéntricas como las que habitualmente se diseñan en esta materia⁸.

⁸ Véanse las recomendaciones de las mujeres sobre la desmovilización de la Agenda de la Coalición de Mujeres por la Paz de Uganda (2006), citado en ONU Mujeres (2010).

3.4. Los acuerdos y su implementación

Esta última dimensión hace alusión al último punto de la agenda, el cierre de las negociaciones y el inicio de lo que sería la consolidación de la paz. Aun cuando se desarrolla al final del proceso, lo ideal es que se visualice desde un principio para saber hacia dónde se quiere llegar. Dentro de ese diseño, la perspectiva de género debería ser un componente esencial. En el caso de los diálogos con el ELN esto no parece haberse imaginado más allá de contemplar que las organizaciones de mujeres estén presentes en los comités técnicos de implementación y seguimiento de los acuerdos.

Procedimentalmente la integración de género se vería reflejado en aspectos como la recopilación y síntesis de información desglosada por género sobre cada uno de los temas de la agenda y del acuerdo; el cuidado de las comunicaciones y del mismo lenguaje del texto; la presencia de mujeres y personas de otros colectivos de identidades sexuales diversas en todas las fases del proceso. Políticamente, debería hacer alusión a cambios en las estructuras y dinámicas de poder que garanticen los derechos de las mujeres y del colectivo LGTBIQ+. Si de transformaciones profundas se trata, es preciso tener presente que este enfoque tiene que ver con un cuestionamiento de las dinámicas de poder y de exclusión de la sociedad que sustentan y reproducen las desigualdades de género.

4. Oportunidades a futuro

A pocos días de instalarse el nuevo Gobierno en agosto del 2022, el presidente Gustavo Petro envió una delegación a Cuba para trazar una nueva ruta de diálogo con el ELN y en noviembre ya se había instalado oficialmente la mesa y se habían nombrado ambos equipos negociadores, en ambos casos con una buena representación femenina. Así pues, la frase que queda en el tintero en este texto no es tanto lo que fue la perspectiva de género en las negociaciones de paz con esta guerrilla, sino lo que puede ser. Un escenario de diálogos con este grupo insurgente representa una oportunidad para visibilizar y materializar la perspectiva de género en toda su integralidad. Es un espacio para que este enfoque vaya ganando en dinámica, iniciativa y reconocimiento, y pueda concretarse en propuestas transformadoras. El reto está en que deje de ser una cuestión semántica o un bloque específico de los acuerdos, y se integre de forma transversal y pieza fundamental a tener en cuenta en todos los procesos y discusiones procedimentales y sustantivas de la negociación. Para ello se requiere formación, sensibilización y voluntad política.

Algunos de los aprendizajes destacables de este esfuerzo son los siguientes:

- i) *Mujeres como sujetas de decisión*: la representación de mujeres en los equipos de negociación garantiza que el tema de género esté presente, que fluyan con mayor facilidad las afectaciones y necesidades de colectivos diversos y se supere la interpretación de la sociedad desde un prisma heteropatriarcal.
- ii) *La importancia de “hacer bulla”*: meterse por los pasillos, por las ventanas, por entrepuertas, organizarse y asumir liderazgos para demostrar que las mujeres son fuerza esencial para la promoción de una paz duradera, a una escala cotidiana, pero también, a nivel político, económico, social y cultural.
- iii) *“Ser parte de” cuesta dinero*, de allí que sea clave el apoyo económico de la comunidad internacional para facilitar la participación directa de los colectivos de mujeres y de diversidad sexual en estos procesos, la resonancia de sus voces, la inclusión de sus demandas en el diseño de alternativas y el involucramiento de sus agentes en la toma de decisiones.
- iv) *Escuchar en primera persona*: no se necesitan intérpretes para narrar las afectaciones de las violencias en el cuerpo y la vida de las mujeres y personas LGTBIQ+. Tampoco se requieren intermediarios para ilustrar sus estrategias de afrontamiento. Se demandan espacios de escucha, confianza, creación e incidencia, para que ellas mismas expongan sus necesidades, diagnósticos, propuestas e intereses, y se conviertan en protagonistas de la transformación de las dinámicas de poder que reproducen las desigualdades.
- v) *Conectar dentro-fuera*: el proceso quedará impregnado de la perspectiva de género siempre y cuando se establezca un canal de comunicación (de ida y vuelta) entre los miembros de las delegaciones negociadoras (hombres y mujeres) y el colectivo de mujeres y otros grupos de diversidad sexual por fuera de la mesa.
- vi) *Interseccionalidad a la hora de abordar las cuestiones de género*: esto supone análisis más complejos y menos homogeneizadores que reconozcan la multiplicidad de opresiones: de género, clase, etnia, edad, origen... y promuevan alternativas creativas para la diversidad e inclusión.
- vii) *De la teoría a la praxis*: el enfoque de género en la negociación no es una cuestión meramente técnica ni metodológica. Para que sea efectivo, necesariamente, debe traducirse en planes, programas y políticas que aborden las causas y factores estructurales subyacentes

en las relaciones de poder: normas, status, roles, oportunidades, con el objetivo explícito de desmontar las estructuras heteropatriarcales y trabajar por la igualdad de género como condición ineludible para la paz.

Referencias

- Alvarado, José, Bjertén-Günther, Emma and Yeonju, Jung. 2018. *Assessing gender perspectives in peace processes with application to the cases of Colombia and Mindanao*. SIPRI, Insights on Peace and Security No. 2018/6 November.
- Ávila, Carolina. 2018. “¡La paz sin las mujeres, no va!”. *El Espectador*, 5 de junio: <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/la-paz-sin-las-mujeres-no-va-article/>
- Bell, Christine. 2015. *Text and Context: Evaluating Peace Agreements for their Gender Perspective*. Political Settlements Research Programme: University of Edinburgh.
- Bouvier, Virginia. 2016. *El género y el papel de las mujeres en el proceso de paz de Colombia*. ONU Mujeres.
- CIDOB. 2017. *Dossier proceso de paz en Colombia. Proceso de paz con el ELN*. Disponible en: https://www.cidob.org/es/publicaciones/documentacion/dossiers/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/proceso_de_paz_con_el_eln
- Colombia Informa. 2017. “La paz para nosotras es diversidad, por lo que la participación es fundamental”. Entrevista, 1 de noviembre: https://mesadeapoyo.com/wp-content/uploads/2019/01/La_paz_para_nosotras_es_diversidad-Colombia_Informa.pdf
- Cumbre Nacional de Mujeres y Juntanza de Mujeres. 2018. *Manifiesto de Mujeres por la Paz en Colombia*. 18 de mayo.
- Ellerby, Kara. 2013. “(En)gendered security? The complexities of women’s inclusion in peace processes”. *International Interactions*, Vol. 39, N°4.
- Las2orillas. 2019. “De regreso al monte”. *Las2orillas*, 19 de enero: <https://www.las2orillas.co/de-regreso-al-monte/>.
- LoqueSomos (LQS). 2021. *Colombia: Guerrilleras del ELN conversan sobre las luchas de la mujer*. Vídeo, 12 de marzo: <https://loquesomos.org/colombia-guerrilleras-del-eln-conversan-sobre-las-luchas-de-la-mujer/>
- Martínez, Margarita y Nina Chaparro González. 2016. “Negociando desde los márgenes: la participación política de las mujeres en los procesos de paz en Colombia (1982–2016)”. *Ideas para construir la paz*, Documentos 29. Bogotá, Dejusticia.
- Misión de Verificación de la ONU. 2017. Presentación del mecanismo de veeduría y verificación al cese al fuego bilateral, temporal y nacional (CFBTN) entre el Gobierno de Colombia y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), 11 de octubre: <https://colombia.unmissions.org/presentaci%C3%B3n-del-mecanismo-de-veedur%C3%ADa-y-verificaci%C3%B3n-al-cese-al-fuego-bilateral-temporal-y-nacional>

- ONU. 2000. *Resolución 1325 sobre mujeres, paz y seguridad por el Consejo de Seguridad de la ONU*.
- ONU Mujeres. 2010. *Participación de las mujeres en las negociaciones de paz: relaciones entre presencia e influencia*.
- ONU. 2020. *Las mujeres y la paz y la seguridad*. Secretario General de la ONU, S/2020/946, Consejo de Seguridad de la ONU, 25 de septiembre de 2020.
- Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE). 2020. *Inclusion of women an effective peace process. A toolkit*.
- Paffenholz, Tania, et al. 2016. *Making Women Count, Not Just Counting Women: Assessing Women's Inclusion and Influence on Peace Negotiations*. Inclusive Peace & Transition Initiative: Graduate Institute of International and Development Studies and UN Women, Geneva.
- Paffenholz, Tania. 2017. *Preventing Violence through Inclusion: From Building Political Momentum to Sustaining Peace*. Inclusive Peace & Transition Initiative: Geneva, November.
- Trochando Sin Fronteras. 2017. *La mujer y su participación en los diálogos del ELN y el gobierno colombiano*. 7 de febrero de 2017, Quito, Ecuador: <https://trochandosinfronteras.info/la-mujer-y-su-participacion-en-los-dialogos-del-eln-y-el-gobierno-colombiano/>