

LAS MUJERES COLOMBIANAS EN EL CONFLICTO ARMADO Y EL POST-CONFLICTO

*por Sandra Bustamante*¹

RESUMEN:

Un estudio de caso de las mujeres en los conflictos armados y los postconflictos a través del análisis del conflicto y el proceso de paz en Colombia vinculado a cuatro variables: la falta de estadísticas adecuadas, la debilidad del mandato de los organismos internacionales, la falta de comprensión de los roles de las mujeres y las niñas en los conflictos y postconflictos y la necesaria adaptación de las políticas públicas nacionales de prevención, durante y postconflicto.

Palabras Clave:

Mujeres, conflictos armados, procesos de paz o postconflictos

ABSTRACT

A case study of women in armed conflicts and post conflicts through the analysis of the conflict and the process of peace in Colombia linked to four variables: lack of adequate statistics, weak mandate of international organizations, lack of understanding of the roles of women and girls in conflicts and post - conflicts and the necessary adaptation of national public policies of prevention of conflicts, during and post - conflict.

Key Words:

Women, Armed conflict, process of peace or post - conflicts

Introducción

Indudablemente la seguridad se ha convertido en uno de los asuntos públicos claves – tanto en el ámbito nacional como en el internacional– para la construcción y la sostenibilidad de la paz democrática. Tal como afirma Mónica Hirst (Hirst, 2006), el nuevo escenario de seguridad global requiere respuestas cooperativas y una nueva arquitectura institucional flexible y eficaz. La democracia y el respeto por los derechos humanos son el eje central de la paz y la estabilidad en la región latinoamericana. La agenda tradicional y la emergente son crecientemente transnacionales y multidimensionales. Se constata el desarrollo de una vigorosa institucionalidad de seguridad en la región y el hemisferio, que no siempre discurre a la misma velocidad y ritmo que el acompañamiento nacional. La diversidad y complejidad de las nuevas amenazas y la vulnerabilidad estatal exigen políticas públicas y comunidades regionales fuertemente integradas para reducir riesgos.

¹ Internacionalista y politóloga. Profesora Universitaria Asociada e investigadora. Ex Diplomática. Consultora de organismos del sistema de NNUU y de la Comisión Europea. sandra.bustamante@comunidad.ub.edu.ar. Argentina

A medida que evolucionan los recursos y crece el compromiso, un creciente número de actores se están implicando en las situaciones de conflicto y posteriores a los conflictos y en el rol que le cabe a las mujeres y niñas en ellos (organismos de las Naciones Unidas, ONG internacionales, Universidades, redes, etc.), pero su esfuerzo no ha sido suficiente para analizarlos, debatirlos y solucionarlos. El hecho que se vean sometidas a violencia sexual, étnica, a un incremento de la violencia doméstica, a desplazamientos que implican grandes cambios en su vida personal, y a la trata es aún un problema a resolver. Por otro lado, el involucramiento de las mujeres en los procesos de paz, un hecho a ampliar y que requiere reconocimiento internacional.

En torno a esto hemos detectado los siguientes problemas, que nos han permitido llevar a cabo este artículo: primeramente, existe una notoria falta de datos exactos sobre la violencia ejercida sobre las mujeres en situaciones de conflicto (previas, durante y postconflicto) que dificultan la toma de medidas atinentes. En segundo lugar, hay un desconocimiento y una falta de cumplimiento de los mandatos de ONU Mujer y una inadecuada conceptualización de los temas de violencia vinculado a la mujer en el conflicto. En tercer lugar, existe un desconocimiento de los roles jugados por las mujeres en los distintos momentos del conflicto y en los procesos de paz. Por último, hay una carencia de políticas públicas que hacen a la democracia sustantiva y que permitan que diferentes actores, particularmente las mujeres hagan oír su voz para la solución de los conflictos y para que se perfeccionen las metodologías a fin de ampliar y mejorar los servicios para sobrevivientes, así como reforzar la capacidad de las organizaciones locales para abordar la cuestión (en un número creciente de ámbitos se están adoptando procedimientos operacionales estandarizados de coordinación y remisión).

La hipótesis principal que ha guiado este artículo, derivada del análisis de la información proporcionada por organismos que dependen de NNUU, la CIDH, ONG´s así como el propio Estado colombiano, es que políticas públicas inclusivas de los diferentes actores en el tratamiento de la temática atenuaría la tensión y contribuiría en la reconstrucción de la “ciudadanía” de las mujeres.

Los objetivos específicos que ordenaron el trabajo de investigación para realizar este análisis son:

- conocer datos exactos sobre la violencia ejercida sobre las mujeres en el conflicto colombiano, provenientes de diversas fuentes.

- interiorizarnos de los mandatos de ONU Mujer y de los recursos de éste y otros organismos que bregan por poner fin a la violencia contra la mujer y las niñas en los conflictos.
- conocer los distintos roles jugados por las mujeres en los distintos momentos del conflicto y en los procesos de paz.
- vislumbrar las políticas públicas colombianas que favorecen la intervención de la mujer en los procesos de paz para que se perfeccionen las metodologías a fin de ampliar y mejorar los servicios para sobrevivientes, así como reforzar la capacidad de las organizaciones locales para abordar la cuestión

Este artículo es un estudio de caso que analiza un tema álgido: el rol de las mujeres en el conflicto colombiano y en los procesos de paz. Al utilizar este método, hemos intentado responder el cómo y el por qué, utilizando múltiples fuentes y datos, esperando sea de utilidad como reflexión en la temática y constituya un punto inicial en los estudios al respecto.²

Los datos

Las situaciones de conflicto carecen de estadísticas fiables y de sistemas para la reunión periódica de datos, o incluso de la seguridad y las infraestructuras necesarias para efectuar ejercicios puntuales de reunión de datos, como las encuestas de hogares para el análisis de la población.³ El desplazamiento y retorno de la población desproveen de utilidad a los datos previos del censo y de las encuestas de hogares, si es que dichos datos existen, y reducen la capacidad de obtener una muestra aleatoria para la gestión de nuevas encuestas. Los registros de datos policiales adolecen de lagunas de información, errores en la introducción de datos y categorías no utilizables. Las instituciones judiciales son demasiado débiles o están demasiado devastadas por la guerra para guardar un registro del porcentaje de casos de violencia por motivos de género que se investigan, se elevan a los tribunales, se enjuician y se resuelven. Todo ello se ve agravado por los problemas comunes de logística que supone el simple hecho de desplazarse dentro de algunos países en momentos de conflicto y por los largos periodos de tiempo durante los cuales regiones enteras están completamente inaccesibles a causa de la meteorología o la inseguridad.

² Conocemos que el estudio de caso ha sido muy cuestionado por algunos autores (Stoeker, 1991; Venkatraman & Grant 1986, Rouse & Daellenbach, 1999; Bower & Wiersema, 1999), quienes creen que no es una buena estrategia para realizar investigación científica, y que el método de estudio de caso puede presentar problemas de fiabilidad y validez.

No obstante, consideramos que el método de estudio de caso es una herramienta valiosa de investigación, y su mayor fortaleza radica en que a través del mismo se mide y registra la conducta de las personas involucradas en el fenómeno estudiado a través de fuentes, tanto cualitativas como cuantitativas (Yin, 1989; Chetty, 1996)

³ Esta caracterización proviene de la propia ONU Mujer a través del Centro Virtual para poner fin a la violencia contra mujeres y niñas. <http://www.endvawnow.org/es/articles/1473-naturaleza-y-alcance.html?next=1474>

Por otro lado, como afirma ONU Mujer, obtener datos específicos sobre la prevalencia de la violencia sexual o de otro tipo no debería ser una prioridad durante el inicio de una emergencia. A causa del elevado nivel de casos no denunciados y de los riesgos de seguridad asociados con la obtención de datos, la prioridad consiste en instaurar medidas de prevención y respuesta lo antes posible.

La violencia contra las mujeres y las niñas relacionada con los conflictos ha sido calificada de “uno de los mayores silencios de la historia”⁴. Pese a que suelen morir más hombres que mujeres en los conflictos, las mujeres y las niñas resultan mayormente afectadas por formas específicas de violencia, como la violencia sexual y por motivos de género, y por otras consecuencias de la guerra, como el desplazamiento y la pérdida de los medios de vida.

Existen datos concretos del conflicto colombiano. De acuerdo con la Dependencia de Víctimas del gobierno, las mujeres indígenas y afrocolombianas han sufrido ataques en un grado desproporcionado. El 76 por ciento de las víctimas indígenas de homicidio y el 66 por ciento de las víctimas negras o afrocolombianas de homicidio han sido mujeres.

Las cifras que suministra la Unidad para las Víctimas son las siguientes: El total de personas víctimas identificadas de manera única ya sea por su número de identificación, por su nombre completo o por una combinación de ellos, suman 7.028.776 personas, de las cuales casi un 50% son mujeres.

Tabla 1. Número de personas víctimas de conflicto armado por género

GENERO	PERSONAS
Hombre	3.485.025
Mujer	3.481.244
No Informa	42.187
No Definido	19.286
LGBTI	1.034

Fuente: Red nacional de información: obtenido de <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=v-reportes> a través del Informe: MUJERES Y CONFLICTO ARMADO

Esto significa un incremento de las mujeres como víctimas. A finales del 2013 se habían confirmado 2,7 millones de mujeres como víctimas. Pero a mediados del 2015, ya eran casi 3,5

⁴ Esta referencia cobra importancia por la especial mención que ha hecho sobre ella la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, 2005, citada en Ward, 2005, p. 67

millones. Lo cual significa que en ese año y medio creció en un millón, lo que representa 37 por ciento de aumento. La cantidad de delitos cometidos contra las mujeres por los grupos armados es mucho mayor que el número de víctimas, porque, en incontables ocasiones, una sola mujer ha sido víctima de varios delitos. (Gossain, 2015)

De ellas, más de 3 millones fueron desplazadas a la fuerza de sus pueblos y hogares. Otras 440.000 han sido asesinadas. Siguen luego las amenazadas, las torturadas, las que desaparecieron sin dejar rastro, las niñas y adolescentes reclutadas a la fuerza, las mutiladas por minas explosivas, las secuestradas.

En la lista de los once delitos más frecuentes que las mujeres han padecido, la violación sexual solo aparece en el sexto lugar, con 9.892 casos. En la etapa de desmovilización de los paramilitares, que se conoció como proceso de Justicia y Paz, cuando las rebajas de penas dependían de lo que confesara el implicado, los hombres reconocieron haber cometido 39.546 delitos de diversa naturaleza, pero solo 96 violaciones de mujeres.

Hasta ahora, la Unidad para las Víctimas⁵ ha clasificado once crímenes diferentes que se han cometido contra las mujeres. El primer lugar lo ocupa el desplazamiento forzado, con 3,2 millones de casos. Vienen luego homicidios, despojo de tierras, pérdida de diversos bienes, desaparición forzada, secuestro y un horroroso etcétera.

En el informe “MUJERES Y CONFLICTO ARMADO” llevado a cabo por diferentes organismos se muestran las siguientes informaciones: Con respecto a la categoría edad actual, se identifica que el mayor número de mujeres víctimas del conflicto armado cuenta con edades entre los 27 y 60 años (1.294.601), seguido por aquellas que están entre los 18 y 26 años (603.150) y entre 6 y 12 (455.212), como se presenta a continuación:

⁵ La Unidad para la atención y reparación integral de las Víctimas tiene su propia web con interesante documentación sobre la temática. Puede consultarse en: www.unidadvictimas.gov.co/

Tabla 2. Análisis por edad actual y género como variable

EDAD ACTUAL	MUJER	HOMBRE	LGTBI	NO INFORMA	NO DEFINIDO
Entre 6 y 12	455.212	481.156	117	847	1.272
Entre 13 y 17	378.626	399.779	85	628	926
ND	281.829	412.525	43	26.371	1.028
Entre 27 y 60	1.294.601	1.113.621	438	9.258	11.180
Entre 0 y 5	224.561	238.349	94	646	409
Entre 18 y 26	603.150	596.042	203	1.435	1.924
Entre 61 y 100	243.265	243.553	54	3.002	2.547

Fuente: Red nacional de información: obtenido de <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=v-reportes> a través del Informe: MUJERES Y CONFLICTO ARMADO

Con respecto al tipo de hecho victimizante se identifica para el caso de las mujeres que 3.085.575 son víctimas de desplazamiento; 427.498 por feminicidios (aunque en el análisis se refiere como homicidio este delito se tipifica de esta manera puntual para el caso de las mujeres); 109.805 por amenaza; 69.786 a causa de desaparición forzada; 33.477 por pérdida de bienes muebles o inmuebles y 32.472 debido a actos terroristas, atentados, combates y hostigamientos, como se muestra a continuación:

Tabla 3. Análisis por hecho victimizante y género como variable

HECHO	MUJER	HOMBRE	LGTBI	NO INFORMA	NO DEFINIDO
Homicidio	427.498	487.834	82	9.674	6.632
Abandono o Despojo Forzado de Tierras	1.704	1.703		3.634	98
Pérdida de Bienes Muebles o Inmuebles	33.477	34.746	12	19.202	1.130
Sin Información	8	26			
Secuestro	7.816	28.899	9	394	346
Desaparición forzada	69.786	80.057	11	1.350	1.251
Tortura	3.360	5.643	7	115	102
Delitos contra la libertad y la Integridad sexual	6.431	707	26	80	109
Vinculación de Niñas y Niños adolescentes	2.398	5.105	1	167	51
Acto terrorista / atentados/ combates/ hostigamientos	32.472	42.773	25	3.271	1.249
Minas antipersona/ Munición sin explotar /Artefacto explosivo	1.071	10.578		58	70
Amenaza	109.805	101.461	172	1.284	972
Desplazamiento	3.085.575	2.972.533	930	13.884	16.229

Fuente: Red nacional de información: obtenido de <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=v-reportes> a través del Informe: MUJERES Y CONFLICTO ARMADO

El mandato de las Naciones Unidas: ONU Mujer

Se están adoptando medidas, que se hacen especialmente patentes después de un conflicto, pero también en situaciones de refugiados, para apoyar aquellas reformas legales que mejorarían la protección frente a múltiples formas de violencia contra las mujeres y las niñas. Se han incrementado además las investigaciones en materia de violencia en conflicto contra las mujeres y las niñas, y se están incrementando el rol de las ONG's y redes de mujeres sobre los actores nacionales e internacionales para que se adopten medidas que pongan fin a la violencia contra las mujeres y las niñas durante el conflicto y en el periodo inmediatamente posterior.

Según afirma ONU Mujeres, “a pesar de estos avances, en muchas situaciones de conflicto de todo el mundo la labor de programación resulta sumamente inadecuada si se compara con el alcance del problema. La protección a las sobrevivientes sigue siendo limitada y a menudo las iniciativas de prevención son de tipo puntual. La financiación a corto plazo y el cambio en las prioridades de los donantes han debilitado la capacidad de algunos programas de conseguir el grado de conocimientos técnicos y de llevar a cabo el nivel de servicios integrales necesarios para combatir adecuadamente la violencia contra las mujeres y las niñas. Los esfuerzos para hacer frente a la violencia contra las mujeres y las niñas también se han visto debilitados por la falta de personal y de compromiso de los organismos implicados”. (ONU Mujeres, 2015) A pesar del mayor compromiso mundial en la lucha contra la violencia contra las mujeres y las niñas –que se hace patente en el número creciente de resoluciones del Consejo de Seguridad y en las varias iniciativas mundiales de promoción y coordinación de las Naciones Unidas y las ONG internacionales–, es difícil poner punto final a esta situación dada la naturaleza oculta de la violencia contra las mujeres y las niñas (en particular las elevadas proporciones de casos de violencia sexual y de otro tipo que no se denuncian), así como la falta de expertos en violencia de género desplegados en las primeras fases de las emergencias.

Las Naciones Unidas han aprobado compromisos internacionales para abordar la violencia de género relacionada con los conflictos, entre ellos la resolución 1960 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que ofrece un sistema de rendición de cuentas para la violencia sexual relacionada con los conflictos; estipula una recopilación de información sobre este tipo de violencia de forma coordinada y oportuna; e insta a los países a establecer compromisos específicos con fechas delimitadas. Por otra parte, la resolución 2122 del Consejo de Seguridad establece la necesidad de contar con ayuda humanitaria que garantice el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los que atienden embarazos como consecuencia de una violación.

Los programas de ONU Mujeres sobre las mujeres, la paz y la seguridad apoyan la participación de las mujeres en todos los aspectos de la consolidación de la paz de cara a la construcción de sociedades más inclusivas e igualitarias, capaces de terminar con la discriminación de género y resolver los conflictos sin recurrir a la violencia

En ese marco, se estudia la cuestión de la violencia contra las mujeres relacionada con los conflictos. La cronología siguiente destaca algunos de los hitos clave logrados en el plano internacional⁶, desde el año 1985 en que se crea el primer grupo de trabajo sobre mujeres refugiadas, para luchar por los derechos de las mujeres afectadas por el conflicto, pasando por la adopción en el año 2000 de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas relativa a las mujeres, la paz y la seguridad, seguida por otras resoluciones del Consejo de Seguridad como las 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010) y 2106 (2013) y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, aprobada en 1995 por 189 Estados Miembros de las Naciones Unidas, que hizo de las mujeres y los conflictos armados una de las 12 esferas de especial preocupación. Esta declaración afirmaba que la paz está estrechamente relacionada con la igualdad entre mujeres y hombres y con el desarrollo.

Desde entonces, varias partes del mundo se han visto afectadas por luchas encarnizadas que han hecho retroceder décadas el desarrollo y los logros de las mujeres. En su mayoría, los compromisos de Beijing no se han cumplido, pese a que su urgencia nunca ha sido tan evidente.

En una entrevista realizada en 2015, la representante de la ONU ‘Mujeres en Colombia’, Belén Sanz, afirmó que entre 1985 y 2014, el 49,5% de las víctimas del conflicto fueron mujeres y niñas y reconoció los avances logrados en Colombia hacia la igualdad de género, sin embargo dice que este progreso ha sido “lento y diferencial”. Según esta entrevista, las mujeres han sido víctimas directas del conflicto armado en cuanto a diversos casos de violencia sexual y de género, además existen datos preocupantes de que las mujeres han sido utilizadas como armas de guerra para generar venganza entre grupos. De forma indirecta, el conflicto ha tenido un impacto desproporcionado en la vida de las mujeres y niñas, en el sentido de que hay más mujeres supervivientes que hombres en el país. La gran mayoría de ellas han perdido a sus maridos y/o hijos porque han sido reclutados, asesinados o desaparecidos, lo cual implica que hayan tenido que llevar la carga de mantener una o varias familias. Así mismo, han tenido que soportar de forma colateral el desplazamiento. Ese tipo de cifras es sobre las cuales se está negociando el proceso de paz. Al preguntársele respecto a la relevancia de la participación de las mujeres en esa mesa, Respondió que de las 60 víctimas que han hecho

⁶ Esta información ha sido obtenida de distintas páginas web del sistema de Naciones Unidas, con particular énfasis en ONU Mujer y en la web <http://www.endvawnow.org/es/articles/1472-cronologia-historica.html>

presencia en Cuba, el 62% corresponde a mujeres que representan diversidad de crímenes, situación que ha despertado conciencia en ambas partes sobre la afectación que han tenido y que, además, demuestra la voluntad de estar presente en el proceso de paz. (Sierra, 2015, para El País)

De 31 conversaciones de paz estudiadas por la Organización de Naciones Unidas, solo el 9% ha incluido mujeres dentro de la negociación y menos del 12% ha incluido textos específicos sobre las mujeres y/o la violencia contra ellas. La contribución de la mujer en los diálogos de La Habana ha desembocado en mecanismos concretos, como la creación de la subcomisión de género, una de las tres que tiene este proceso y que tiene la misma importancia de las demás. Esa comisión tiene el rol no solo de brindar una mirada de género a los acuerdos que se hayan pactado, sino también de servir como espacio para la participación de la mujer en la toma de decisiones de la paz. En los procesos de paz es importante garantizar la participación de las mujeres en las instituciones que de éstos se deriven, a nivel local sobre todo. También el diseño de los mecanismos de verificación debe contar con la cuota femenina, ya que ellas cumplen un papel importante en la transmisión de valores. Y en materia de justicia transicional, debe tener el tema de los derechos de las mujeres como una prioridad. (Sierra, 2015, para El País)

Respecto al acompañamiento que desde la ONU le han brindado a la población femenina de Colombia afectada por el conflicto, se ha trabajado para visibilizar el impacto diferenciado que ha tenido el conflicto en la vida de las mujeres y las niñas, apoyando la elaboración de informes de memoria histórica en los cuales las mujeres han documentado sus vivencias y las de sus familias, además de acompañar procesos de recuperación de esa memoria. En segundo lugar, se respaldó a fundaciones de mujeres víctimas directas del conflicto armado, con el fin de exigir sus derechos de reparación, protección, restitución de tierras y de acceso a la justicia, además de asesorar a las entidades del Estado para que puedan responder de la mejor manera. Finalmente, impulsaron la voz y la participación de las mujeres en la construcción de la paz.

Desconocimiento del rol de la mujer en el conflicto

Tal como afirman María Adelaida Barros y Natalia Rojas Mateus, (Barros y Mateu, s/f) a la hora de entender en toda su magnitud el problema de la violencia contra las mujeres y las niñas en un contexto de conflicto, representa un problema el hecho de que la mayoría de incidentes de violencia contra las mujeres y las niñas en situaciones de emergencia probablemente no sean comunicados, no sólo por la intensa estigmatización que suele

acompañar a estos delitos, sino también por la falta de servicios sanitarios o de otro tipo durante la crisis e inmediatamente después.

En todo el mundo la capacidad de la comunidad humanitaria para evaluar y abordar las necesidades de subgrupos de mujeres y niñas especialmente marginadas y/o en riesgo sigue siendo débil en prácticamente todas las situaciones de conflicto. Es necesario investigar más para entender de qué modo los factores sociales y demográficos influyen en las experiencias de violencia de las mujeres marginadas en situaciones de conflicto.

Los conflictos causan índices mucho más elevados de violencia sexual. Asimismo, dejan a las mujeres en una situación muy vulnerable ante la pobreza, la pérdida del trabajo y la destrucción de bienes, como, por ejemplo, sus casas. Los servicios básicos de salud se desmoronan, agravados por una tasa de mortalidad materna que es en promedio 2,5 veces más alta en países que sufren o han sufrido un conflicto.

El conflicto armado colombiano se ha caracterizado por su enorme magnitud, ferocidad, degradación, presencia territorial, y especialmente por las consecuencias e impactos que ha dejado en la población civil. De acuerdo al documento de Iniciativas de las Mujeres por la Paz (2007), y a Medicina Legal las mujeres tienen la mayor proporción de víctimas sobrevivientes de la guerra con un 87% frente a un 13% los de hombres. El conflicto armado ha llevado a las mujeres a asumir nuevos roles, dejando su papel de víctima a un lado y pasando a tener una participación más activa en el conflicto, ya sea como miembro activo de enfrentamiento tanto en las filas de las organizaciones al margen de la ley, como combatiente y en la esfera política por una parte. Por otra parte, a pesar de que las mujeres han sido integrantes activas de procesos de reclamaciones y luchas sociales, en el curso del conflicto se empiezan a hacer más visibles y se transforman en voceras o promotoras de paz desde sus ámbitos sociales más cercanos, sea su hogar, su barrio o comunidad. A su vez, la mujer se ha empoderado reconociéndose como sujeto de derechos, por lo que empieza a ejercer actividades de lobby y a trabajar en espacios antes desconocidos como lo es la política en pro de la justicia social y de la construcción de paz. (Barros y Mateu, s/f)

Esta conceptualización de las mujeres en conflicto es importante para tener en cuenta y desarrollar a futuro: víctima, combatiente, activista en los procesos de reclamaciones y luchas sociales y actora política de relevancia durante el conflicto y en el proceso de paz.

Muchas mujeres colombianas se han convertido en agentes empoderados que permitieron aportar a la construcción de paz. Tradicionalmente las mujeres han sido

consideradas víctimas pasivas de la guerra, y fue hasta los años 90, con el fin de la Guerra Fría que se empezó a observar el hecho de que las mujeres jugaban diferentes papeles dentro de los conflictos, cuestionando las visiones tradicionales que retrataban a los hombres como agentes activos de la violencia y a las mujeres como las víctimas pasivas (Villemas, 2010).

La mujer es la que más padece los rigores de la guerra por varias razones: vivir en zonas de conflicto, ser líder comunitaria, tener relaciones afectivas con algún actor armado en armas, por ser familiar de algún miembro del guerrilla, el Ejército o la Policía; por su condición femenina y por albergar, proteger o alimentar personas que hacen parte de estos grupos armados ilegales. Y por ello, de acuerdo a ONU Mujer, las mujeres víctimas de la guerra son las víctimas más empoderadas en Colombia, lo que lleva a señalar que el proceso de empoderamiento les ha permitido jugar un papel protagónico dentro del conflicto. (Barros y Mateu, s/f)

De esta manera, aunque las mujeres han sido integrantes activas de procesos de reclamaciones y luchas sociales, en el curso del conflicto ellas se hacen más visibles, se empoderan y se transforman en voceras o promotoras de iniciativas de memoria y resistencia, o gestoras de paz y artífices de la movilización por la justicia y la reparación (Mujeres y Guerra: Víctimas y resistentes en el Caribe colombiano, 2011).

En los últimos 20 años, el país ha visto cómo crecen y se conforman nuevas organizaciones de mujeres que generan un tejido social con miras a construir la paz. Un tejido que ha arrancado en rincones de zonas rurales, donde han surgido organizaciones locales de mujeres como son Meta con Mirada de Mujer o la Red de Mujeres de los Montes de María (PNUD, 2010).

Las Políticas públicas

En el año 2011 se aprobó en Colombia la Ley 1448, en la que el Estado admitió, por fin, la existencia de un conflicto interno en Colombia. Solo entonces fueron reconocidas las víctimas y se creó la Unidad que hoy las congrega y representa.

Pero, a pesar de ello, algunas fundaciones colombianas y varios organismos internacionales, como las propias Naciones Unidas, han recogido las protestas de mujeres que, habiendo sido víctimas, no son tenidas en cuenta a la hora de la reparación.

Se hace inminente la puesta en marcha de estas políticas con un enfoque de derechos. El Estado es una forma diferente de distribución de poder que surge en diversas etapas históricas y

regiones, con el objeto de administrar desde el ámbito de lo público tensiones o contradicciones de intereses socio – políticos (Acuña, 2011) hasta las variaciones de naturaleza e intensidad en la capacidad de gestión estatal, en función de su relación con diversos órdenes políticos, económicos y sociales.

Tal como afirma “The Politics of Policies”, informe compilado por Ernesto Stein, Mariano Tommasi, Koldo Echebarría, Eduardo Lora y Mark Payne y editado por el Banco Interamericano de Desarrollo y el David Rockefeller Center for Latin American Studies de la Universidad de Harvard, se debe encontrar un nuevo paradigma que explique la política que se encuentra detrás de las políticas públicas. Se parte de la premisa que los procesos de debate, negociación, aprobación y ejecución de políticas pueden ser tan importantes como el contenido específico de las políticas mismas. (Stein et al., 2006:4).

¿Cuál será la política o debería ser la política tras esas políticas públicas? Una política reparadora y preventiva para los daños sufridos por las mujeres colombianas. Con un justo reconocimiento de las víctimas en el conflicto y de la necesaria reinserción social que requieren.

Las políticas basadas en un enfoque de derecho representan un importante aporte de algunos organismos de derechos humanos y organismos internacionales como el PNUD. En ellas el derecho internacional sobre los derechos humanos como un marco conceptual aceptado por la comunidad internacional, ha orientado el proceso de formulación, implementación y evaluación de políticas en el campo del desarrollo. Pone énfasis particularmente en el derecho a la igualdad, a la participación política y al acceso a la justicia y las nociones de inclusión, participación y rendición de cuentas (Abramovich, 2006)

Conclusión

Entendemos que la hipótesis principal que ha guiado este artículo, se ha verificado, las cuatro variables analizadas nos permiten sustentar la necesaria puesta en marcha de políticas públicas inclusivas de los diferentes actores en el tratamiento de la temática, lo cual atenuaría la tensión y contribuiría en la reconstrucción de la “ciudadanía” de las mujeres.

Indudablemente, las relaciones de poder que se concretan en la relación entre Estado y ciudadanos es fundamental en el conflicto y en el proceso de paz posterior a un conflicto pero también en el mantenimiento de la democracia. Excluir a las mujeres es una negación de la ciudadanía, porque expresa la no pertenencia a la comunidad política, entendida como comunidad de derechos. Repensar la ciudadanía depende no solo del régimen político, sino de un sistema estratificado de derechos y deberes que se da en el marco de un espacio común y que

permiten efectivamente que las personas sean Sujetos de derecho. En este sentido, en coincidencia con varios actores, no podemos pensar consideraba la igualdad entre mujeres y varones en estos casos en términos de posesión de bienes y servicios sino vinculado a una evaluación cualitativa de la vida, la aceptación de estas personas como miembros plenos de derechos de la sociedad, y vinculado a las mujeres como sujetos de derecho con voz (además del voto ya conseguido hace años en Colombia).

El conflicto armado colombiano ha llevado a la mujer a asumir nuevos roles dentro de la sociedad, han emergido nuevas capacidades pero que deben ser reconocidas, como constructoras de paz pero también como ciudadanas que forman parte del diálogo multi - actoral en la constitución de las políticas públicas para una mejora de la democracia sustantiva.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABCOLOMBIA, Sisma Mujer, (2013). Colombia: Mujeres, Violencia Sexual en el Conflicto y el Proceso de Paz.

ABRAMOVICH, V. y COURTIS, C. (2006), El umbral de la ciudadanía: el significado de los derechos sociales en el Estado social constitucional, Buenos Aires, Editores del Puerto.

ACUÑA, Carlos H. (Comp.) (2011), Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual. Buenos Aires: Proyecto de Modernización del Estado.

AGUDELO, G. D. V., LOAIZA, A. G., & JOHANSSON, S. (2012). Negociar la paz: una síntesis de los estudios sobre la resolución negociada de conflictos armados internos. *Estudios Políticos*, (40), 149-174.

ALAPE, A. (s.f). La mujer en la guerrilla de las FARC. Centro de Estudios Miguel Enriquez. Chile. Disponible en:

http://www.archivochile.com/Mov_sociales/mov_mujeres/doc_muj_otros/MSdocmujotros0017.pdf

BARROS, M. y MATEUS, N. (s/f) El Rol de la Mujer en el Conflicto Armado Colombiano, tesis de Maestría, Universidad Externado, Colombia

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA (2011). *Mujeres y Guerra, víctimas y resistentes en el Caribe colombiano*. Centro Nacional de Memoria Histórica. Bogotá: Taurus.

HIRST, Mónica (2006) Seguridad y Democracia, La Paz: FES – ILDIS:

PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo., (2010). Hechos del Callejón. Número 51. Las Mujeres como Constructoras de Paz.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, Oficina Alto Comisionado para la Paz (2006). *Proceso de Paz con las Autodefensas. Informe Ejecutivo*. Disponible en:

<http://www.acnur.org/t3/uploads/pics/2258.pdf?view=1>

SIERRA, J., Las mujeres han sufrido demasiado por el conflicto, (2015), Diario El País.

Disponible en: <http://www.elpais.com.co/colombia/las-mujeres-han-sufrido-demasiado-por-el-conflicto-representante-de-la-onu.html> Consultado el 4/3/2017

VILLELLAS ARIÑO (2010) La participación de las mujeres en los procesos de paz. Las otras mesas. Institut Català Internacional per la Pau. España.