



**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS
SOCIALES SEDE ARGENTINA**

MAESTRÍA EN DESARROLLO HUMANO

Tesis para optar al título de magíster

**LA PROMOCIÓN POR PARTE DEL GOBIERNO NACIONAL COLOMBIANO
DE LA CAPACIDAD DE AGENCIA DE LAS MUJERES EXGUERRILLERAS.
UN ESTUDIO DE CASO EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA (2008-
2019)**

Tesista: Itayosara Chica Fernández

Directora: Carolina Foglia

Mayo de 2020

Agradecimientos

A Dios por darme la inspiración y la fortaleza para avanzar y culminar este proceso. A mi mamá, papá y toda mi familia por su apoyo incondicional en este proyecto y en los proyectos de mi vida. A Carolina por su gran dedicación, guía, paciencia y apoyo. A Laura quien me animó para dar el primer paso. A todas aquellas personas, especialmente a las mujeres que se dispusieron a escucharme, a tenderme puentes y que hicieron parte de este proyecto. A FLACSO por formarme y permitirme aprender desde una mirada crítica y humana. A mis amigas, amigos, compañeras y compañeros de clases, que me escucharon y alentaron a seguir adelante en momentos difíciles. Un abrazo de agradecimiento profundo.

"La diferencia entre un buen acto político y uno malo, debía verse en términos de sus éxitos y fracasos en desarrollar la capacidad de las personas de llevar una vida próspera" Aristóteles.

INTRODUCCIÓN

En los años ochenta, con la adopción de sistemas políticos de corte democrático en América Latina el desarrollo sufrió un cambio de enfoque. Pasó de centrar la atención principal en generar riqueza o aumentar los ingresos, a concentrarse en el ser humano, y en especial en sus libertades, particularmente aquellas ligadas a las posibilidades de elección dentro de una serie de opciones que el conglomerado social considera valiosas.

De esta manera, el desarrollo es concebido más allá de los ingresos y debe significar o representar mejor beneficio y bienestar humano. Esta perspectiva es denominada desarrollo humano y es entendido como un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de las personas.

En la presente tesis se analiza la promoción por parte del Gobierno Nacional colombiano de la capacidad de agencia de las mujeres exguerrilleras en el departamento de Antioquia, para el goce de una vida y bienestar decentes, el libre ejercicio político y la reintegración-reincorporación social entre los años 2008 a 2019; pues como se señaló en el primer informe de Desarrollo Humano publicado por el PNUD: “El desarrollo humano se refiere no solamente a la satisfacción de necesidades básicas, sino también al desarrollo humano como un proceso dinámico de participación” (1990, p. 35).

El conflicto armado interno en Colombia data de más de cincuenta años atrás. En este período se han conformado múltiples organizaciones alzadas en armas, tanto de naturaleza guerrillera como paramilitar y hoy en día de crimen organizado. Este conflicto ha sido caracterizado por las constantes infracciones al Derecho Internacional Humanitario, materializadas en el despliegue de acciones violentas contra la población civil. Por tales consideraciones, los diferentes gobiernos han dispuesto mecanismos para dar fin a este conflicto, siendo uno de ellos la gestión de desmovilizaciones tanto individuales como colectivas de los miembros de grupos armados ilegales.

Las desmovilizaciones se han llevado a cabo en el país desde los años noventa, lideradas en ese momento por la Oficina Nacional de Reinserción, la cual condujo a la desmovilización de miembros pertenecientes principalmente a los grupos armados del M-19, el Partido Revolucionario de los Trabajadores, el Comando Ernesto Rojas, el Frente Francisco Garnica, el Ejército Popular de Liberación, las Milicias Populares de Medellín, el Movimiento Quintín Lame y la Corriente de Renovación Socialista.

En el mandato del presidente Andrés Pastrana Arango (1998-2002), la Oficina Nacional de Reinserción pasó a denominarse Dirección General para la Reinserción, organismo que careció de estructura para la ejecución de los programas diseñados. En el gobierno de Álvaro Uribe Vélez iniciado en el año 2002, se implementó el Programa para la Reincorporación a la Vida Civil liderado por el Ministerio del Interior bajo la coordinación de la Comisión Intersectorial para la Reincorporación a la Vida Civil. Programa que estimuló tanto la desmovilización individual como la colectiva de combatientes mujeres y hombres, en el marco del Decreto 128 de 2003- la Política de Reincorporación a la Vida Civil.

En el año 2006 se creó la Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas (luego Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas –ACR y actualmente Agencia para la Reincorporación y la Normalización-ARN), generándose un cambio esencial: migrando de la concepción de reinserción referida a la ejecución de medidas asistencialistas de corto plazo, encaminadas a satisfacer las necesidades básicas inmediatas de la población desmovilizada, hacia la concepción más amplia de reintegración, la cual permitía a dicha población adquirir un estatus civil, incorporarse a un empleo y devengar un ingreso económico sostenible.

En el año 2008, el Consejo Nacional de Política Económica y Social expide el CONPES 3554, documento oficial por medio del cual se formula la Política Nacional de

Reintegración Social y Económica para Personas y Grupos Armados Ilegales, en adelante la PRSE. En el CONPES mencionado se planteó la necesidad de implementar un plan de Estado con aplicación a nivel nacional, departamental y municipal, que incluyera a la sociedad civil y promoviera la incorporación efectiva a las comunidades, tanto de los y las desmovilizados como de sus familias; el mejoramiento de su calidad de vida; el ejercicio de la convivencia pacífica al interior de su familia, en la comunidad y su inserción a la legalidad. La PRSE estableció los siguientes componentes:

- Desarme referido a la recolección, documentación, control y eliminación de armas de corto y largo alcance, explosivos y artillería pesada y liviana utilizados por miembros de grupos armados ilegales y población civil, dirigido de igual manera al desarrollo de programas de manejo responsable de armas.
- Desmovilización: referido a la baja oficial y controlada de los combatientes activos de fuerzas o grupos armados ilegales. Dividido en dos etapas: la primera de ellas destinada a la ubicación de las personas en proceso de desmovilización en las zonas de concentración designadas o campamentos instalados para tal fin. Y una segunda etapa de transición denominada reinserción, brindando asistencia de corto plazo, para cubrir las necesidades básicas inmediatas de los desmovilizados y sus familias previo a iniciar el proceso de reintegración.
- Reintegración: referido al proceso por el cual la población desmovilizada adquiere derechos civiles y económicos, que les permite emplearse y generar ingresos sostenibles.

A continuación desarrollaremos más extensamente los dos últimos componentes referidos.

En la PRSE, la población desmovilizada se divide en dos categorías: Los desmovilizados colectivos, de cuya negociación fue encargada la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y los desmovilizados individuales, cuya atención la realizó el Ministerio de Defensa Nacional por medio del Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado.¹

En este orden de ideas, la PRSE conceptualiza el término “Desmovilizada” refiriéndose a aquellas mujeres que hicieron parte de un grupo armado, realizaron el proceso de desarme, de reinserción y posteriormente de reintegración. Sin embargo, a lo largo del trabajo de campo de esta tesis, en las distintas conversaciones, diálogos y entrevistas sostenidas se

¹ El Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado-PAHD del año 2002, consistió en el acceso a beneficios por parte de la población en proceso de desmovilización en dos etapas: la primera encaminada a atención humanitaria: alojamiento, alimentación, transporte, vestuario, atención en salud y seguridad; y la segunda permitiendo: tramitar documentos de identidad, obtener beneficios jurídicos, recibir atención psicológica, alfabetización, terminación de estudios en primaria y bachillerato, capacitación en un oficio, apoyo y asesoría para iniciar una vida productiva y sustento económico y facilitar el retorno a la sociedad.

pudo evidenciar que la palabra “Desmovilizada” no identifica a las mujeres que hicieron parte de esta investigación, no configura para ellas ningún sentido. Así tampoco las representa la palabra “Excombatiente”, pues manifestaron que siguen combatiendo desde otros escenarios. Sin embargo, expresaron sentirse identificadas con la palabra “Exguerrilleras”, así que es este el término que será utilizado en el apartado de hallazgos de la presente tesis.

Los procesos de desmovilización constituyen el pilar fundamental para recobrar la seguridad y la estabilidad, haciéndolos sostenibles en los territorios donde se presentan conflictos armados. La desmovilización contribuye a recuperar territorios de paz, ante lo cual las y los excombatientes buscan su retorno a la vida civil a través del reconocimiento y el ejercicio de su calidad de ciudadanas y ciudadanos.

La desmovilización tiene un componente legal por medio del cual el Estado concede beneficios jurídicos de justicia transicional (mecanismos transitorios), que pueden incluir el conocimiento de procesos por parte de un juez especial y amnistías e indultos en el caso de delitos menores, con el ánimo de generar una cultura de reincorporación y permanencia en la legalidad.

Respecto al componente reintegración, la PRSE lo concibió como “el proceso a través del cual los desmovilizados adquieren un estatus civil y consiguen un empleo e ingreso económico de manera sostenible. La reintegración se lleva a cabo primordialmente a nivel local, hace parte del desarrollo general de un país y constituye una responsabilidad nacional que puede ser complementada con apoyo internacional” (CONPES 3554 de 2008, p. 7)

Según la Agencia Colombiana para la Reintegración-ACR (Hoy Agencia para la Reincorporación y la Normalización), por medio de la reintegración se busca: “Desarrollar habilidades y competencias ciudadanas entre las personas desmovilizadas y sus entornos. Al mismo tiempo, se propone propiciar espacios para la convivencia y acciones de reconciliación, y fomentar la corresponsabilidad de los actores externos” (ACR, s/n).

La PRSE fue diseñada considerando las dimensiones de educación, capacitación, oportunidades laborales y de emprendimiento, salud, y en general, la promoción social de cara al desarrollo personal. En concordancia con lo anterior, facilitar e incentivar la educación, la capacitación y la productividad es un deber en manos del Gobierno Nacional y de sus entidades territoriales.

En la PRSE, entendiendo la necesidad de llevar a cabo acciones institucionales que incorporaran de manera integral el enfoque diferencial de género y diversidad, se diseñó

la Ruta de Atención Especializada y Escalonada construyendo rutas de atención específica o rutas de reintegración, teniendo en cuenta el género, con medidas de asistencia o servicios escalonados y temporales en relación con las capacidades, las necesidades y las oportunidades identificadas.

En esta línea, la PRSE integró como principio rector la equidad con el propósito de conceder beneficios jurídicos y socioeconómicos en igualdad y sin discriminaciones, diferenciando la población objetivo y el tratamiento especial no discriminatorio por razones de origen social, étnico, racial o por razones de género o edad.

Para estos fines, la PRSE estableció la articulación entre la ACR y la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer para trabajar en la sensibilización y empoderamiento sobre perspectiva de género. La ACR diseñó en el año 2015 la Estrategia de Género con el propósito de implementar un enfoque diferencial basado en la consideración del individuo y sus características, estrategia descrita en el documento *Perspectiva de Género en el Proceso de Reintegración* de la ACR, en el cual se resalta la importancia de un trato basado en la discriminación positiva hacia la mujer, diferenciándola del hombre en el sentido de reconocer que:

“El género es una construcción social que determina atributos, acciones y características. Ésta incluye la forma como nos movemos, nos caracterizamos y nos comportamos los seres humanos en un entorno social. Así la masculinidad y feminidad son permeadas, determinadas y moldeadas por aspectos psicológicos, socioculturales y económicos. Entonces, hablar de femenino o masculino, es hablar de género. En este sentido, los dos pilares conceptuales de una atención diferenciada por género en programas de DDR² son la feminidad y la masculinidad” (ACR, 2015, p.7).

Por último, como recomendación se señaló en la PRSE la necesidad de solicitar a la Alta Consejería para la Reintegración, el Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de Protección Social y la Agencia Presidencial para la Acción Social, la definición de estrategias viables y diferenciadas para la atención de población en proceso de reintegración teniendo en cuenta el criterio de género.

² Desarme, desmovilización y reintegración.

La PRSE estuvo vigente desde el año 2008 hasta el año 2018, cuando el Consejo Nacional de Política Económica y Social expide el Documento CONPES 3931 por medio del cual se formula la Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Ex integrantes de las FARC–EP, en adelante la PNRSE. Esta política surge con posterioridad a la firma del “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, celebrado entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP en el año 2016.

La PNRSE, incluye los siguientes componentes:

- Normalización: referida a las fases de dejación de armas y tránsito a la legalidad, adquisición de herramientas y capacidades básicas por parte de integrantes de las FARC-EP de cara al proceso de reincorporación.
- Reconciliación: proceso desarrollado a nivel interpersonal, social y político encaminado hacia el fortalecimiento de la confianza, las relaciones sociales y la democracia.
- Reincorporación temprana: acciones articuladas entre el Gobierno nacional y las FARC- EP, dirigidas a facilitar la adaptación de los exintegrantes las FARC- EP a la vida civil, con base en la oferta institucional y las necesidades de los ex integrantes, como paso previo a la implementación de un programa de reincorporación a largo plazo.
- Reincorporación a largo plazo: se refiere a la ejecución de medidas a mediano y largo plazo para fortalecer las capacidades, permitiendo a los ex integrantes de las FARC-EP incorporarse como ciudadanos a la vida civil adquiriendo derechos y obligaciones.

La PNRSE, fue parte de un proceso de diálogo, diseño y formulación con enfoque de género, haciendo énfasis en los derechos de las mujeres. Establece como uno de sus componentes: “la promoción y apropiación de los enfoques diferenciales para la reincorporación, por medio del cual busca incorporar el enfoque de género y diferencial” (CONPES 3931, 2018, p.76). Este componente apunta a que los servidores públicos con injerencia en la implementación de la política comprendan, apropien e incorporen el referido enfoque y sus particularidades, para avanzar hacia la flexibilización de la oferta de servicios institucionales para la reincorporación.

En concordancia, se creó el Consejo Nacional de Reincorporación- CNR³, instancia que cuenta con un equipo temático dedicado de manera exclusiva a implementar el enfoque de género en el proceso de reincorporación. En este participan las mujeres delegadas del partido político FARC, de modo que está pensado para que haya coordinaciones a nivel nacional y departamental, y está articulado con responsables del enfoque de género en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación-ETCR⁴. Asimismo, el CNR creó los Consejos territoriales donde tienen asiento las instituciones gubernamentales territoriales, la comunidad internacional vinculada al proceso de paz y las mujeres exguerrilleras de las FARC.

La PNRSE, estableció a cargo de la ARN y el Consejo Nacional de Reincorporación- CNR la formulación de un programa de acompañamiento psicosocial con enfoque de género para atender las necesidades de las ex integrantes de las FARC-EP y sus familias.

De igual manera, se creó la Alta Instancia de Género de Gobierno⁵ como organismo oficial que coordine a nivel central la implementación del enfoque de género en el marco del Acuerdo Final, para lo cual realiza tareas de verificación y seguimiento y participa en la formulación y ejecución de planes y proyectos.

En términos comparativos en la PRSE se conceptualizó de manera general el término población desmovilizada. Por su parte, en la PNRSE, se focalizó en el término de ex integrantes de las FARC-EP.

El objetivo general de la tesis es analizar la Política Nacional de Reintegración Social y Económica para Personas y Grupos Armados Ilegales colombianos, en razón de los funcionamientos base necesarios para la promoción de la capacidad de agencia de las mujeres exguerrilleras en el Departamento de Antioquia, por parte del Gobierno Nacional colombiano entre los años 2008 y 2019.

El desarrollo de este trabajo inició en el año 2016, período en el que estaba en implementación la PRSE, vigente desde el año 2008. Como mencionamos, con

³ Instancia creada por del Decreto 2027 del 7 de diciembre del 2016 en el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera con el objetivo de definir las actividades, establecer el cronograma y adelantar el seguimiento del proceso de reincorporación a la vida civil de los exintegrantes de las FARC-EP. El CNR está integrado por dos delegados del Gobierno Nacional y dos del Partido FARC. Esta instancia tiene la facultad de convocar para el desarrollo de sus funciones a entidades gubernamentales, organizaciones sociales y organismos internacionales.

⁴ Los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación-ETCR fueron reglamentados mediante el Decreto 2026 de 2017 como lugares para el desarrollo de actividades que faciliten la reincorporación a la vida civil en lo económico, lo social y lo productivo de los ex miembros de las FARC-EP, y les permitan realizar actividades misionales de las entidades del orden nacional y territorial destinadas a las comunidades aledañas. Este decreto fue modificado por el Decreto 2180 de 2017 y luego este por el Decreto 0580 de 2018.

⁵ Creada por medio del Decreto 1418 de 2018, está integrada por: el/a Director/a del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República o su delegado/a, el/la Ministro/a del Interior o su delegado/a, el/la Ministro/a de Hacienda o su delegado/a, el/la Ministro/a de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado/a, el/la director/a del Departamento Nacional de Planeación o su delegado/a, el/la Director/a del Departamento Administrativo de la Función Pública, el/la Director/a de la Agencia de Renovación del Territorio, o su delegado/a y el/la Directora/a de la Agencia para la Reincorporación y Normalización, o su delegado/a.

posterioridad y en razón del momento coyuntural que vive Colombia con la firma del “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera” entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, en el año 2018 entró en vigencia la Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de exintegrantes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo (FARC-EP)-PNRSE formulada en el CONPES 3931 de 2018.

Dado que cuando finalizó el trabajo de campo de esta investigación, la PNRSE llevaba muy poco tiempo recorrido, el foco de análisis fue la PRSE para poder considerar sus resultados, a modo de evaluación ex post, útiles para la formulación y reformulación de políticas, programas y proyectos.

Sin embargo, se decidió comparar esta política con la PNRSE actualmente vigente para identificar avances, logros, retrocesos, insuficiencias y/o fallas en materia género, que permitan o impidan ejercer a las mujeres exguerrilleras su capacidad de agencia.

Para alcanzar el objetivo general de esta tesis se identificaron, en primer lugar, las principales necesidades de las mujeres exguerrilleras relativas a los funcionamientos base necesarios para la promoción de la capacidad de agencia. Funcionamientos referidos a las siguientes dimensiones: 1. Estar sana física y mentalmente; 2. Tener capacidad adquisitiva; 3. Poder interactuar en comunidad y 4. Estar empoderada, ser partícipe y autónoma.

Dichos funcionamientos fueron contrastados con los documentos oficiales que hacen parte de las fases de formulación e implementación de la PRSE, para posteriormente realizar recomendaciones a la misma, encaminadas a contribuir a la promoción de la capacidad de agencia de las mujeres exguerrilleras en el departamento de Antioquia.

Estas recomendaciones buscan aportar a modificar el enfoque tradicional de un Estado benefactor hacia un Estado de promoción eficaz⁶ de los funcionamientos base (mínimos) requeridos para que la población femenina exguerrillera ejerza un rol activo, y por medio de su capacidad de agencia y a través de ella, logre alcanzar su reintegración y bienestar.

La presente tesis, se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se desarrolla el apartado metodológico donde se expone la justificación de la investigación y las precisiones metodológicas. En segundo lugar, se explicitan los antecedentes de investigaciones con enfoque de género en políticas públicas en Colombia, investigaciones sobre desmovilización y sobre el contexto regional desde la voz de las mujeres. En tercer

⁶Eficacia entendida como la capacidad para generar el efecto propuesto desde la posición de garante del Gobierno Nacional y sus obligaciones concomitantes, en este caso es referida a la capacidad estatal para promover la capacidad de agencia, encaminada a permitir a las mujeres exguerrilleras, a través de una posición activa y participativa, llevar el tipo de vida que valoran y que tienen razones para valorar, basada en los funcionamientos multidimensionales base, que se sustentan en el enfoque de las capacidades de Amartya Sen.

lugar se desarrolla el marco teórico referido a los principales ejes conceptuales que organizan el abordaje realizado particularmente los vinculados con la capacidad de agencia y los funcionamientos relacionados.

En cuarto lugar se presenta la relación entre capacidad de agencia y marcos normativos de justicia de género. En quinto lugar se realiza la presentación de los hallazgos y el análisis de la PRSE vinculados a los funcionamientos multidimensionales base en función de la capacidad de agencia de las mujeres exguerrilleras, y los avances y/o retrocesos en términos de formulación e implementación de la PNRSE frente a la PRSE, en materia género y del ejercicio de la capacidad de agencia de las mujeres exguerrilleras.

Por último se presentan las conclusiones repasando el desarrollo de la investigación respecto a la promoción de la capacidad de agencia de las mujeres exguerrilleras en las etapas de formulación e implementación de la PRSE y la PNRSE. Centralmente, se dará cuenta que la PRSE no fue diseñada ni implementada considerando estrategias, programas y/o proyectos que promovieran dicha capacidad, conservando estos el enfoque tradicional de medidas asistencialistas. Se evidenciará el avance logrado desde la negociación del Acuerdo de Paz del año 2016 -celebrado entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP- hasta la formulación de la PNRSE, al incorporarse el enfoque de género permitiendo focalizar medidas diferenciales que habiliten a las mujeres exguerrilleras para ejercer su capacidad de agencia, las cuales requieren de mayor voluntad política para su ejecución.

1. APARTADO METODOLÓGICO

1.1 Justificación de la investigación

Antioquia ha sido uno de los departamentos epicentro del conflicto armado en Colombia, con una alta tasa de reinserción de combatientes de diferentes grupos al margen de la ley. Según la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, desde 2003 hasta 2016 retornaron a la vida civil en Antioquia 11.824 personas que se desmovilizaron de manera individual o colectiva de los distintos grupos armados: el ELN (Ejército de Liberación Nacional), el EPL (Ejército Popular de Liberación), las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia) y las AUC (Autodefensas Unidas de Colombia).

Investigar acerca de la promoción por parte del Gobierno Nacional de la capacidad de agencia de las mujeres exguerrilleras en el Departamento de Antioquia, nace en el marco de la materialización del proceso de paz entre el Gobierno Nacional Colombiano y las FARC-EP, que busca darle sostenibilidad a una salida negociada al conflicto armado, del que este grupo ha sido uno de sus principales actores.

Promover la capacidad de agencia es una herramienta de gobierno afirmativa, pues bajo la lupa del desarrollo humano los logros son evaluados en términos de capacidades, por tanto las políticas públicas deben enfocarse en garantizarlas y cumpliendo sus obligaciones deben incluirlas en sus agendas gubernamentales y la gestión pública.

En este orden de ideas, el Gobierno desde su posición de garante de los derechos de las personas, es el principal llamado a promover la capacidad de agencia de las mujeres exguerrilleras, en el sentido de formular e implementar políticas públicas y sus proyectos, estrategias y programas como un acto de la capacidad estatal⁷, que permita desarrollarla y ejercerla, para que puedan las mujeres exguerrilleras disponer de unos mínimos vitales que les permitan desarrollarse de manera autónoma y con garantías para reincorporarse a la vida civil, a vivir una vida con dignidad.

En consecuencia, las políticas públicas involucran instrumentos y estrategias gubernamentales para alcanzar los fines esperados. La promoción de la capacidad de agencia respondería a la ampliación de las opciones de las mujeres exguerrilleras desde un rol activo, participativo y finalmente transformador, como estrategia que corresponda a razones históricas de conflicto armado y la necesidad de hallar una salida pacífica sostenible.

En búsquedas preliminares de bibliografía sobre investigaciones realizadas en el tema que abordó la investigación, no se halló ninguna referencia al respecto. Este hallazgo hace que la investigación que se propone cobre un papel significativo, pues en Colombia si bien se buscó formular la PRSE con perspectiva de género, desde la lectura sistemática de la misma se percibe que la mujer no fue considerada desde su individualidad sino como compañera del desmovilizado y de la célula familiar desconociendo, su autonomía y con ella sus principales necesidades en su condición de mujeres exguerrilleras.

En la presente investigación, se profundiza en aquellos funcionamientos base de las mujeres exguerrilleras, requeridos para que ellas mismas, desde sus propias voces y sobre este piso mínimo de necesidades cubiertas por parte del Gobierno Nacional, sean quienes aporten a la transformación de su realidad (capacidad individual) y la de su entorno (capacidad colectiva) y alcancen su propio bienestar. Pues como lo afirma Amartya Sen: “cualquier intento práctico de mejorar el bienestar de las mujeres, ha de basarse en la agencia de las propias mujeres para conseguir ese cambio” (Sen, 2000, p. 234).

⁷ La capacidad estatal es entendida como los medios para planificar y cumplir metas institucionales, lo cual se materializa a través de la formulación y reformulación de políticas públicas como instrumento, disponiendo acciones y medios para alcanzar fines. Los fines están dados por necesidades públicas o las contingencias económicas, sociales y políticas.

De esta manera la presente tesis puede convertirse en un referente que aporte una nueva mirada sobre las mujeres exguerrilleras, sus necesidades y capacidades; contribuyendo a la formulación y reformulación de políticas públicas, que, en un escenario de postconflicto, construyan de manera colectiva y concertada el Gobierno Nacional, las mujeres exguerrilleras, las parlamentarias y las organizaciones de mujeres que defienden la paz en Colombia.

1.2 Precisiones metodológicas

Para analizar la PRSE en razón de los funcionamientos base necesarios para la promoción por parte del Gobierno Nacional de la capacidad de agencia de las mujeres exguerrilleras en el departamento de Antioquia, se aplicó el método cualitativo ya que es el más pertinente para evidenciar las principales necesidades de las mujeres exguerrilleras, profundizando en ellas y en las configuraciones de sentido que para las referidas mujeres representan dichas necesidades.

Como ya mencionamos, se eligió como territorio de estudio el departamento de Antioquia dado que es una de las zonas donde históricamente se concentran mujeres exguerrilleras. El muestreo utilizado fue intencional o de conveniencia teniendo en consideración la imposibilidad logística de acceder a la totalidad de las mujeres exguerrilleras en el departamento.

Para la consecución de los objetivos propuestos se aplicaron cuatro técnicas:

- ✓ Ficha de caracterización (Ver anexo N° 1)
- ✓ Cuestionario funcionamientos multidimensionales base (Ver anexo N° 2)
- ✓ Entrevista individual (Ver anexo N° 3)
- ✓ Recolección documental

1.2.1 Ficha de caracterización y cuestionario individual

Como técnica de recolección de información para identificar las principales necesidades en razón de los funcionamientos base de las mujeres exguerrilleras, se aplicó a las referidas mujeres una ficha de caracterización y un cuestionario individual escrito indagando sobre las siguientes dimensiones:

- Salud referida a la condición física y mental, convivencia familiar y relaciones con otras mujeres.

- Capacidad adquisitiva referida a la formación académica, oportunidades laborales y oportunidades para el emprendimiento.
- Interacción en comunidad
- Empoderamiento, participación y autonomía.

Los instrumentos se aplicaron a cinco mujeres que hayan pertenecido a un grupo guerrillero situado en el Departamento de Antioquia: dos pertenecientes al Movimiento 19 de abril- M19 y tres a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo (FARC–EP)-. Si bien se intentó por diversas vías acceder a un número más amplio de mujeres, la limitada cantidad a la que se logró aplicar el cuestionario se explica por diversas dificultades de acceso a esta población.

Por un lado, vincularse con ellas implica un proceso de acercamiento que requiere generar confianzas previas difíciles de construir. Por otra parte, en diferentes ocasiones fue complejo, y a veces imposible, comunicarse o reunirse con un primer contacto que habilitara esos acercamientos. Asimismo, existieron dificultades por parte de las mujeres para buscar y acudir a los espacios de reunión por tratarse de una población migrante, que se desplaza continuamente y que desconfía del Estado al no observar resultados en la implementación de las agendas y programas gubernamentales.

Por tanto, para estas mujeres los trabajos de investigación sobre la política pública carecen en cierta medida de legitimidad. Estos obstáculos señalados a la vez refuerzan la importancia de incorporar la voz de estas mujeres en el abordaje de las políticas públicas a ellas dirigidas.

Con posterioridad a la recolección se realizó un análisis interpretativo de la información recolectada por medio de estos instrumentos, contextualizando las respuestas y teniendo en consideración el ambiente y las condiciones en que se encuentran las mujeres exguerrilleras.

1.2.2 Entrevista individual

Se realizaron entrevistas individuales a actores civiles y funcionarios públicos que han participado en la formulación e implementación de la PNRSE:

1. Entrevista a representante del partido FARC en la Mesa de la Subcomisión de Género del departamento de Antioquia. Mayo de 2019.

2. Entrevista a participante activa de los diálogos en la Habana⁸ en el diseño y formulación del CONPES 3931 de 2018 y de la implementación del Acuerdo de Paz actual en temas de género. Agosto de 2019.
3. Entrevista a representante de la Ruta Pacífica de Mujeres: *Movimiento feminista que trabaja por la tramitación negociada del conflicto armado en Colombia*. Diciembre de 2019.

1.2.3 Recolección documental

Se realizó un análisis basado en el abordaje de los siguientes documentos oficiales referidos a la PRSE y la PSNRE, útiles para contrastar los hallazgos en el diseño e implementación de estas políticas en lo referido a la promoción gubernamental de la capacidad de agencia:

- CONPES 3554 de 2008: Presenta la Política Nacional de Reintegración Social y Económica para Personas y Grupos Armados Ilegales, formulada tras un proceso de participación y concertación entre entidades del nivel nacional y la cooperación internacional.

Esta política está enmarcada en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010: “Estado Comunitario: Desarrollo para Todos”, capítulo Defensa y Seguridad Democrática, subcapítulo Reconciliación, así como en el documento Visión Colombia Segundo Centenario: 2019, en la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática y en las Metas y Estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio-2015.

La PRSE es un plan de Estado y de Sociedad con el propósito de promover la incorporación efectiva del desmovilizado y de su familia a las redes sociales del Estado y a las comunidades receptoras, fomentando su desarrollo personal y social.

- Perspectiva de Género en el Proceso de Reintegración- ACR: resalta la importancia de diseñar estrategias con perspectiva de género para las personas en proceso de reintegración, incluyendo sus familias, las víctimas, las instituciones, las comunidades receptoras, y el conjunto de la sociedad.
- Anuario Reintegración 2016-ACR: elaborado con base en conocimientos académicos y experiencias de participantes en el diseño de la PRSE con el propósito de posicionar dicha política a nivel nacional e internacional y exponerla

⁸ Sostenidos en Oslo, Noruega y la Habana, Cuba por representantes del Gobierno Nacional, de las FARC- EP, de las Organizaciones Sociales y miembros de la Comunidad internacional, desarrollados oficialmente entre los años 2012 y 2016.

como el referente de un modelo de atención individualizada, que prepara a la población desmovilizada para adquirir los activos suficientes para desarrollarse de manera autónoma en la ciudadanía y superar su situación de vulnerabilidad.

- Estudio de percepción y satisfacción dirigido a personas en proceso de Reintegración, familias, actores externos y ciudadanos colombianos, frente a los servicios, beneficios y atención ofrecidos por la agencia colombiana para la Reintegración de personas y grupos alzados en armas – ACR: presenta los resultados de la tercera encuesta de percepción realizada a participantes del proceso de reintegración respecto a la Ruta de Reintegración y el apoyo institucional de los Centros de Servicios de la ACR.
- Recopilación de la experiencia generación de empleo, generaciones de paz de la ACR: presenta los logros de la ARC en articulación con instituciones de cooperación internacional, entidades estatales y el Servicio Nacional de Aprendizaje-SENA, para la reintegración producto de iniciativas para el fortalecimiento de la PRSE en el acceso a beneficios en el marco de la legalidad, evaluando la inserción al sector productivo de la población en proceso de reintegración.
- CONPES 3931 de 2018: Presenta la Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de exintegrantes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP): formulada para dar respuesta a la necesidad de una política que posibilite el proceso de reincorporación a la vida civil de las (FARC-EP). Política que parte de la experiencia acumulada por el Gobierno Nacional en la implementación del proceso de reintegración en el marco de la PRSE y del reconocimiento de las características, necesidades e intereses particulares de las (FARC-EP).
- Estudio Salud mental en el contexto Desmovilización Desarme y Reincorporación: trayectorias, espectros de sufrimiento y calidad de vida en población desmovilizada del conflicto armado colombiano, realizado por Universidad Externado de Colombia y la Agencia para la Reincorporación y la Normalización en el año 2018.

2. ANTECEDENTES

2. 1. Enfoque de género en políticas públicas: Investigaciones en Colombia

En Colombia, se han llevado a cabo distintas investigaciones con enfoque de género en políticas públicas que pueden agruparse en dos grandes ejes: algunas de ellas vinculadas a revisiones teóricas, particularmente sobre cómo el feminismo ha posibilitado el ejercicio de los derechos civiles de las mujeres, y otras que han recogido las voces de mujeres en relación a los problemas presentes en su cotidianidad en escenarios políticos y de construcción de paz, problemas surgidos en la ausencia de políticas que respondan a sus necesidades de manera diferencial e integral. Repasaremos a continuación brevemente algunas de estas investigaciones.

Dentro del primer eje, encontramos trabajos que efectúan una revisión de estados del arte, metodologías y teorías que involucran cuatro ejes: el primero referente a estudios sobre epistemologías de género y claves teóricas; el segundo una clasificación de temas y problemas de las investigaciones con perspectiva de género y feminista; el tercero analizan metodologías; y el cuarto vinculado a los referentes teóricos y epistemológicos de los trabajos analizados, realizando reflexiones sobre la epistemología de género-feminista subyacente en las investigaciones desarrolladas en el país (Rodríguez Pizarro e Ibarra Melo, 2013).

De igual manera, se hallaron estudios que han analizado las dos olas del feminismo: la conquista de derechos civiles para las mujeres; y el registro académico y político a través de la teorización y la transdisciplinariedad, contribuyendo a visibilizar los retos en el campo de producción intelectual en género desde la perspectiva institucional e investigativa (Estrada M, 2017).

En relación con este eje, otras investigaciones presentan un análisis y recomendaciones sobre la producción de conocimiento referido a desigualdades entre hombres y mujeres en la educación, desde tres vertientes: políticas públicas en educación; indicadores sociales de segregación entre sexos y acciones afirmativas y construcciones sociales de género en propuestas de acción coeducativas. Estos trabajos presentan propuestas para avanzar en políticas transformativas de equidad y género en educación a partir del Plan Nacional en Género y Diversidad de la Consejería para Equidad de la Mujer en el marco del Plan Nacional de Desarrollo del gobierno entre los años 2002 a 2006 (Domínguez Blanco, 2004).

En referencia al segundo eje, se encuentran estudios feministas y de género, que recogen las voces de mujeres y de investigadores e investigadoras que han ampliado la comprensión de los problemas presentes en la vida de las mujeres colombianas, sus organizaciones y movimientos sociales, políticos y académicos (Escuela de Género de la Universidad Nacional de Colombia y ONU Mujeres, 2018).

También en este eje, aparece el análisis de políticas públicas para las mujeres en Colombia implementadas con equidad de género como herramienta para impulsar transformaciones sociales. Estos estudios realizan un abordaje comparativo con las políticas de equidad de género de México y Chile, resaltando la necesidad de fortalecer las políticas públicas con perspectiva de género que buscan la inclusión de las mujeres como agentes y beneficiarias del desarrollo social (Garzón Fernández, s/n).

En referencia a ambos ejes, se encuentran trabajos que recogen conceptos y experiencias con enfoque de género, donde se plantea la aplicación de este enfoque en la construcción de la paz como requisito para atender las diversas necesidades de hombres y mujeres de manera diferencial, considerando sus intereses y los de otros grupos con distintas concepciones y maneras en el desarrollo de las iniciativas o políticas de construcción de paz. Estos estudios de género presentan escenarios en los que el enfoque de género elevaría las posibilidades de materializar estrategias de construcción de paz mucho más inclusivas, abarcadoras y duraderas (Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, 2011).

2.2 Investigaciones sobre desmovilización en Colombia

En lo que se refiere a estudios que abordan el proceso de desmovilización en el país, existen diversas investigaciones previas que podemos organizar en cuatro grandes ejes: en el primer eje se presentan investigaciones que analizan el CONPES 3554 de 2008 en referencia a los estándares internacionales de desarme y desmovilización. En el segundo eje las relativas a la neutralidad frente al género, entendiendo que esto conduce a formular políticas públicas que homologan en lugar de diversificar. En el tercer eje, se exponen investigaciones sobre la revisión conceptual del proceso de reintegración, y en el cuarto eje, las investigaciones acerca de la población desmovilizada que mayoritariamente están enfocadas en la dimensión de inserción laboral y emprendimiento, y en menor medida en la dimensión salud. A modo de síntesis se repasan a continuación:

En el primer eje encontramos el análisis de la política pública de reintegración (CONPES 3554 DE 2008) frente al mandato internacional del programa de Desarme, Desmovilización y la agenda académica de la reintegración, proponiendo una mirada teórico-metodológica alternativa (Mesa, 2017).

En el segundo eje, en cuanto a enfoque de género y desmovilización se ha investigado el retorno a la vida civil de mujeres excombatientes en Colombia, quienes se encuentran con políticas y programas estatales neutrales o posiciones estatales de neutralidad frente al género, trayendo como consecuencia una homologación desde lo masculino y no la incorporación de perspectiva de género. Esto implica que en el diseño de políticas públicas no se observen diferencias entre géneros permitiendo que continúen vigentes relaciones de dominación dentro la sociedad, sus estructuras mentales y concepciones y se contribuya a esquemas dominantes de inequidad y subordinación de género.

Lo cual genera desventajas para las mujeres excombatientes y su entorno respecto a los beneficios entregados por los programas de desmovilización y sus posibilidades reales de reinserción social, económica y política. Esto trae como consecuencia el mantenimiento de condiciones que favorecen la perpetuación del conflicto y la guerra (Londoño y Nieto, 2006).

En el tercer eje, se encuentran, académicas sobre los escenarios de procesos de desmovilización agenciados entre grupos de guerrillas y grupos paramilitares, se concluye sobre la necesidad de indagar por la categoría de responsabilidad subjetiva, puesta en el acto de la desmovilización por un sujeto como excombatiente, contribuyendo a la comprensión del fenómeno de la desmovilización, y del acto de renunciar a la guerra para un posible posconflicto (Herrera Contreras, 2016).

En este eje, sobre la evolución reciente del conflicto armado en Colombia, algunos estudios presentan un corte de cuentas frente a las dinámicas de este conflicto durante los últimos 25 años, abordando lo ocurrido en las regiones en las cuales sigue activo y tiene mayor impacto; actualizando el diagnóstico del impacto humanitario y entregando reflexiones sobre los logros y retos que enfrentan las Fuerzas Militares del país (Prieto, Rocha y Marín, Fundación Ideas para la Paz, 2014).

En el cuarto eje, puntualmente, los estudios respecto a la inclusión laboral de desmovilizados en Colombia, desde el año 1990 hasta 2018, exponen un panorama general de la violencia en el país, los antecedentes, las definiciones; y la intervención del Gobierno

Nacional y sus instituciones frente a la política pública y los actores sociales para lograr procesos de reinserción y reintegración integral, beneficiosa, y buscar una vinculación laboral como eje central. Estos trabajos agrupan por décadas el tipo de oficio, empleo o emprendimiento de desmovilizados, las características de la economía colombiana y los procesos de reinserción a la vida civil de los excombatientes.

En esta línea dichos estudios analizan el proceso de inclusión laboral de la población desmovilizada desde dos perspectivas: la incorporación en diferentes empresas y la reputación. Asimismo en estos, se realiza un trabajo comparativo de cifras de organismos internacionales y ONGs frente al fenómeno de la desmovilización en el país, y una exposición de autores y gráficas sobre la situación de empleo de la población de desmovilizados por regiones, por edad y género (Fajardo y Báquiro, 2018)

También dentro del cuarto eje, existen análisis de la percepción de los empresarios respecto de la inclusión de personas desmovilizadas en su planta. Asimismo, estos trabajos presentan programas enfocados en la inclusión laboral por medio de proyectos de emprendimiento para los desmovilizados, y recogen experiencias de esta población evidenciando debilidades en las estrategias de reinserción. Realizando un aporte a la metodología, los resultados correctivos y los planes de acción que garanticen la sostenibilidad del proceso de desmovilización y la reintegración en la oferta laboral de la ciudad de Bogotá. De igual forma, a través de estas investigaciones, se identificó la disposición de las personas a adquirir un bien producido u ofrecido por micro empresas de población desmovilizada (Gómez López y Lesmes Romero, 2017).

Dentro de este eje, se encontraron investigaciones oficiales respecto a las alarmas específicas de malestar emocional que pueden causar trastornos de salud mental en la población desmovilizada, implicando el riesgo de abandono del proceso de desmovilización y de reintegración. Estos trabajos arrojan como resultados principales que el 77% de la población estudiada mostró un riesgo de grado medio de retornar a la guerra. Estas investigaciones definen aspectos prioritarios de intervención proponiendo un modelo integral de atención con perspectiva comunitaria (Universidad Externado de Colombia y la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, 2018).

Como podemos observar los trabajos referidos se centran en el análisis de estados del arte sobre conceptos como el feminismo y la reintegración, y en investigaciones que han identificado la ausencia de perspectiva de género en las políticas públicas diseñadas para la

desmovilización. Un punto de encuentro entre los estudios previos fue investigar los ámbitos laboral y de salud de la población desmovilizada, aspectos que están incluidos en el análisis de la presente tesis.

Particularmente, esta tesis recoge tanto una exposición teórica sobre la capacidad de agencia y los funcionamientos relacionados con la misma, como las experiencias de las mujeres exguerrilleras desde la mirada multidimensional de sus principales necesidades en cuanto a salud física y mental, convivencia familiar y relaciones con otras mujeres; capacidad adquisitiva referida a la formación académica, oportunidades laborales y oportunidades para el emprendimiento e interacción en comunidad; y empoderamiento, participación política y autonomía, como condiciones mínimas (funcionamientos) que deben ser cubiertas por el Gobierno Nacional, y les permita a las mujeres exguerrilleras ejercer su capacidad de agencia.

Los mencionados funcionamientos son contrastados con los documentos oficiales vinculados a las etapas de formulación e implementación de la PRSE y con los avances o limitaciones de la PNRSE en estas dos fases, para posteriormente levantar recomendaciones orientadas a contribuir a la promoción de la capacidad de agencia de las mujeres exguerrilleras en el departamento de Antioquia.

2.3 Contexto regional desde la voz de las mujeres

En Latinoamérica se han suscitado diferentes conflictos armados desde la década de los años cincuenta motivados por luchas por el poder político, inconformidades con la gestión y las estructuras públicas y las desigualdades sociales. Los gobiernos y los grupos armados han firmado distintos acuerdos de paz que operan como mecanismos para la terminación sostenible de dichos conflictos.

A continuación se exponen las experiencias de mujeres excombatientes, funcionarias públicas, académicas y activistas frente a los procesos de paz de tres países de la región latinoamericana: El Salvador, Guatemala y Nicaragua que pueden ser tomados como referentes para el caso colombiano dadas sus similares características políticas, sociales, económicas y culturales.

2.3.1 El salvador

Morena Herrera, excombatiente, feminista y defensora de derechos humanos en El Salvador refiriéndose⁹, a los intereses de las mujeres excombatientes en la agenda de las mujeres en el postconflicto en su país y narrando su trayectoria guerrillera, señaló los diferentes impactos del conflicto armado en las mujeres.

Por un lado, plantea que las mujeres fueron reconocidas como el 30% de la fuerza combativa, sin embargo recibieron discriminación en el marco del conflicto armado, la cual sostiene fue superada gracias al ejercicio del feminismo:

“En nuestras reflexiones sobre ser mujer en un contexto de guerra revisamos lo que hicimos, los costos, los cambios que se generaron en nuestras vidas fueron puestos entre paréntesis por algunas, otras les dieron continuidad. Hicimos una revisión de los acuerdos de paz, lo que nos permitió ver por primera vez la ausencia de las mujeres en los planes de reconstrucción del gobierno y de la guerrilla, nosotras nos reconocíamos como luchadoras, como propietarias pero quedamos excluidas del pacto entre hombres” (Ramírez Cardona, 2014, p.25).

Así mismo, Herrera mencionó que la invisibilización de las mujeres y sus derechos ha sido una constante en los procesos de paz y señaló que existen diferencias en el impacto de la guerra, la vivencia en el refugio, la desmovilización y el retorno de los hombres a las vidas de las mujeres entre otras afectaciones diferenciales (Ramírez Cardona, 2014).

Para Herrera, desde su vivencia, existe una lectura limitada sobre los conflictos armados, tendiente a fijar la atención en los aspectos macro, dejando a un lado aspectos micro como la participación de las mujeres en los conflictos armados, lo cual conduce a la incomprensión de tales conflictos en su integralidad o a la desvaloración de las transformaciones positivas a partir de las identidades femeninas.

2.3.2 Guatemala

El 29 de diciembre de 1996, se firmó el Acuerdo de Paz Firme y Duradera en la capital de Guatemala, tras distintos procesos de negociación durante cerca de siete años entre la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) y diferentes gobiernos de ese país.

⁹ En el marco del Foro Internacional Mujeres, participación política y procesos de paz: Experiencias de Colombia, El Salvador y Guatemala a la luz de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de ONU.

Giovana Lemus, mujer feminista guatemalteca, manifestó que las demandas de las mujeres no quedaron plasmadas en la formulación de los Acuerdos de paz, refiriéndose al alcance limitado de los mismos. Expuso la participación marginada de las mujeres de la URNG en el proceso de negociación, refiriéndose a la existencia de una organización patriarcal dentro del proceso (UNIFEM, 2005).

Alba Estela Maldonado, excombatiente de la URNG calificó el proceso de paz transcurrido como una *gran oportunidad* para establecer un pacto político sólido, incluyente, integral, con participación de toda la sociedad; sin embargo, señala que no fue visto de esta manera por las partes intervinientes en dicho proceso (UNIFEM, 2005).

Los siguientes Acuerdos de paz firmados en el proceso de negociación contienen compromisos respecto a las mujeres:

1. Acuerdo Sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (1996).
2. Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria (1996).
3. Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (1995).
4. Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado (1994).

Algunas voces se han manifestado sobre los logros del Acuerdo de Paz firmado: Carmen Rosa de León, licenciada guatemalteca en Sociología y Antropología, señala como logro el restablecimiento de metas hacia reformas fundamentales y la visualización del tema de género como un eje en la discusión de los Acuerdos (UNIFEM, 2005).

Por su parte, Luz Méndez, refiriéndose a la consolidación de los procesos de paz, menciona como logro el desarrollo de la conciencia de género y de la organización entre las mujeres rurales e indígenas en mayor medida.

“Yo que viví en la clandestinidad, agradezco mucho tener una sede, vale la pena consolidar los espacios. No podemos perder de vista la historia, vale la pena luchar por rescatar lo que se ha logrado y por lo que se ha luchado, podemos hacer mucho. Las mujeres necesitamos foros y un entorno económico y social para poder participar. Hacer una priorización de los acuerdos es lo que falta, luchar por su implementación y revisarlos” (UNIFEM, 2005, p.41).

Por último María Toj Medrano, mujer excombatiente, en cuanto a la libertad personal y de asociación, resaltó la oportunidad de las mujeres de participar en la construcción del partido Frente Democrático Nueva Guatemala, ocupando el cargo de secretaria departamental del mismo. Remarcó igualmente la oportunidad de acceder a la educación primaria y media tras la firma del Acuerdo de Paz (UNIFEM, 2005).

2.3.3 Nicaragua

El proceso de paz en Nicaragua se inició en el año 1983 y culminó en el año 1990, cuando los sandinistas fueron derrotados en elecciones por la Unión Nacional Opositora. El proceso revolucionario permitió el ingreso de las mujeres a la vida política, implicando su participación y la constitución de organizaciones.

Martha Heriberta Valle narró su historia como combatiente, refiriéndose a la falta de educación primaria que pudo superar al ingresar a la revolución iniciando un proceso de alfabetización secundaria y técnica, contribuyendo desde su rol de mujer al proceso organizativo de cooperativismo de las campesinas:

“El hecho de culminar la guerra nos ha ayudado mucho, pero no basta. Nosotras consideramos que no se terminó el proceso. Se llegó hasta la desmovilización, hasta el momento en que a las familias se les daban 50 yardas de plástico negro y láminas de zinc” (UNIFEM, 2005, p.85).

Y señaló la necesidad de un programa nacional que garantice la sostenibilidad de los procesos de paz.

Vilma Núñez, defensora de derechos humanos nicaragüense, remarcó la ausencia de las mujeres en los procesos de paz, los cuales fueron en su criterio negociados por hombres exclusivamente (UNIFEM, 2005).

Nora Del Carmen Meneses, ex militante del Frente Sandinista, se refirió a la movilización de las mujeres a través de los partidos políticos, avalando el proceso de paz, sin embargo, manifestó que sus demandas no fueron consideradas (UNIFEM, 2005).

A manera de síntesis, los testimonios recuperados manifiestan centralmente la ausencia de las mujeres en los procesos de paz desde la etapa de negociación; la invisibilización de sus derechos; la falta de un manejo diferencial e integral en la formulación de los acuerdos de paz que considere los impactos, las afectaciones y las demandas específicas de las mujeres

y su identidad, y la necesidad de implementar programas con perspectiva de género que garanticen la sostenibilidad de los procesos de paz para las mujeres.

Los testimonios reseñados, rescatan como logros la voluntad de organizarse de las mujeres ejerciendo su libertad personal, de asociación política y cooperativismo y el acceso a educación tras la firma de los acuerdos. Estos aspectos fueron tenidos en cuenta para el análisis de la promoción de la capacidad de agencia en la presente tesis.

3. MARCO TEÓRICO

3.1 La capacidad de agencia

El enfoque de las capacidades fue introducido por el Nobel de Economía Amartya Sen en el año 1979. Sen plantea la necesidad de hacer foco en los valores humanos, señala el papel de las capacidades resaltando su importancia para adquirir los funcionamientos que les permita a las personas realizarse en cuanto a lo que encuentran con razones para valorar, ser y hacer. El enfoque de las capacidades reclama y dirige la atención pública hacia a ampliación de las oportunidades y con ello de la libertad para desarrollarse, y por ende se debe configurar en prioridad para las agendas gubernamentales. Dicha ampliación es entendida en términos de eliminar los obstáculos presentes en la cotidianidad de los individuos.

El desarrollo humano, se hace posible bajo la adopción de regímenes democráticos que permitan la participación social. Al respecto, el enfoque de las capacidades y en particular la capacidad de agencia resalta la importancia de la autodeterminación y del empoderamiento en la transformación de problemas sociales.

El desarrollo humano observa las necesidades de las personas desde una visión multidimensional, avanzando de la mirada unilateral de los ingresos como fin para entenderlos como un medio más para alcanzar el bienestar social.

Bajo el enfoque de las capacidades la agencia se define como “La capacidad para perseguir los objetivos que uno valora y tiene razones para valorar. Un agente es alguien que actúa y produce cambios” (Sen, 1999, p.19).

Sobre la elección del vocablo *agencia*:

“Quizá se hubiera podido elegir una mejor palabra cuando hace algunos años traté de explorar un enfoque particular del bienestar y la ventaja en términos de la habilidad de una persona para hacer actos valiosos, o alcanzar estados para ser valiosos. Se eligió esta expresión para representar las combinaciones alternativas

que una persona puede hacer o ser: los distintos funcionamientos que puede lograr” (Nussbaum y Sen, 1996, p.1).

La mujer ha sido históricamente relegada de los escenarios políticos viendo obstaculizadas así sus posibilidades de empoderamiento como componente esencial de la agencia. En particular se cuestiona la ausencia de acompañamiento y reconocimiento público de la importancia de la capacidad de agencia de las mujeres para su participación y el liderazgo político, económico y social, como un aspecto fundamental del desarrollo como libertad (Sen, 2000).

En la presente tesis, se considera que la promoción de la capacidad de agencia permitirá a las mujeres exguerrilleras, a través de una posición activa y participativa, llevar el tipo de vida que valoran y que tienen razones para valorar.

Conceptualizando sobre los funcionamientos y la capacidad afirman Nussbaum y Sen:

“Los funcionamientos representan partes del estado de una persona: en particular, las cosas que logra hacer o ser al vivir. La capacidad de una persona refleja combinaciones alternativas de los funcionamientos que ésta puede lograr, entre las cuales puede elegir una colección. El enfoque se basa en una visión de la vida en tanto combinación de varios "quehaceres y seres", en los que la calidad de vida debe evaluarse en términos de la capacidad para lograr funcionamientos valiosos (...). Otros pueden ser más complejos, pero seguir siendo ampliamente apreciados, como alcanzar la auto-dignidad o integrarse socialmente”(Texto subrayado por fuera del original) (Nussbaum y Sen, 1996, p. 2).

En este punto, los funcionamientos multidimensionales base revisten especial importancia para esta tesis, pues consideramos debe existir y promoverse por parte del Gobierno Nacional un piso mínimo de funcionamientos que responda a las principales necesidades de las mujeres exguerrilleras, para que puedan ejercer su capacidad de agencia.

La gestión pública se ve condicionada por necesidades ilimitadas versus recursos limitados, es por esto que se debe realizar una elección considerando criterios de interés general, lo que conlleva a descartar necesidades de corte individual. Al respecto expresan Nussbaum y Sen “Los individuos pueden diferir mucho entre sí en la ponderación que le dan a estos funcionamientos —por muy valiosos que puedan ser— y la valoración de las ventajas individuales y sociales debe tener en cuenta estas variaciones” (Nussbaum y Sen, 1996, p. 2).

Desde el enfoque de las capacidades, la libertad dada por la posibilidad de elegir entre distintas opciones, es un aspecto clave. Para el caso en estudio, las libertades fundamentales de las mujeres exguerrilleras estarían referidas al derecho de ejercer libremente su ciudadanía¹⁰, precisando que no se busca recomendar medidas para ampliar la agencia de las mujeres en el sentido únicamente económico, sino además, identificar los funcionamientos necesarios para desarrollar y ejercer la capacidad de agencia y así alcanzar su bienestar e incidencia.

La unión entre bienestar y capacidad se explica desde la combinación de funcionamientos como elementos constitutivos de calidad de vida, de logros personales y del tipo de existencia que una persona logra llevar y que valora (Rué Cabré, 2002-2003).

En este sentido el escenario para el empoderamiento real e incidente de las mujeres exguerrilleras, exige un modelo de desarrollo multidimensional. Concretamente en el caso de las mujeres exguerrilleras en Antioquia, la libertad para ejercer su agencia se ve limitada en gran medida por la continuación de la violencia y el conflicto en el territorio, reforzando esto lo señalado por Sen respecto (...) a la falta de oportunidades tan elementales como la capacidad para escapar de una muerte prematura (...)” (Sen, 2000, p. 33 y 34).

En el caso de las mujeres exguerrilleras, la soledad y la incertidumbre sobre la materialización y alcance de la política de Política Nacional de Reintegración Social y Económica para personas y Grupos Armados Ilegales, las ha hecho replantearse el valor y las implicancias de su desmovilización. Al respecto María Eugenia Vásquez expresó: “Solas y sin certezas, para muchas mujeres fue una tentación mirar atrás, aun a riesgo de convertirse en estatuas de sal; en momentos de inestabilidad la involución de los procesos es un peligro cierto” (Londoño y Nieto, 2006, p. 193).

En consecuencia, surge como desafío y como unión inescindible la relación entre agencia y bienestar para la reintegración social, por tanto, comprendiendo que “cualquier intento práctico de mejorar el bienestar de las mujeres ha de basarse en la agencia de las propias mujeres para conseguir ese cambio.” (Sen, 2000, p. 234), se busca revisar como elemento integrador de la capacidad de agencia el concepto de autosuficiencia, entendido como la capacidad de un individuo para satisfacer necesidades básicas empleando sus propios medios.

¹⁰ Vista desde la perspectiva de inclusión e igualdad material, en contextos de participación política.

Suplir las necesidades en las distintas dimensiones no depende de la sola voluntad de las mujeres exguerrilleras de ser agentes de cambio, sino de un gobierno que formule e implemente políticas públicas promotoras que impliquen un rol activo de la población, superando un enfoque benefactor y pasivo, acogiéndonos a lo referido por Sen

“El papel de una persona como «agente» es distinto (aunque no independiente) del papel de esa misma persona como «paciente». El hecho de que el agente también pueda tener que verse como paciente no altera las modalidades y responsabilidades adicionales que van unidas a la agencia de una persona” (Sen, 2000, p. 234).

Cuestionando la posición pasiva que tradicionalmente se le ha impuesto a la mujer, Nussbaum afirma “La pregunta central de la perspectiva de las capacidades no es “¿Cuán satisfecha está esta una mujer?” O incluso “¿En términos de recursos, cuánto puede ella manejar?” La pregunta es: “¿qué es ella, en realidad, capaz de hacer y ser?” (Nussbaum, 2000, p. 106).

Siguiendo la teoría de la capacidad de agencia, el sujeto evoluciona de un papel pasivo a uno activo, para lo cual debe estar inserto en un contexto democrático, participativo e igualitario que le proporcione suficientes oportunidades sociales, políticas y económicas, permitiéndole configurar su propio destino y colaborar con el de los demás. Sin considerarlo como un receptor pasivo de las prestaciones de ingeniosos programas de desarrollo (Sen, 2000).

En consonancia, uno de los objetivos principales de la capacidad de agencia, se refiere a esta como medio para la transformación social desde la posición activa y libre del individuo, libertad que es influenciada por factores e instituciones sociales y que por tanto se debe concebir como un compromiso social (Sen, 2000).

En el sentido de la presente tesis, la libertad se expresa a través de la reivindicación de los derechos sociales, civiles, políticos y económicos de las mujeres exguerrilleras, que permitan el ejercicio de la capacidad de su agencia y de su ciudadanía en un entorno incluyente, siendo agentes independientes que a través de su autodirección y autodeterminación alcancen la libertad y el bienestar, impactando positivamente en su entorno, generando capacidades colectivas y en consecuencia cambios sociales.

Ahora bien, para practicar la autodirección y autodeterminación es fundamental que estas acciones estén antecedidas por la adquisición de funcionamientos, los cuales integrarán la capacidad de agencia. Por tal consideración, como referimos previamente, el concepto de

autosuficiencia integrador de la agencia es puesto en tela de juicio, al evidenciar la necesidad de establecer y proveer funcionamientos mínimos o condiciones mínimas para adquirir tal autosuficiencia.

Sin embargo, la provisión de estos funcionamientos puede tornarse compleja al tratar de abarcar y conciliar diferentes intereses, lo cual implicará una evaluación sobre la razonabilidad, donde se debe entrar a ponderar y por ende a sacrificar ciertos intereses de mayor corte individualista.

En el análisis sobre la ponderación de las principales necesidades-condiciones-funcionamientos de las mujeres exguerrilleras, se debió acudir a la valoración en términos agregados, de las condiciones de valor para el ejercicio de su capacidad de agencia y para alcanzar su bienestar.

La perspectiva que acogemos es de la mujer agente por sí misma y para sí misma, aunque en última instancia esto repercute de manera positiva frente al hogar o frente a la comunidad en general, apuntando con esto a la agencia colectiva.

Es necesario mencionar que es desde cada mujer exguerrillera se configura la fuente primaria de información acerca de sus necesidades básicas en distintas dimensiones: salud referida a su condición física y mental; convivencia familiar y relaciones con otras mujeres; capacidad adquisitiva referida a su formación académica, oportunidades laborales y oportunidades para el emprendimiento e interacción en comunidad, empoderamiento, participación y autonomía, para posteriormente realizar la labor de ponderación y condensación, donde el escenario individual actúa como antesala del escenario colectivo, de la capacidad plural.

Por tales consideraciones, concordamos con Reyes cuando expone “La ética del desarrollo que propone Sen y su concepción del sujeto humano requieren engrosar la perspectiva para dar cabida a la racionalidad intersubjetiva sin desbarrancarse en lo colectivo ni resignarse a aceptar el atomismo” (Reyes, 2008, p. 155).

Al respecto volvemos a remarcar que, si bien es cierto, algunas capacidades pueden circunscribirse al plano individual, debe proveerse una base, un piso, un mínimo concebido para que la estructura macro funcione como el centro desde el cual se desprenderán las capacidades individuales.

Por tanto, el agente de cambio podrá dirigir su propio bienestar antecedido por un piso mínimo (base) de funcionamientos bajo la siguiente lógica: puedo convertirme en agente

y modificar mi propio destino y el destino social, si desde la base tengo cubiertas las principales necesidades.

En función de lo planteado anteriormente, trabajaremos en la presente tesis con un concepto de bienestar de corte multidimensional desde el ámbito individual y colectivo, analizado a partir de las principales necesidades de las mujeres exguerrilleras en el Departamento de Antioquia.

3.2 Relación entre funcionamientos multidimensionales base y capacidad de agencia de las mujeres exguerrilleras

La determinación de los funcionamientos base: estar sana física y mentalmente; tener capacidad adquisitiva; poder interactuar en comunidad y estar empoderada, ser partícipe y autónoma, obedece a la mirada multidimensional del Desarrollo Humano. Paradigma que se pregunta por los ámbitos políticos, sociales e ideológicos, avanzando de una mirada unidimensional-tradicional del ámbito económico hacia otros componentes importantes para el bienestar de las personas. En términos del desarrollo humano, la calidad de vida es vista como la posibilidad de escoger y contar con oportunidades.

Como se ha venido planteando, un funcionamiento se refiere a aquello que una persona valora ser o hacer y tiene razones para valorar, las capacidades son las oportunidades para gozar de varios funcionamientos. La agencia es un tipo de capacidad referida a la posibilidad para actuar y producir cambios, implicando un rol activo, en este caso de la mujer exguerrillera.

En este orden de ideas, y desde una perspectiva multidimensional para ejercer la capacidad de agencia, una mujer exguerrillera debería estar sana física y mentalmente, contando con una buena condición de salud integral que incluya poder alimentarse bien, espacios de recreación y esparcimiento, reencontrarse con su núcleo familiar y contar con redes de apoyo, y poder así de vivir una vida alejada del conflicto armado que supone generalmente muertes prematuras; tener capacidad adquisitiva gracias a ingresos generados a través de la actividad laboral o un emprendimiento sin ser discriminada por su condición, implicando prosperidad material; poder interactuar en comunidad, reestableciendo relaciones con su entorno, y poder participar en la vida política, ser reconocida si lo desea como lideresa y tener la libertad de tomar decisiones frente a su presente y futuro, bajo un enfoque de "quehaceres y seres" que considere un bienestar integral sostenible.

4. CAPACIDAD DE AGENCIA Y MARCOS NORMATIVOS DE JUSTICIA DE GÉNERO

En este acápite se presenta un recuento de la normativa internacional, nacional, departamental y local, desde el año 1981, referente a los marcos de justicia de género en cuanto a la regulación para eliminar las desigualdades entre mujeres y hombres, la discriminación y la exclusión lo cual tiene relación directa con el ejercicio de la capacidad de agencia desde un enfoque de empoderamiento y participación política y económica de las mujeres.

A nivel internacional, Colombia ratificó y firmó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, incorporada al ordenamiento nacional mediante la Ley 51 de 1981, con la cual se buscó modificar tanto el papel tradicional del hombre como de la mujer en la sociedad y en la familia, adoptando las medidas requeridas para suprimir esta discriminación en todas sus formas y manifestaciones.

De igual manera, el Estado colombiano ratificó la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de 1995 la cual presentó una agenda con visión de futuro para el empoderamiento de las mujeres, buscando defender la igualdad de derechos de la mujer y erradicar la discriminación.

La Resolución 1325 del 2000 del Consejo de Seguridad de la ONU se ocupó de visibilizar los impactos de la guerra en las mujeres en el mundo y de impulsar a los Gobiernos a escuchar la voz de las mujeres y la lucha del movimiento de mujeres en la búsqueda dialogada de los conflictos armados.

La Resolución 2122 de 2013 del Consejo de Seguridad de la ONU reafirmó la necesidad de un compromiso específico frente al empoderamiento, la participación y los derechos humanos de las mujeres como también la importancia de un liderazgo concertado y el apoyo para aumentar la intervención de las mujeres en la de toma de decisiones en todos los niveles, como elementos fundamentales para mantener la paz y la seguridad internacionales.

En cuanto al orden nacional, la Ley 581 del 2000, conocida como la Ley de cuotas, reglamentó la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público.

La Política Nacional “Mujeres constructoras de paz y desarrollo”, formulada en el año 2003, buscó la adopción de la perspectiva de género considerando necesidades especiales en el posconflicto. La política se enfocó en la generación de ingresos y acceso a recursos, a educación, a seguridad social, toma de decisiones y eliminación de violencias.

La Ley 1009 de 2006, crea con carácter permanente el Observatorio de Asuntos de Género-OAG- a cargo del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, a través de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer o de la entidad rectora de la política pública para el adelanto de la mujer y la equidad de género. Este observatorio tenía el objetivo de identificar y seleccionar un sistema de indicadores de género, categorías de análisis y mecanismos de seguimiento de las políticas, los planes, los programas, las normas y la jurisprudencia para el mejoramiento de la situación de las mujeres y de la equidad de género en Colombia.

En la Ley 1475 de 2011 se adoptan las reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos y de los procesos electorales, determinando un 30% de participación de las mujeres en las listas de partidos políticos para elecciones ante corporaciones públicas.

A través del CONPES 161 de 2013 se formula la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres con el objetivo central de contribuir a garantizar el pleno goce de los derechos de las mujeres colombianas aplicando los principios de igualdad y no discriminación.

En el plano departamental, en Antioquia, la Asamblea Departamental, mediante la Ordenanza No. 13 de 2002, formuló la Política de Equidad de Género para las Mujeres con el propósito de orientar la planeación y gestión del desarrollo local en la lucha contra la feminización de la pobreza y toda forma de discriminación que afecte la participación plena de las mujeres en el desarrollo personal. Esta normativa también buscaba potenciar las habilidades, capacidades y oportunidades de las mujeres en especial de las mujeres pobres y de las diferentes étnicas, para intervenir en los procesos de desarrollo local y regional.

La Ordenanza 03 del 2010 establece, con carácter obligatorio, la transversalidad de género en el Departamento de Antioquia como instrumento para alcanzar la equidad social y como categoría de análisis en la implementación de políticas, programas y proyectos en el Departamento.

Por medio de la Ordenanza 14 de 2015, se actualiza la Política Pública para las Mujeres de Antioquia y se adoptan otras disposiciones afines, buscando garantizar la transversalización del enfoque de género diferencial y territorial.

En el ámbito local, bajo el Acuerdo 22 de 2003, se formuló la Política Pública para las Mujeres Urbanas y Rurales del municipio de Medellín para la orientación, planificación y ejecución de programas y proyectos que conlleven al mejoramiento de la calidad de vida y la construcción de la ciudadanía plena de las mujeres. Este acuerdo tenía como meta el desarrollo democrático que genere equidad entre mujeres y hombres, permita la participación de la plena ciudadanía de las mujeres, reduciendo factores de discriminación e inequidad, logrando cambios socioculturales y económicos para mejorar su condición, posición y calidad de vida. Posteriormente actualizada mediante el Acuerdo municipal 102 de 2018 en el marco del Plan de Desarrollo para Medellín 2016-2019.

Como se puede observar la normativa anteriormente referida apunta a modificar el papel tradicional de la mujer en la sociedad colombiana, por medio de medidas de gestión pública que supriman todas las formas de discriminación y de feminización de la pobreza, y permitan mejorar su calidad de vida, la igualdad de derechos, la participación política y el empoderamiento de las mujeres. Asimismo se ocupan de escuchar las demandas de las mujeres producto de los conflictos armados y de resaltar la importancia de reconocer su liderazgo y aumentar su intervención en los diferentes niveles de toma de decisiones, adoptando la perspectiva de género que considere sus necesidades especiales en el posconflicto. Todos estos resultan aspectos relevantes para el análisis de la capacidad de agencia que se realiza en la presente tesis.

En el próximo apartado, se presentarán los hallazgos y el análisis del trabajo de campo en función de lo descrito en el apartado metodológico.

5. PRESENTACIÓN DE HALLAZGOS Y ANÁLISIS

5.1 Caracterización

La ficha de caracterización (Ver anexo N° 1) aplicada a las mujeres exguerrilleras, permitió evidenciar que se encuentran comprendidas en edades entre los treinta y los setenta años, son habitantes de cabeceras municipales, sin situaciones o condiciones de discapacidad, con un promedio de ingresos mensuales entre quinientos mil pesos y dos millones de pesos, la mayoría sin apoyo gubernamental, con poca capacidad de ahorro, habitantes de vivienda bajo contratos de arrendamiento, y pertenecientes a diversas organizaciones políticas.

5.2 Funcionamientos multidimensionales base

Para alcanzar los objetivos de la presente investigación y tal como se describe en el apartado metodológico, se aplicó un cuestionario (Ver anexo N° 2), indagando sobre los funcionamientos multidimensionales base a cinco mujeres que pertenecieron a grupos guerrilleros en el Departamento de Antioquia.

Identificadas las principales necesidades de las mujeres exguerrilleras respecto a los funcionamientos multidimensionales base, estas se contrastaron con la PRSE para determinar si los programas, proyectos, estrategias y objetivos de la política – tanto desde su formulación como implementación - promueven la capacidad de agencia de las referidas mujeres.

Teniendo en consideración que la agencia es la capacidad para alcanzar y perseguir los objetivos y metas que una persona valora y tiene razones para valorar, el análisis se organiza en función de los distintos funcionamientos base y sus dimensiones, pensados desde un enfoque promotor que, potencie a la mujer exguerrillera a liderar su bienestar a través de los procesos de reintegración y reincorporación. Por tanto, es bajo estos postulados que se desarrolla el siguiente apartado, para posteriormente elevar recomendaciones a la PRSE.

Asimismo, se analizarán las entrevistas realizadas a los funcionarios públicos y a los actores civiles en referencia a los avances, logros, retrocesos, insuficiencias y/o fallas en la formulación e implementación con enfoque de género de la PNRSE frente a la PRSE, que permitan o impidan ejercer a las mujeres exguerrilleras su capacidad de agencia.

5.2.1 Funcionamiento “Estar sana física y mentalmente”

En relación con este funcionamiento, en la PRSE se identificó como ejes problemáticos frente a la población desmovilizada: estilos de vida insalubres, atraso en la actualización de la información de cobertura, patologías mentales (consumo y abuso de sustancias psicoactivas), falta de implementación a nivel local de los lineamientos de la Política Nacional de Salud Mental y la insuficiente oferta pública para prevenir y atender estas afectaciones.

En la PRSE se contempló como objetivo la atención psicosocial integral por medio del Ministerio de Defensa Nacional, en articulación con el equipo de psicólogos de la ACR (hoy ARN), implementando un modelo de atención psicosocial que posibilitara identificar las principales dificultades y fortalezas de la población desmovilizada, remitir para atención especializada e intervenir para desarrollar competencias en los contextos familiares, laborales, educativos y comunitarios. Así como realizar seguimiento y acompañamiento permanente a dicha población. Asimismo, se le asignó a la ARN la coordinación del acompañamiento terapéutico a través de psicólogos y trabajadores sociales, y la coordinación del traslado a entidades especializadas de la población con problemas de abuso de sustancias psicoactivas y problemas mentales.

Por otra parte, en la PRSE se reconoció la importancia de los espacios de recreación, como elementos para la cohesión social y la construcción de ciudadanía, concibiendo la actividad recreativa como medio para el mejoramiento de la salud, el equilibrio físico y psicológico, y como herramienta para prevenir el consumo de sustancias psicoactivas. Para lo cual se posibilitó la participación activa de la población desmovilizada en las estrategias del Programa Deporte y Recreación para Todos del Instituto Colombiano para el Deporte.

En relación a este funcionamiento base, a través del cuestionario aplicado en la presente tesis, se preguntó a las mujeres exguerrilleras sobre cuatro dimensiones. En la dimensión **salud física** se indagó por su condición al salir de las filas y en la actualidad, por la afiliación al sistema de seguridad social en salud, por la frecuencia con que acuden a los servicios de salud y por el acceso a una alimentación saludable y a espacios de recreación y deporte. En la dimensión **salud mental**, se preguntó por afectaciones producto del conflicto armado, por el acompañamiento psicológico y psicosocial de parte de instituciones gubernamentales y por su concepción sobre el conflicto armado. En la dimensión **convivencia familiar**, se preguntó por las transformaciones en las relaciones con su entorno cercano, sus roles y la reintegración familiar. Por último, en la dimensión

de **relaciones con otras mujeres**, se preguntó por las redes de apoyo entre mujeres exguerrilleras y la transformación de su realidad.

En consecuencia, desde una mirada multidimensional de la salud, por medio del cuestionario aplicado, se pudo evidenciar que la mayoría de las mujeres exguerrilleras cuentan con buena condición de salud física y están afiliadas al Sistema de Seguridad Social en Salud perteneciendo al régimen contributivo, es decir, cotizando por sí mismas al sistema, y accediendo a una alimentación saludable. Sin embargo, no acceden a espacios de recreación y deporte en su barrio o vereda.

En cuanto a salud mental, si bien la mayoría de las mujeres exguerrilleras manifiesta que no sintió ninguna afectación específica por el conflicto, ninguna de ellas ha tenido acompañamiento psicológico por parte del Gobierno Nacional, como tampoco acompañamiento psicosocial (entendido como el apoyo profesional para regular el comportamiento y la conducta en la sociedad).

De esta manera, se observó con base en el cuestionario aplicado, que los programas ejecutados en el marco de la PRSE tuvieron una cobertura dirigida a atender centralmente problemas de salud física, dejando por fuera la atención a la salud mental de las mujeres exguerrilleras, sin que se ofrezca por parte del Gobierno Nacional una atención integral que contribuya al goce de una vida y bienestar decentes, limitando su calidad de vida.

Para respaldar y/o complementar la información obtenida en la recolección de datos primarios de esta investigación, recurriremos al estudio de percepción y satisfacción dirigido a personas en proceso de reintegración de julio 2014 elaborado por la ARN. Este estudio realizado tras cerca de seis años de implementación de la PRSE, en relación a la dimensión salud física y más específicamente respecto al acompañamiento y la asesoría para el acceso a los servicios de salud (sin distinguir entre hombres y mujeres), arrojó que el 44% de los participantes necesitó del acompañamiento de la ARN para acceder a servicios de salud, mientras que el 56% no lo necesitó.

Siguiendo esta línea, el estudio arrojó que el 57% de las personas en proceso de reintegración estaban afiliadas al sistema de salud, el 52% a pensión y el 49% a cesantías para julio de 2014, es decir que, promediando la totalidad de estos los porcentajes, casi la mitad de la población en reintegración no se encontraba afiliada a salud, como tampoco a pensión y a cesantías.

En cuanto a la dimensión de salud mental, sobre la percepción de calidad del servicio de atención psicosocial, según el estudio mencionado, el 88% de las personas en proceso de

reintegración lo consideraron muy bueno o bueno, el 9% lo consideró a regular y un 2% lo consideró malo o muy malo.

Si bien la ARN recopiló información cuantitativa respecto a la afiliación de los desmovilizados al Sistema General de Seguridad Social y Salud según régimen, diferenciando entre hombres y mujeres, no se halla información en cuanto a atención en salud mental.

El estudio **Salud mental en el contexto Desmovilización Desarme y Reincorporación: trayectorias, espectros de sufrimiento y calidad de vida en población desmovilizada del conflicto armado colombiano**, adelantado por Universidad Externado de Colombia y la Agencia para la Reincorporación y la Normalización en el año 2018, determinó que el 30% por ciento de los excombatientes presenta secuelas en su salud mental. Concluyendo que de los 27.000 excombatientes encuestados en el proceso de readaptación a la vida civil: “un 26,2 por ciento padecen trastorno explosivo intermitente del control de los impulsos; un 23 por ciento convive con estados maníacos; un 17,1 por ciento tiene depresión; el 13,8 por ciento sufre de juego patológico y un 10 por ciento experimenta psicosis”(Periódico El tiempo, 15 de mayo de 2019).

En términos comparativos de avances o retrocesos de la PNRSE frente a la PRSE, las entrevistas realizadas a funcionarios públicos y actores civiles permitieron identificar que, en la implementación de la PNRSE, se dio origen en el año 2017 a la Mesa de Reincorporación Departamental de Antioquia, organizada en áreas de trabajo, siendo una de ellas la mesa social referida a temas de salud. Esta instancia se crea con el propósito de lograr la adecuada reinserción de la población exguerrillera y el desarrollo de programas y proyectos en territorio.

Como otro logro para resaltar, en la dimensión de convivencia familiar, en lo que se refiere a la cuestión del cuidado, el Gobierno Nacional designó al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF para estar al frente de los Centros de Desarrollo Infantil en articulación con los ETCR, la ARN, y FAO¹¹. Sin embargo, según los actores civiles esta iniciativa no ha considerado las características particulares de la población de niñas y niños que hacen parte de los centros, desconociendo que FARC como partido político, tiene una línea de economía de cuidado con enfoque diferencial. En los Centros de Desarrollo Infantil se ha desconocido quiénes deben estar a cargo, el material con el cual se debe trabajar y el enfoque pedagógico. Por otra parte el Gobierno Nacional no lleva registro actualizado de cuántos espacios de este tipo existen para la población en reincorporación.

¹¹Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

RECOMENDACIONES

- Promover y garantizar acompañamiento psicológico y psicosocial con perspectiva de género diferencial para las mujeres exguerrilleras.
- Incentivar el acceso de las mujeres exguerrilleras a espacios de recreación y deporte, lo cual conduzca a ampliar su bienestar, a través de un enfoque multidimensional de los programas y proyectos.

5.2.2 Funcionamiento “Tener capacidad adquisitiva”

En relación con este funcionamiento, en la PRSE se planteó como objetivo contribuir a la productividad y autosostenibilidad del desmovilizado (sin hacer referencia a la mujer), a la integración de la población desmovilizada en la oferta social y económica del Estado y al acceso a la educación y al mercado laboral (promoviendo la capacitación o apoyando el emprendimiento), con el propósito de que dicha población generara y protegiera los activos que promovieran su desarrollo personal y social.

En la PRSE se estableció como componentes del proceso de reinserción¹² medidas asistencialistas de corto plazo para cubrir las necesidades básicas inmediatas de los desmovilizados como pensión, educación y entrenamiento para el empleo. Se fijó como eje problemático los bajos niveles de educación formal de la población desmovilizada, y en consecuencia, se contempló como objetivo específico promover la permanencia en el sistema educativo formal, la disminución de la repetición escolar y la ampliación de la cobertura en articulación con el Ministerio de Educación Nacional.

Asimismo, se incorporaron estrategias soportadas en beneficios económicos condicionados a su inclusión y permanencia en el sistema educativo, con base en modelos y pedagogías pertinentes y flexibles, y estrategias educativas adicionales como el ejercicio de la cultura escrita, la lectura y el uso de las tecnologías de la informática y la comunicación como condición para el desarrollo humano y la participación social y ciudadana.

Igualmente se contempló contribuir a la construcción de habilidades y destrezas que permitieran la inserción exitosa en el mercado laboral y la generación de recursos propios por medio de la formación para el trabajo. Esto permitiría el ingreso a la actividad

¹² Entendida como: “(...) la asistencia ofrecida a integrantes de grupos armados durante la desmovilización pero antes del proceso de reintegración. A través de ésta se ejecutan medidas asistencialistas de corto plazo, que permiten cubrir las necesidades básicas inmediatas de los desmovilizados y sus familias, tales como pensión, alimentos, ropa, refugio, servicio médico, educación a corto plazo y entrenamiento para el empleo.” (CONPES 3554 de 2008, p. 7).

económica legal generando habilidades laborales, apoyando procesos de empleabilidad y facilitando y desarrollando planes productivos.

Como ejes centrales para la empleabilidad, por medio de la PRSE se buscó proporcionar oportunidades para la generación de ingreso y la promoción de planes de negocio, dirigidos hacia el emprendimiento y empresarismo en articulación con el sector privado, de acuerdo con la realidad económica y potencialidades productivas y comerciales de los territorios.

En lo que respecta a este funcionamiento, a través del cuestionario aplicado, se preguntó a las mujeres exguerrilleras sobre diferentes dimensiones. En la dimensión de **formación académica** se indagó por su nivel educativo y la educación continuada. En la dimensión **oportunidades laborales** se preguntó por el desempeño de actividades que les generen ingresos, por la cobertura del sistema de seguridad social integral, los obstáculos en su desempeño laboral, las acciones propias y por sus expectativas para mejorar su situación económica.

Por último, en la dimensión **oportunidades para el emprendimiento** se preguntó a dichas mujeres por su situación económica, por los beneficios proporcionados de parte de las entidades gubernamentales para el emprendimiento y por el apoyo de particulares (fundaciones, organizaciones no gubernamentales, iglesia, etc.) con enfoque diferencial para la atención de sus necesidades.

En consecuencia, desde una mirada multidimensional de la capacidad adquisitiva, por medio del cuestionario aplicado se encontró que si bien la mayoría de las mujeres exguerrilleras recibió educación formal en los niveles de educación técnica/tecnológica o universitaria, no se encuentran realizando estudios de educación complementaria, lo cual limita sus posibilidades de crecimiento profesional y de actualización para el trabajo. Esto conlleva que no cuenten con oportunidades laborales y por ende no generen ingresos permanentes que son indispensables para alcanzar un bienestar integral.

Pese a lo anterior, el cuestionario aplicado, permitió evidenciar que la mayoría de las mujeres exguerrilleras han llevado a cabo distintas acciones para mejorar su situación económica actual. Es decir que, a pesar de no haber participado en programas gubernamentales que promuevan el emprendimiento, los beneficios otorgados por entes gubernamentales no tengan en cuenta las necesidades de las mujeres que salen de las filas y carezcan de estrategias para el emprendimiento con perspectiva de género, encasillándolas en ocupaciones domésticas tradicionales, las mujeres exguerrilleras han estado dispuestas y al frente de autogestionar su bienestar.

Por consiguiente, dichas omisiones gubernamentales les restringen su libertad entendida, desde la óptica del desarrollo humano, como la posibilidad de ampliación de las oportunidades de las personas. Por otra parte, el cuestionario aplicado permitió evidenciar que la mayoría de las mujeres exguerrilleras no ha recibido apoyo para el emprendimiento por parte de particulares: fundaciones, organizaciones no gubernamentales, iglesia, etc. Lo que demuestra la falta de articulación del sector público y privado en la formulación e implementación de la PRSE, y en última instancia la falta de cohesión e integración social.

Nuevamente, para respaldar y/o complementar la información obtenida en la recolección de datos primarios de esta investigación, recurriremos a cifras sistematizadas por la ARN.

La entidad referida, en relación a la dimensión de **formación académica**, da cuenta que, a la fecha en el Departamento de Antioquia 4903 mujeres excombatientes culminaron su proceso de alfabetización y de educación en los niveles de bachillerato, básica primaria y básica secundaria.

En lo relativo a la dimensión **de oportunidades para el emprendimiento**, la ARN ejecutó estrategias para generar capacidades que facilitarían la inserción económica de las personas en proceso de reintegración, promovieran el ejercicio de sus derechos económicos y el desarrollo de sus proyectos de vida productivos, a través del conocimiento y la comprensión del contexto productivo, de sus habilidades, experiencia y necesidades.

De acuerdo con cifras sistematizadas por la ARN, a la fecha en el Departamento de Antioquia, 669 mujeres excombatientes ingresaron al proceso para obtener el beneficio de *inserción económica (BIE)*¹³. Asimismo, se crearon 571 unidades de negocio lideradas por mujeres excombatientes en el mismo departamento.

En esta misma dimensión, la ARN en acompañamiento técnico de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional-USAID de la Organización Internacional para las Migraciones-OIM y de aliados del sector privado, implementó en 15 ocasiones *los entornos de formación productiva*¹⁴, entre los años 2014 a 2017. Anotando que en el año 2017 se inició su implementación con personas en proceso de reincorporación en algunos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación.

¹³ El Beneficio de Inserción Económica (BIE) es un capital semilla entregado a los excombatientes que culminan su ruta de reintegración, con el propósito de fortalecer un plan de negocio.

¹⁴ Estos modelos han ofrecido a excombatientes, procesos de formación para el trabajo y el emprendimiento en temas agropecuarios, piscícolas, de hotelería y turismo, desminado y avicultura.

La ARN presenta los siguientes resultados respecto de los entornos de formación productiva:

- *El 75% de los participantes del Modelo de Entornos se ha vinculado a alguna actividad productiva de manera estable.*
- *Se han constituido dos procesos asociativos, en agricultura y piscicultura (con apoyo de Coltabaco y Adagro).*
- *La implementación del modelo ha permitido la construcción de escenarios de reconciliación.*
- *Se ha contribuido a potenciar aspectos del proceso de reintegración como la permanencia de las personas en la ruta y la disminución en la reincidencia.*
- *Se ha fortalecido el trabajo con enfoques diferenciales.*

Continuando en la dimensión **de oportunidades para el emprendimiento**, el estudio de percepción y satisfacción dirigido a personas en proceso de reintegración realizado por la ARN ya referido, arrojó (sin distinguir entre hombres y mujeres) que, en el 2014, un 36% de las personas en proceso de reintegración trabajaban como independientes con negocios. El 87% de ese 36% afirmó que en su negocio trabajan entre 1 y 5 personas, el 6% entre 6 y 10, el 3% en 11 y 15, el 2% entre 16 y 20, y el 3% más de 20. Asimismo, el estudio evidenció que de los trabajadores independientes, el 20% estaba afiliado a salud, y el 10% a pensión.

En la dimensión de **oportunidades laborales**, el referido estudio dio cuenta que un 80% de las personas en proceso de reintegración, se encontraba trabajando, y de este porcentaje, un 64% se empleó en oficios no calificados como obreros o jornaleros y un 45% se encontraba bajo contrato escrito. En cuanto a la remuneración, el 39% la consideraba muy suficiente o suficiente, 34% la consideraba algo suficiente, y 27% la consideraba poco suficiente o nada suficiente. Respecto al 20% en situación de desempleo: un 37% se encontraba buscando trabajo, un 25% estudiando, un 25% dedicándose a actividades del hogar y un 14% se encontraba sin ocupación o impedido para trabajar. El mismo estudio dio cuenta que un 59% de la población en proceso de reintegración, había participado en programas destinados a dicha formación.

Por su parte, el documento “Recopilación de la experiencia generación de empleo, generaciones de paz”, del año 2014 elaborado por la ARN en asociación con distintas organizaciones nacionales e internacionales, presenta las lecciones aprendidas sobre el componente de empleabilidad de la PRSE. En él se planteó la configuración de estrategias

para la intervención en temas de horarios de estudio, desarrollo de competencias y acciones de control y monitoreo de los participantes, la comunicación fluida con los empresarios empleadores, el respaldo y garantías interinstitucionales de la ARN y el perfilamiento, proyección y sensibilización de acuerdo con las habilidades para la selección de oportunidades según sector y oficio.

En términos comparativos de avances o retrocesos de la PNRSE frente a la PRSE, el “Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”, expone diferentes medidas para la reincorporación económica y social, la identificación de necesidades en estos ámbitos a través de un censo socioeconómico, la identificación y ejecución de programas y proyectos productivos sostenibles, las garantías para una reincorporación económica y social sostenible y los recursos para proyectos de reincorporación económica.

Las entrevistas realizadas a los actores civiles en el marco de esta tesis sobre la dimensión **oportunidades para el emprendimiento**, arrojaron presiones por parte de la institucionalidad estatal para que las personas en proceso de reincorporación, incluyendo las mujeres exguerrilleras, se retiren de un proyecto colectivo y accedan a beneficios entregados por el Gobierno Nacional de manera individual. Citando como ejemplo de esto, presiones para la entrega de recursos destinados a iniciar un proyecto productivo de manera individual.

Una muestra de la ausencia de coordinación, se presentó en el caso de la iniciativa por parte de las mujeres en proceso de reincorporación para la formulación de un proyecto de mercado, financiado con presupuesto entregado por la segunda misión de la ONU. Esta iniciativa buscó articularse con alguna oferta institucional de Medellín referida a prestar apoyo logístico para desarrollar el proyecto, lo cual no fue posible por las dificultades para la articulación institucional. Si bien para fomentar proyectos productivos, los entes a nivel municipal entregan recursos a las mujeres en proceso de reincorporación a través de corporaciones u organizaciones sociales con las cuales se genera una relación, estos no representan procesos que vayan a tenerse en cuenta en un escenario de construcción de políticas públicas.

Asimismo, dado el atraso en el cumplimiento de los compromisos del Gobierno Nacional, tanto en la parte normativa como en lo que refiere a los proyectos productivos en sí mismos, muchas personas en proceso de reincorporación se retiran de los espacios

colectivos.

Esta realidad de procesos individuales se contrapone con la apuesta del CONPES 3931 de 2018 por materializar procesos colectivos, aspecto que lo diferenciaba de la anterior política CONPES 3554 de 2008 que significó en la práctica procesos de reintegración individual. Puesto que, de darse una reincorporación colectiva se encaminaba al Gobierno Nacional a cumplir sus compromisos de una manera más rápida y evidente, porque si las mujeres en reincorporación se asientan en un territorio tienen que tener vivienda, contar con atención de sus problemas de salud, educarse, tener acceso a la justicia, etc.

En cuanto a esta misma dimensión, con base en las entrevistas realizadas a actores civiles, se marca como logro de la PNRSE, el caso del ETCR de Dabeiba (Departamento de Antioquia) pionero en la formulación de proyectos productivos articulados con mujeres de la sociedad civil de la zona. Igualmente, se resalta como avance que en el municipio de Anorí (Departamento de Antioquia), las mujeres exguerrilleras están trabajando conjuntamente con las mujeres de una vereda en la formulación de un proyecto de panadería y de productos de limpieza.

Igualmente, es posible indicar como logro en Antioquia, la articulación generada entre la Mesa de Género del Consejo Departamental de Reincorporación y la alianza denominada “Territorios Vivos”, integrada por las corporaciones CEIBA, C.I.E.P, CEAM y PASO COLOMBIA con un enfoque ecofeminista, las cuales cuentan con una trayectoria de más de treinta años trabajando con campesinas y campesinos y con experiencia en asistencia técnica para cultivos.

En la dimensión de **formación académica y/o complementaria** una cuestión importante para señalar en torno a la PNRSE es que en la implementación de la misma se crearon los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación-ETCR como escenarios para la ejecución de actividades que faciliten las fases iniciales de adaptación de los excombatientes a la vida civil.

Sin embargo, los actores civiles entrevistados en el marco de esta tesis señalaron que las mujeres en reincorporación tienen incertidumbre respecto de que va a pasar con estos espacios, pues de los veinticuatro ETCR que se crearon, actualmente hay pocos en funcionamiento y algunos de estos han sido redefinidos recientemente, pues el Gobierno Nacional se encuentra evaluando cómo se incorporan territorialmente a las zonas donde están ubicados. Debido a esto, hoy en día se cree que están presentes en los ETCR menos

de la mitad de las y los exguerrilleros que iniciaron el proceso de reincorporación.

Así mismo los actores civiles señalaron que, las mujeres en reincorporación dan cuenta de diversas limitaciones en los lugares donde están ubicados los ETCR, referidas a la falta de acceso a servicios indispensables, la falta de compromiso de las alcaldías con el Acuerdo de Paz, la ausencia de legislación, de desarrollo normativo, el incumplimiento con el punto del desarrollo rural referido al fondo de asignación de tierras, todo lo cual genera un atraso en la implementación, afectando al proceso de reincorporación de las mujeres.

En razón de dichas entrevistas, se observa insuficiencia en la estandarización y la continuidad de procesos de reincorporación, debido a la alta rotación de funcionarias y funcionarios que llegan y salen de los programas y proyectos, a raíz de lo cual no se generan confianzas en el territorio. Por tales situaciones la institucionalidad pierde credibilidad frente a la población exguerrillera, quien no visiona que se vayan a formular proyectos. Asimismo, tampoco se las hace partícipe en convocatorias departamentales o locales.

Igualmente, sobre esta dimensión de **formación académica**, el Servicio Nacional de Aprendizaje- Sena ofrece cursos, pero son rígidos en horarios, cerrando la posibilidad a que otras instituciones o corporaciones se sumen a apoyar.

Con base en las entrevistas a actores civiles, respecto a los **ingresos**, se ha evidenciado que las mujeres exguerrilleras son mujeres con bajos recursos, que necesitan capacitación y entrenamiento y una serie de condiciones materiales para el ejercicio de sus derechos.

Sobre este mismo aspecto, manifestaron los actores civiles que frente a las estrategias con perspectiva de género el mayor apoyo que han recibido las mujeres exguerrilleras ha surgido del partido FARC y de la Cooperación Internacional Sueca y Noruega. Por tanto, los recursos económicos obtenidos por las mujeres exguerrilleras provienen en mayor medida de dichas fuentes y de su propio trabajo, y no de subsidios proporcionados por el Gobierno Nacional.

RECOMENDACIONES

- Realizar constantemente diagnósticos que permitan conocer la situación económica de las mujeres exguerrilleras, dado que esta puede variar en razón de

la continuidad o inestabilidad de los procesos de reintegración; y de que se trata de una población migrante.

- Mejorar la tasa de empleabilidad de las mujeres exguerrilleras, permitiéndoles el aumento efectivo de las oportunidades y de la libertad para desarrollarse.
- Diseñar e implementar programas y proyectos para el emprendimiento con perspectiva de género, que les permitan a las mujeres exguerrilleras generar sus propios recursos; teniendo en cuenta sus necesidades, sin que estén dirigidos necesariamente hacia las ocupaciones domésticas relacionadas tradicionalmente con el rol de mujer.
- Diseñar estrategias para la articulación y participación del sector privado en la oferta del mercado laboral y en la generación de oportunidades para el emprendimiento de las mujeres exguerrilleras.

5.2.3 Funcionamiento “Poder interactuar en comunidad”

En relación con este funcionamiento, en el desarrollo de la PRSE se formuló el Programa de Servicio Social, con el fin de vincular a la población en proceso de reintegración a la prestación de un servicio social para la reconciliación con las comunidades y permitirle a esta población generar habilidades sociales y competencias laborales para la inserción en el mercado laboral. Este Modelo buscaba beneficiar a las comunidades receptoras con actividades de reforestación y arreglo de zonas verdes, reparación de zonas comunes y atención a población vulnerable.

En la PRSE se identificó como los principales obstáculos del proceso de reintegración: el perfil de los desmovilizados que dificultaba su inclusión social y económica; la falta de articulación, disponibilidad, pertinencia, suficiencia y oportunidad de la oferta de servicios a nivel local y nacional; y la falta de receptividad de algunos sectores de la sociedad y de las comunidades víctimas de la violencia armada.

En la PRSE se estableció como objetivos de largo plazo estimular las desmovilizaciones e impulsar una salida pacífica a la violencia armada; consolidar los avances en materia de seguridad y aportar a la construcción de la paz, gracias al desarme y desmovilización de personas pertenecientes a los grupos armados ilegales.

Se remarcó la necesidad de garantizar el proceso de reintegración en un entorno seguro a través de la implementación de la Política de Seguridad Democrática incrementando la presencia de la Fuerza Pública en zonas de desmovilización; ocupando los territorios antes en manos de grupos armados y garantizando entornos seguros a la población desmovilizada, sus familias y la comunidad receptora. En consecuencia, se señaló como recomendación solicitar a la Fuerza Pública la garantía de las condiciones de seguridad y orden público en zonas de ubicación de la población en proceso de reintegración y la reducción de los riesgos (narcotráfico, bandas criminales emergentes, reincidentes) para la efectiva reintegración y la integridad física de la población desmovilizada.

Por otra parte, en la PRSE se estableció como estrategias para la reintegración basada en la comunidad: la promoción de la convivencia, la reconciliación, el fortalecimiento social de las comunidades receptoras y la reactivación comunitaria. Incentivando espacios para el encuentro de actores sociales y la deliberación de los asuntos públicos que permitan la reconstrucción de la confianza entre miembros de las comunidades y el Estado. Promoviendo así mismo consensos y el ejercicio de la ciudadanía dentro de una cultura de la legalidad que faciliten escenarios de reconciliación.

En la PRSE se planteó como un objetivo fundamental resignificar y reorientar positivamente las habilidades y aptitudes de liderazgo de la población en proceso de reintegración, con el propósito de contribuir a la consolidación de la política, visibilizar sus intereses y reorientar sus habilidades para la protesta y el debate hacia mecanismos de expresión pacífica. Reconociendo a las comunidades como actores sociales indispensables para el proceso de reintegración, la deliberación de los asuntos públicos, la construcción de consensos y ciudadanía dentro de la legalidad y la no-violencia; y para el respeto a los derechos humanos y la resolución pacífica de conflictos.

Sobre este funcionamiento, a través del cuestionario aplicado en el marco de la presente tesis, se preguntó a las mujeres exguerrilleras por **los mecanismos de seguridad, de protección estatal** y por las entidades que les han proporcionado los mismos. También se preguntó por su **integración en la comunidad local y su vinculación a organizaciones políticas y/o sociales** dentro de dicha comunidad.

En consecuencia, desde una mirada multidimensional **de la interacción en comunidad**, el cuestionario aplicado permitió evidenciar que la mayoría de las mujeres exguerrilleras no se siente segura en su barrio o vereda frente a los actores del conflicto, así como tampoco ha participado en espacios de integración comunitaria. Por lo cual no se han generado relaciones con la sociedad civil, impidiendo la incorporación efectiva de las mujeres exguerrilleras a las comunidades e impidiendo que se sientan parte de una colectividad y generen capacidades grupales.

De igual forma, dicho instrumento permitió evidenciar que la mayoría de las mujeres exguerrilleras están vinculadas a algún tipo de organización política y/o social en su comunidad local, lo que da muestra de su interés por la participación e incidencia política y social, y de su trabajo por ser autónomas y empoderarse. Sin embargo, esto no es suficiente para generar un impacto positivo en sus vidas y en la comunidad, pues las mujeres exguerrilleras requieren de garantías y el apoyo gubernamental.

Como lo realizamos en los apartados previos sobre los otros funcionamientos base, respaldaremos y/o complementaremos los resultados obtenidos en el trabajo de recolección primaria de datos por medio de algunos documentos institucionales.

En primer lugar, en torno a la dimensión **de seguridad** de este funcionamiento, la ARN estableció el procedimiento para el manejo de situaciones de riesgo así: 1. Denunciar ante Fiscalía, inspección de policía, la defensoría, la personería, Comisaría o la Procuraduría, 2. Contactar a la oficina de Grupo Territorial de la ARN, con un profesional reintegrador o con un asesor jurídico, 3. Autorizar la evaluación del riesgo, 4. Facilitar la información de contacto actualizada a la ARN y 5. Seguir medidas de autoprotección.

Según cifras sistematizadas por la mencionada agencia, a la fecha en el Departamento de Antioquia, de las 1137 mujeres excombatientes que ingresaron al proceso de reintegración, 16 de ellas fueron víctimas de homicidio representando un 1,41%.

Revisando la dimensión **de integración a la comunidad**, se encontró que el “Estudio de percepción y satisfacción dirigido a personas en proceso de reintegración” realizado por la ARN en el año 2014, arrojó (sin distinguir entre hombres y mujeres) que un 47% de la población en proceso de reintegración, señaló que efectivamente en su entorno conocían de su proceso. Un 75% de este porcentaje afirmó que no se sentía estigmatizada o discriminada por su comunidad dada su condición de persona desmovilizada. Del 25% de las personas que contestaron haberse sentido discriminadas por alguien en su comunidad, un 33% se sintió discriminada en el ámbito del trabajo, un 29% rechazada para compartir

vivienda, un 26% rechazada para entablar una amistad y un 12% rechazada en el ámbito escolar.

En términos comparativos de avances o retrocesos de la PNRSE frente a la PRSE, en la primera, se define el enfoque de género como:

“El reconocimiento de las mujeres como ciudadanas autónomas, sujetos de derechos (...) con acceso en condiciones de igualdad con respecto a los hombres a la propiedad de la tierra y proyectos productivos, opciones de financiamiento, infraestructura, servicios técnicos y formación, entre otros; atendiendo las condiciones sociales e institucionales que han impedido a las mujeres acceder a activos productivos y bienes públicos y sociales. Este reconocimiento implica la adopción de medidas específicas en la planeación, ejecución y seguimiento a los planes y programas contemplados en este Acuerdo (...)” (CONPES 3931 de 2018, p.32).

Este enfoque implica un alcance más amplio respecto a la PRSE que se focalizaba en brindar una atención diferenciada por género desde la femineidad y la masculinidad. Sin embargo, las entrevistas realizadas a actores civiles permitieron observar que, si bien en Antioquia se creó la Mesa de Género Departamental para desarrollar este enfoque, sigue siendo un aspecto que requiere mayor implementación. Cabe señalar que, durante la investigación realizada, se pudo constatar que el partido político FARC trabaja un enfoque diferencial y de integración con la comunidad, con el propósito de visibilizar que el proceso de reincorporación y el Acuerdo de Paz es para toda la sociedad colombiana.

Finalmente, específicamente respecto a la **dimensión de seguridad** de este funcionamiento, es importante señalar como avance la creación de una instancia tripartita de seguridad de la ONU que se instala en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación y se articula en territorio con Carpa Azul¹⁵, como sistema de seguimiento y monitoreo de la seguridad en dichos espacios.

RECOMENDACIONES

- Proporcionar y garantizar mecanismos de seguridad personal y protección estatal a las mujeres exguerrilleras, los cuales eviten la continuación de la violencia y la restricción de su libertad personal.

¹⁵ Sistema en el que intervienen la Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, el Mecanismo de Monitoreo y Verificación, las Naciones Unidas, las fuerzas militares, la Policía y en algunos casos excombatientes de las FARC.

- Incentivar espacios comunitarios que permitan la integración social efectiva de las mujeres guerrilleras a la comunidad local.
- Apoyar iniciativas políticas de las mujeres exguerrilleras que trabajen por su participación, incidencia y liderazgo desde una posición activa, contando con la posibilidad de realizar ejercicio político en su comunidad.

5.2.4 Funcionamiento “Estar empoderada, ser partícipe y autónoma”

En relación con este funcionamiento, en la PRSE se conceptualizó la reintegración como el proceso mediante el cual los desmovilizados adquieren un estatus civil, logran emplearse y generar ingresos económicos sostenibles. Este proceso se llevó a cabo con dos enfoques: el individual referido a estrategias de largo plazo para la promoción y desarrollo de capacidades académicas, vocacionales y ciudadanas; y el comunitario referido a la creación de espacios de comunicación entre las comunidades receptoras y los desmovilizados, implementando estrategias de convivencia, construcción de ciudadanía, reconciliación y reactivación socioeconómica de las comunidades afectadas por la violencia, permitiendo una integración más profunda con políticas de desarrollo, consolidación de paz y reparación de víctimas.

En la PRSE se identificó como eje problemático las limitaciones para la solución de la situación jurídica de los desmovilizados relacionadas con inconvenientes para la entrega oportuna de documentos, vinculados con no contar con registro civil o inconvenientes surgidos por la doble identificación de los excombatientes.

El objetivo central de la PRSE consistió en reintegrar social, comunitaria y económicamente a las personas que se desmovilizaron de los grupos armados ilegales, abarcando como componentes:

“Apoyar, formar y sensibilizar a las personas y grupos desmovilizados en aras de empoderarlos para que voluntariamente y autónomamente hagan parte de, y aprovechen, las oportunidades que ofrece la civilidad (reintegración individual), y al mismo tiempo cumplan con sus deberes sociales y; promover la convivencia y la reconciliación de las comunidades receptoras en aras de maximizar sus capacidades de absorción y aceptación de la población desmovilizada (reintegración comunitaria)” (CONPES 3554 de 2008, p.26).

La ARN enmarcó dentro de sus estrategias la dimensión de **ejercicio de la ciudadanía**, considerando la necesidad de comprender y resignificarla no solo como estatus, sino también como una construcción activa, participativa y transformadora. Para esto articula

los siguientes ejes: mecanismos formales dentro del Estado; situación de las personas en proceso de reintegración, sus obligaciones y la responsabilidad jurídica en el marco de la justicia transicional; participación democrática y apertura de escenarios de participación institucional y comunitaria y la reconciliación.

Sobre este funcionamiento, a través del cuestionario aplicado en el marco de la presente tesis, se preguntó a las mujeres exguerrilleras en la dimensión de **empoderamiento y participación**, por el ejercicio de sus derechos y deberes como ciudadanas, su ejercicio político y los obstáculos para el mismo. En la dimensión de **autonomía**, se preguntó por su identidad personal.

En consecuencia, desde una mirada multidimensional, el cuestionario aplicado permitió evidenciar en este funcionamiento, que si bien las mujeres exguerrilleras se sienten empoderadas, han podido ejercer su derecho al voto y a la mayoría de ellas no se les han presentado obstáculos en el ejercicio político al salir de las filas, no han tenido la posibilidad de realizar ejercicio político en su comunidad local puesto que la PRSE no incentivó la participación política de las mujeres exguerrilleras.

La mayoría de las mujeres exguerrilleras consideró que la PRSE no ha sido eficiente en su implementación, debido a lo que perciben como falta voluntad por parte del Gobierno en el cumplimiento de los compromisos de la política. Por ende, no han podido desempeñar un rol activo como agentes antecedido por un piso mínimo de necesidades cubiertas, que les permita aportar a la transformación de propia realidad y la de su entorno social. Teniendo presente que para el ejercicio de la capacidad de agencia resulta indispensable que las mujeres puedan reivindicar sus derechos políticos, ser autónomas y ejercer su ciudadanía en un entorno incluyente, logrando así configurar capacidades colectivas y cambios sociales.

Para complementar/reforzar los hallazgos obtenidos en la recolección de datos primarios de esta tesis, volveremos a recuperar, inicialmente, el estudio de la ARN sobre la percepción y satisfacción dirigido a personas en proceso de reintegración del año 2014.

Este documento, en lo que refiere a dimensión de **ejercicio político** del funcionamiento analizado en este apartado, arrojó (sin distinguir entre hombres y mujeres) que un 42% de las personas en proceso de reintegración necesitó de la orientación de un profesional legal. De este porcentaje, un 74% de estas personas manifestó sentirse muy satisfechas o satisfechas, un 15% más o menos satisfechas y un 11% poco satisfechas o muy poco satisfechas respecto a dicha orientación.

Asimismo, en el Anuario ARN 2016, donde se realiza una compilación de políticas públicas y normatividad sobre la defensa y protección de los derechos de las mujeres en un plano general, se expone el “Modelo de Atención Psicosocial para la Paz”, implementado entre los años 2009 y 2012, el cual asignó una ruta particular con criterios de género, fijando un enfoque diferencial fortalecido de manera gradual, a través de acciones de articulación interinstitucional y redes de apoyo institucional, como ONU Mujer y la Alta Consejería.

En términos comparativos de avances o retrocesos de la PNRSE frente a la PRSE, las entrevistas realizadas a los funcionarios públicos y los actores civiles en el marco de tesis, en la dimensión **de ejercicio político y empoderamiento**, permitieron conocer que durante la implementación de la PNRSE se creó el Consejo Departamental de Reincorporación¹⁶, instancia donde participan representantes del partido político partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común- FARC, configurándose un escenario para que las voces y votos de las mujeres exguerrilleras sean tomadas en consideración.

A nivel departamental y local, algunas Secretarías como la de las Mujeres de Medellín y de Antioquia y la ARN Medellín, han manifestado apoyo a la PNRSE, evidenciando que desde dichas entidades existe un acuerdo de voluntades para cumplir los puntos del CONPES 3931 de 2008, pero que no son suficientes para que la etapa de implementación se lleve a cabo.

Asimismo, las entrevistas realizadas a los actores civiles dan cuenta que de la etapa de implementación en territorio está encargada principalmente la ARN, sin embargo dicha entidad está centrada en recopilar datos y recoger información. A nivel departamental y municipal, si bien las distintas secretarías están interesadas en conocer quiénes son las mujeres en reincorporación y en apoyar sus proyectos, se han limitado también a recoger datos y a realizar diagnósticos sin particularizar en los intereses de las mujeres exguerrilleras.

En la dimensión **de ejercicio político**, un avance es el caso del ETCR de Dabeiba (Departamento de Antioquia), territorio donde se ha potenciado el liderazgo de las mujeres en situación de reincorporación y se han construido liderazgos notorios, que muestran interés en la participación política y en construir alianzas con las organizaciones de mujeres de la comunidad y de la sociedad civil.

¹⁶ En el que participan delegados de los Consejos Nacionales de Reincorporación-CNR, de excombatientes de las FARC, de la Agencia Para la Reincorporación y Normalización y del Gobierno Nacional y Departamental. Instalado con el propósito de dar a conocer las realidades en el territorio y promover los lazos de confianza entre las comunidades y los excombatientes.

En virtud del proceso de discusión y diálogos previos al Acuerdo de Paz, como avance, se puede señalar que formalmente en la PNRSE están contemplados los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Políticos de las mujeres en situación de reincorporación, puesto que el referido acuerdo precisaba diseñar un plan estratégico de cómo se reincorporarían tanto hombres como mujeres a la sociedad colombiana.

Con base en las entrevistas realizadas a los funcionarios públicos, se conoció que las mujeres en proceso de reincorporación destacan, como una parte importante de su integración social, el ser invitadas a participar y hacer presencia en actos y/o eventos que realizan organizaciones de la sociedad civil.

Por otro lado, en la dimensión de ejercicio político, es posible resaltar que las mujeres exguerrilleras crearon alianzas con la sociedad civil para su participación en el proceso electoral del mes de octubre de 2019, y en esta vía fueron invitadas a exponer puntos de vista, a participar en foros, encuentros y en discusiones colectivas, escenarios en los que las mujeres en proceso de reincorporación se desempeñan como líderes sociales interlocutoras del Estado, del movimiento feminista, de sus comunidades y de la población cercana.

Se evidencia también como avance en la implementación de la PNRSE, la creación del partido político FARC que tiene un 23% de mujeres en su dirección y que actualmente cuenta con dos mujeres senadoras. En esta línea, se destaca el rol que cumplen Victoria Sandino y Sandra Ramírez como senadoras del referido partido, ocupando dos de las cinco curules del mismo, siendo esto una muestra del pleno ejercicio de los derechos ciudadanos de las mujeres en reincorporación. Sin embargo, se resalta la ausencia de mujeres exguerrilleras en la Cámara de Representantes del Congreso.

En los Consejos Territoriales Departamentales de Reincorporación, las mujeres exguerrilleras están en igualdad de condiciones con los agentes gubernamentales e internacionales. El hecho de programar una actividad donde ellas estén presentes es un proceso de negociación y de acuerdos, destacándose la importancia de su participación política.

Con base en las entrevistas realizadas a los actores civiles, es posible señalar en la dimensión de **autonomía**, que frente a las oportunidades generadas para las mujeres exguerrilleras desde los entes gubernamentales a nivel municipal, se ha observado voluntad política en ejecutar programas de corte asistencialista. Pues estos gobiernos están tratando de descifrar los diagnósticos y sobre diagnósticos que hacen en territorio con el tema particular de mujeres. Es por esto que el partido político FARC ha propuesto

crear alianzas con organizaciones de mujeres para participar en la formulación, implementación y seguimiento de la PNRSE, y avanzar así hacia un gobierno con una ideología promotora y no benefactora.

RECOMENDACIONES

- Diseñar e implementar mecanismos de verificación y seguimiento de los compromisos, estrategias y voluntad política-gubernamental en el marco de la implementación de las políticas públicas para la desmovilización.
- Formular e implementar estrategias con real perspectiva de género, que avancen de un corte benefactor-asistencialista hacia un enfoque promotor de los funcionamientos (condiciones) mínimos para ejercer un rol activo, por parte de las mujeres exguerrilleras en el Departamento de Antioquia, el cual contribuya a su reintegración, reincorporación y bienestar, y aporte a la transformación social.

CONCLUSIONES

El desarrollo de la presente tesis permitió analizar la formulación e implementación de la Política Nacional de Reintegración Social y Económica para Personas y Grupos Armados Ilegales colombianos a partir de identificar las principales necesidades de las mujeres exguerrilleras en el departamento de Antioquia en función de su capacidad de agencia. Con base a este abordaje se efectuaron recomendaciones de política pública dirigidas a contribuir a la promoción de dicha capacidad.

Igualmente, el trabajo posibilitó conocer los avances y/o retrocesos en términos de género y de capacidad de agencia de la Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de exintegrantes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP).

Es posible concluir que la PRSE no fue formulada con estrategias, programas o proyectos que promovieran la capacidad de agencia de las mujeres exguerrilleras, puesto que no respondió en ciertos aspectos a las necesidades de las mujeres exguerrilleras en las dimensiones de salud mental, capacidad adquisitiva, interacción en comunidad, empoderamiento, participación y autonomía. Dimensiones requeridas para alcanzar su bienestar integral y para poder vivir en libertad, concebida como la posibilidad de elegir entre distintas opciones la vida que desean llevar.

Podemos afirmar que, con la implementación de la PRSE en Antioquia, no se avanzó del

enfoque tradicional de un Estado benefactor a un Estado promotor, pues el Gobierno Nacional no garantizó los funcionamientos base (mínimos) requeridos para que la población femenina exguerrillera ejerciera un rol activo y su capacidad de agencia como medio para alcanzar su reintegración social y bienestar.

A partir de la PNRSE, si bien existe un avance importante en incorporar el enfoque de género desde la negociación del Acuerdo de Paz en Oslo y la Habana escuchando las voces y experiencias de las mujeres exguerrilleras y permitiendo escenarios para discutir y plantear sus proyectos de vida hasta el diseño y formulación de la política, la realidad actual de las mujeres exguerrilleras evidencia el incumplimiento de los compromisos adquiridos por parte del Gobierno a nivel central y territorial.

Pese a esto, las mujeres exguerrilleras están ejerciendo un rol activo en los escenarios políticos, lo cual representa un logro respecto a la PRSE. Sin embargo, no cuentan con apoyo gubernamental para la formación y capacitación que les permita desarrollar su capacidad de incidencia y allí persiste una falencia en los procesos de reintegración y reincorporación.

Ambas políticas consideradas, desde su definición, apostaron por la desmovilización colectiva, no obstante la realidad ha evidenciado que los procesos de reintegración y reincorporación de las mujeres exguerrilleras se han dado de una manera individual. Esto se debe, en mayor medida, a la ausencia de acompañamiento y de formulación de programas y proyectos gubernamentales y/o a fallas en la articulación institucional en los territorios, lo que les impide a dichas mujeres desarrollar capacidades colectivas, elementales para constituirse en agentes de cambio y transformación.

En la implementación de la PRSE y la PNRSE, se ha evidenciado la falta de voluntad política por parte del Gobierno Nacional para ejecutar sus compromisos, cumplir con las agendas y llevar a cabo las tareas. El Gobierno Nacional ha fallado en la descentralización de las estrategias hacia Antioquia, departamento objeto de análisis en la presente tesis. Esto ha conllevado la falta de continuidad de los procesos de reintegración y reincorporación, lo que ubica a las mujeres exguerrilleras en una posición de incertidumbre, dudas y cuestionamientos, deslegitimándose así los procesos de paz mismos.

La implementación de la PNRSE ha tenido retrasos ocasionados por la oposición política que ha bloqueado la aprobación de leyes claves para la reincorporación plena de las personas. La percepción general de los actores civiles entrevistados, es la desconexión

entre las políticas del orden nacional y la posibilidad de ejecutar y materializar dichas políticas a nivel regional y local.

Con base en la formulación de la PNRSE, es posible afirmar que de un punto cero al inicio del proceso de negociación del acuerdo de paz, se avanzó de una mirada masculina hacia escuchar en los diálogos a representantes de las mujeres. Esto se produjo tanto por la insistencia de las mismas como por el trabajo sustentado en la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU, a partir de lo cual ha habido una reivindicación del lugar de las mujeres de participar en los diálogos que abrió pasó a las integrantes de las FARC-EP para sentarse en la mesa de negociación y a escuchar a las mujeres víctimas. Esto posibilitó el reconocimiento de responsabilidad por parte de las FARC-EP y de las Fuerzas Armadas de Colombia, incidiendo estas voces en la negociación, trayendo como resultado que el proceso de negociación fuera atravesado por el enfoque de género.

Se pudo constatar que, de parte de las mujeres exguerrilleras hay voluntad de no dar marcha atrás, sin embargo estas han observado el incumplimiento por parte del Gobierno Nacional debido centralmente a su incapacidad para materializar los compromisos asumidos en la política. Esto ha sido aprovechado por sectores políticos opositores para polarizar el país, subestimando lo que está ocurriendo en el seno de la sociedad colombiana, en donde falta implementar modelos y estrategias pedagógicas para comprender la PNRSE.

En contraposición, existen organizaciones sociales que sí se prepararon para iniciar la implementación de la PNRSE, comprendiendo el panorama como un momento histórico, y la necesidad de un nuevo pacto social.

Finalmente, es posible concluir que existe el prejuicio de que cumplirle a las FARC es fortalecer a la ultrazquierda, imaginario que desconoce a las FARC como sujeto político, conllevando en la práctica a la materialización de estrategias gubernamentales adoptadas con un enfoque beneficiario, todo lo cual les resta potencia y alcance a las políticas de reintegración y reincorporación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

PNUD (1990): Informe de Desarrollo Humano 1990; disponible en

http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1990_es_completo_nostats.pdf

Aguilar, Ana I y Baltazar, Esteban Nina (1998): Amartya Sen y el estudio de la desigualdad económica y la pobreza monetaria. Colombia: 1978-1997; disponible en

<http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/view/11531/20804>

Arias, Diego Hernán (2014): Subjetividad política de la guerra. Testimonio de María Eugenia Vásquez1; disponible en

<http://revistas.udistrital.edu.co/ojs/index.php/cpaz/article/view/5581/9321>

Eco, Umberto (1994): Cómo se hace una tesis, Gedisa; Barcelona.

Londoño, Luz María y Nieto, Yoana Fernanda (2006): Mujeres no contadas Procesos de desmovilización y retorno a la vida civil de mujeres excombatientes en Colombia 1990-2003, La Carreta Social: Medellín.

Marradi Alberto, Archenti, Nélide y Piovani, Juan (2010): Metodología de las Ciencias Sociales, CENGAGE Learning; Buenos Aires. Capítulo 5 “El diseño de la investigación”, pp. 53 a 64.

Reyes Morela, Agustín (2008): El enfoque de las capacidades, la agencia cognitiva y los recursos morales; disponible en

<http://www.e-revistas.uji.es/index.php/recerca/article/view/167/154> "http://www.e-revistas.uji.es/index.php/recerca/article/view/167/154"

Rué Cabré, Emma (2002-2003): Desarrollo y capacidades: aplicación al microcrédito desde una perspectiva de género; disponible en

https://www.google.com.co/search?q=REVISTA+CIDOB+D%27AFERS+INTERNACIONALS+60&rlz=1C1CHVN_esCO595CO595&oq=REVISTA+CIDOB+D%27AFERS+INTERNACIONALS+60&aqs=chrome..69i57.2094j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF

=

[8#q=REVISTA+CIDOB+D%27AFERS+INTERNACIONALS+60+Miscel%C3%A1ne](http://www.e-revistas.uji.es/index.php/recerca/article/view/167/154)

[a++Desarrollo+y+capacidades:+aplicaci%C3%B3n+al+microcr%C3%A9dito+desde+una+perspectiva+de+g%C3%A9nero+Emma+Ru%C3%A9+Cabr](#)

Sen, Amartya (1996): ‘Capacidad y bienestar’, en Nussbaum y Sen (comp.), La Calidad de Vida, ed. FCE; México (1993 Quality of Life, Oxford University Press).

Sen, Amartya (1997): Bienestar, Justicia y Mercado; disponible en

<http://documents.mx/download/link/205350363-sen-amartya-bienestar-justicia-y-mercado-pdf>

Sen, Amartya (1999): Desarrollo y Libertad, Capítulo 8 (La agencia de las mujeres y el cambio social); disponible en

<http://www.ccee.edu.uy/ensenian/catgenyeco/Materiales/2011-12-07%20III2AmartyaSenCap8LaAgenciadelasMujeresyelCambioSocial.pdf>

Sen, Amartya (2000): Desarrollo y libertad: Buenos Aires, Planeta.

Sen, Amartya: Nuevo examen de la desigualdad; disponible en

http://www.fder.edu.uy/contenido/rll/contenido/licenciatura/documentos/sen-amartya_prefacio-e-iguadad-de-que.pdf

Vásquez, María Eugenia (1998): Escrito para no morir Bitácora de una militancia; disponible en

<https://www.google.com.co/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF-8#q=libro-mev-quinta-edicion-11-2011.pdf>

Página web **Agencia Colombiana para la Reintegración**; disponible en

<http://www.reintegracion.gov.co/es>

CONPES 3554 de 2008; disponible en

<http://www.reintegracion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/Documento%20Conpes%203554%20I%20Pol%C3%ADtica%20nacional%20de%20reintegraci%C3%B3n%20social%20y%20econ%C3%B3mica%20para%20personas%20y%20grupos%20armados%20ilegales.pdf>

CONPES 3931 de 2018; disponible en

http://www.reincorporacion.gov.co/es/Documents/conpes_finlal_web.pdf

Agencia Colombiana para la Reintegración (2016): Reseña Histórica Institucional; disponible en

https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20Gestin%20Documental/Rese%C3%B1a_Historica_ACR.pdf

Página web **Verdadabierta.com**; disponible en

www.verdadabierta.com

Nussbaum , Martha: Las capacidades de las mujeres y la justicia social; disponible en

<https://gruposhumanidades14.files.wordpress.com/2015/10/martha-nussbaum-las-capacidades-de-las-mujeres-y-la-justicia-social.pdf>

TrabajoHumanitario.org: Conceptos y principios básicos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR); disponible en

<http://trabajohumanitario.org/conceptos-y-principios-basicos-de-desarme-desmovilizacion-y-reintegracion-ddr-virtual-gratuito-y-en-espanol/>

Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (2001): Observatorio de Asuntos de Género, la participación política de las mujeres en Colombia: Avances, retos y análisis sobre la presencia y acceso de las mujeres a los espacios de decisión en el país; disponible en

http://www.equidadmujer.gov.co/oag/Documents/oag_boletin-13.pdf

Agencia Colombiana para la Reintegración: Perspectiva de Género en el Proceso de Reintegración; disponible en

<https://www.reincorporacion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/Perspectiva%20de%20g%C3%A9nero%20en%20el%20Proceso%20de%20Reintegraci%C3%B3n.pdf>

Agencia Colombiana para la Reintegración (2016): Anuario Reintegración 2016; disponible en

<https://www.reincorporacion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/Anuario%20ACR%202016.pdf>

Agencia Colombiana para la Reintegración (2014): Estudio de percepción y satisfacción dirigido a personas en proceso de Reintegración, familias, actores externos y ciudadanos colombianos, frente a los Servicios, beneficios y atención ofrecidos por la agencia colombiana para la Reintegración de personas y grupos alzados en armas – ACR., disponible en

<http://www.reincorporacion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/Estudio%20de%20percepci%C3%B3n%20y%20satisfacci%C3%B3n%20dirigido%20a%20personas%20en%20proceso%20de%20reintegraci%C3%B3n,%20familias,%20actores%20externos%20y%20ciudadada.pdf>

Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR): Recopilación de la experiencia generación de empleo, generaciones de paz; disponible en

<http://www.reincorporacion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/Recopilaci%C3%B3n%20de%20la%20experiencia%20generaci%C3%B3n%20de%20empleo,%20generaciones%20de%20paz.pdf>

Rodríguez, Alba Nubia e Ibarra, María Eugenia (2013): Los estudios de género en Colombia. Una discusión preliminar; disponible en

<http://www.scielo.org.co/pdf/soec/n24/n24a02.pdf>

Estrada, Angela María (1997): Los estudios de género en Colombia: entre los límites y las posibilidades; disponible en

<https://www.redalyc.org/pdf/1051/105118999004.pdf>

Domínguez, María Elvia (2004): Equidad de género y diversidad en la educación; disponible en

<http://revistas.utp.edu.co/index.php/repes/article/view/5205>

Escuela de Género de la Universidad Nacional de Colombia y ONU Mujeres (2018):Feminismo y Estudios de Género en Colombia; disponible en <https://colombia.unwomen.org/es/biblioteca/publicaciones/2018/06/feminismo-y-estudios-de-genero>

Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano (2011): Género y construcción de paz; disponible en https://www.utadeo.edu.co/sites/tadeo/files/node/publication/field_attached_file/pdf-cuadernos_paz_a_la_carta_no.1_-_web-16.pdf

Garzón, Mayerly (2018): Equidad de género para las mujeres en Colombia; disponible en <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/17741/1/Art%C3%ADculo%20Equidad%20de%20G%C3%A9nero%20para%20las%20Mujeres%20en%20Colombia..pdf>

Mesa, Juan David (2017):Hacia una nueva mirada de la reintegración de desmovilizados en Colombia: conceptos, enfoques y posibilidades; disponible en https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista_cs/article/view/2437

Universidad Externado de Colombia y Agencia para la Reincorporación y la Normalización: Desmovilizados en Colombia: el riesgo de ‘echar para atrás’; disponible en <https://www.uexternado.edu.co/ciencias-sociales-y-humanas/desmovilizados-en-colombia-el-riesgo-de-echar-para-atras/>

Herrera, José Alexander (2016): Desmovilización en Colombia: un reto para un escenario de posconflicto; disponible en https://www.google.com/search?q=Desmovilizaci%C3%B3n+en+Colombia%3A+un+reto+para+un+escenario+de+posconflicto.+Jos%C3%A9+Alexander+Herrera+Contreras&rlz=1C5CHFA_enCO859CO859&oq=Desmovilizaci%C3%B3n+en+Colombia%3A+un+reto+para+un+escenario+de+posconflicto.+Jos%C3%A9+Alexander+Herrera+Contreras&ags=chrome..69i57.2699j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8

Fajardo, Mariana y Murcia, Paola Andrea (2018): Inclusión laboral de desmovilizados en un estudio sobre los tipos empleos de las últimas décadas en Colombia y los organismos internacionales ONGs; disponible en

<http://repository.unipiloto.edu.co/bitstream/handle/20.500.12277/4906/00005126.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Gómez, Cristian Alejandro y Lesmes, Angye Lorena (2017): Reintegración Laboral de los desmovilizados. “Diagnóstico a empresarios”; disponible en

<https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/14426/4/Reintegraci%C3%B3n%20Laboral%20de%20los%20desmovilizados%20-%20Diagnostico%20a%20.pdf>

Prieto, Carlos, Rocha, Catalina y Marín, Isabela y Fundación Ideas para la Paz (2014): Seis tesis sobre la evolución reciente del conflicto armado en Colombia; disponible en

<http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1053>

Ramírez Cardona (2014): Memorias Foro Internacional Mujeres, participación política y procesos de paz: Experiencias de Colombia, El Salvador y Guatemala a la luz de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de ONU; disponible en

<http://www.rednacionaldemujeres.org/phocadownloadpap/memoriasforointernacional1325.pdf>

UNIFEM (2005): Las mujeres en la conquista de la paz; disponible en

http://www.hegoa.ehu.es/articles/text/fondo_mujer

Corporación Con-Vivamos, Oxfam en Colombia y Ajuntament de Barcelona (2018): Agenda Territorial de Paz de las Mujeres. Voces y acciones de mujeres por la paz, Editores Publicidad S.A.S: Medellín.

Universidad Externado de Colombia y Agencia para la Reincorporación y la Normalización (2018): Estudio Salud mental en el contexto Desmovilización Desarme y

Reincorporación: trayectorias, espectros de sufrimiento y calidad de vida en población desmovilizada del conflicto armado colombiano; disponible en:

<https://www.eltiempo.com/justicia/excombatientes-el-30-por-ciento-tiene-secuelas-en-la-salud-mental-361744>

ANEXO N° 1

FICHA DE CARACTERIZACIÓN

Propósito: la presente información será utilizada en el marco de la investigación para el trabajo de tesis de Maestría Desarrollo Humano-FLACSO. Con los siguientes objetivos:

- ✓ Identificar las principales necesidades de las mujeres excombatientes con relación a la capacidad de Agencia.
- ✓ Analizar la Política Nacional de Reintegración Social y Económica para Personas y Grupos Armados Ilegales-PRSE a la luz de las principales necesidades de las mujeres excombatientes.
- ✓ Generar recomendaciones a la PRSE.

¡Muchas gracias por participar!

▪ INFORMACIÓN PERSONAL

1. Edad:_____
2. Vive en: Cabecera municipal_____Corregimiento_____Vereda_____
3. ¿Cuánto tiempo le toma desplazarse hacia la cabecera del municipio?_____
4. ¿Presenta alguna condición o situación de discapacidad? Sí_____No_____
5. Estado civil actual: Casada____Soltera____En unión marital de hecho (libre)____Viuda____Divorciada_____

▪ INFORMACIÓN FAMILIAR

1. ¿Con quién convive actualmente? Sola:_____ Con su grupo familiar____Otros_____
2. Número de hijas(os) que tiene:_____
3. ¿Tiene personas a su cargo? Sí_____No_____¿Cuántas?_____Edades de personas a su cargo_____

▪ **INFORMACIÓN SOCIOECONÓMICA**

1. ¿Se encuentra en situación de desplazamiento? Sí____No____
2. ¿Cuál es su ocupación, profesión u oficio?_____
3. ¿ Cuáles son sus ingresos mensuales?(Puede indicar un promedio)
4. ¿Recibe algún tipo de subsidio por parte de entidades gubernamentales?
Sí____
No____ ¿De qué tipo?_____ ¿Cuál organismo de lo
proporciona?_____ ¿Cuál es el monto?_____ ¿Con qué
periodicidad?_____¿Hace cuánto tiempo?_____
5. ¿Tiene capacidad de ahorro mensual? Sí No
6. Su _____ vivienda _____ es:
Propia____ Arrendada____ Prestada____ Compartida con otras
personas_____
7. ¿Su vivienda cuenta con servicios públicos domiciliarios (agua potable,
energía, gas y alcantarillado)? Sí No ¿Cuáles de ellos?

▪ **INFORMACIÓN POLÍTICA**

1. ¿Pertenece a alguna organización política? Sí____No____ ¿A cuál

(es)_____

¿Cuánto tiempo lleva perteneciendo a esta(s) organización (es)?

2. ¿Cuál es su motivación para hacer parte de esa(s) organización (es)?

ANEXO N° 2

CUESTIONARIO FUNCIONAMIENTOS MULTIDIMENSIONALES BASE

1. ESTAR SANA FÍSICA Y MENTALMENTE

Salud física

- ¿Cuál era su condición de salud al salir de las filas?
- ¿Cuál es su situación de salud actualmente?
- ¿Está afiliada al Sistema de Seguridad Social en Salud? Sí__No__¿A cuál régimen pertenece? Contributivo__Subsidiado__Otro_____

¿Acude habitualmente a los servicios de salud? Sí__No__¿Por qué no?

- ¿Puede usted acceder a una alimentación saludable?

Ejemplo de una alimentación saludable: Carne, pescado, pollo, huevos (Proteínas) cereales, frutas y verduras, leche, papa, pastas, pan (carbohidratos), aceite de oliva, aceite de canola, aceite de girasol, mantequilla (lípidos), vitamina A(leche, queso, tomate, mango e hígado, vitaminas B (aguacate, legumbres, lácteos, vitamina C (naranja, guayaba), vitamina D (atún, sardina, yema del huevo, vitamina E (brócoli); minerales como el hierro (carne, hígado, cereales, lentejas, yema de huevo) zinc (pan integral, levadura huevos) potasio (frutas, aguacate, cereales integrales) calcio (leche, queso) fósforo (carnes, frutas, semillas y huevos) y agua.

Sí_No_¿Por qué?

- ¿Cuenta con espacios de recreación y deporte al interior de su barrio o vereda? Sí__No__¿Cuáles son esos espacios?
¿Accede a ellos? Sí_No_¿Por qué no?

Salud mental

- ¿Cuáles considera usted son las mayores afectaciones en su salud mental, producto de la vivencia del conflicto armado en el que participó?
- ¿Ha tenido acompañamiento psicológico brindado por alguna institución gubernamental al salir de las filas? Sí No ¿Qué institución la ha acompañado?
Por favor describa en qué ha consistido este acompañamiento:
- ¿Ha tenido algún tipo de acompañamiento psicosocial, brindado por algún ente gubernamental? (Entendiendo acompañamiento psicosocial como el apoyo profesional para regular el comportamiento y la conducta en la sociedad Sí No
¿Cuál?
- ¿El proceso de reincorporación a la vida civil ha cambiado su forma de entender el conflicto armado en Colombia?
- ¿Qué tipo de acompañamiento psicológico considera usted que requiere como parte del proceso de reincorporación a la vida civil una mujer al salir de las filas?

Convivencia familiar

- ¿El proceso de reincorporación a la vida social ha transformado sus relaciones con su entorno más cercano (Familia, amigos, vecinos)? Por favor explique su respuesta
- ¿Cómo ha sido el proceso de su reintegración familiar? (Entendiendo reintegración familiar como: el proceso de recuperación de los lazos familiares y acogida)
- ¿Es incluida en la toma de decisiones y respetada al interior de su familia? Sí No ¿Por qué?

- ¿Si tuviera que definir qué rol desempeña en su familia, con cuál de estos se siente identificada: proveedora, autoridad, rol pasivo o indiferente?

Relaciones con otras mujeres

- ¿Existe entre las mujeres redes de apoyo al salir de las filas? Sí___No _____
¿Cómo operan?
- ¿Cree que puede ayudar a transformar la realidad de otras mujeres que salen de las filas, desde su propia experiencia? Sí__No__¿Por qué?

2. TENER CAPACIDAD ADQUISITIVA

Formación académica

- ¿Cuál es su nivel educativo? Primaria completa_____ Primaria incompleta_____

Secundaria completa_____Secundaria incompleta____Técnica/tecnología completa_____Técnica/ tecnología incompleta___Carrera universitaria terminada ___ Carrera universitaria incompleta ___Posgrado terminado___Posgrado incompleto_____
- ¿Se encuentra realizando actualmente algún tipo de curso, técnica, carrera universitaria u otro? Sí No ¿Cuál?

Oportunidades laborales

- ¿Cuáles oportunidades laborales ha tenido al salir de las filas?
- ¿Actualmente realiza alguna actividad que le genere ingresos permanentes? Sí___ No_____ ¿Cuál?_____Esta actividad la realiza de manera independiente_____Dependiente_____
- ¿Cuenta con cobertura del sistema de seguridad social integral?:

Afiliación a salud, Sí___No___Pensión, Sí___No___ Riesgos laborales/profesionales, Sí___No___Caja de compensación, Sí___No___

- ¿Se le han presentado obstáculos en su desempeño laboral? Ejemplo: discriminación, acoso laboral, condiciones laborales inferiores a las de un trabajador que ocupe el mismo cargo y desempeñe las mismas funciones y/o despido sin justa causa. ¿Cuáles?
- ¿Qué acciones ha llevado a cabo para mejorar su situación económica actual? ¿Logró con estas acciones mejorar su situación económica?
- ¿Qué expectativas tiene para avanzar y mejorar su condición económica actual?

Oportunidades para el emprendimiento

- ¿Ha participado de algún tipo de caracterización o diagnóstico en relación a su condición económica? Sí___ No___
¿Qué entidad u organismo lo realizó?
¿Hace cuánto tiempo?
¿Le han proporcionado las entidades gubernamentales beneficios o apoyo para emprender? Sí___No___¿Cuáles?
- ¿A cuáles programas gubernamentales para el emprendimiento ha podido acceder al salir de las filas?
¿En qué consisten dichos programas?
¿Le han sido útiles estos programas? Sí___No___¿Por qué?
¿Considera que los beneficios otorgados por entes gubernamentales tienen realmente en cuenta las necesidades de las mujeres que salen de las filas? Sí No_¿Por qué?
- ¿Existe diferencias en los programas gubernamentales para el emprendimiento que se ofrece a mujeres y hombres que salen de las filas? Sí No Por favor mencione ejemplos.

- ¿Conoce estrategias para el emprendimiento con perspectiva de género (que tengan en cuenta los intereses y necesidades de las mujeres) desarrolladas por alguna entidad gubernamental Sí No ¿Cuáles?
- ¿Ha recibido apoyo por parte de particulares: fundaciones, Organizaciones No Gubernamentales, iglesia, etc.? Sí No ¿Cuáles?

3. PODER INTERECTUAR EN COMUNIDAD

- ¿Se siente segura en su barrio o vereda frente a los actores del conflicto?
Sí No
¿Por qué?
- ¿Tiene acceso a mecanismos de seguridad y protección estatal? Sí No ¿Cuáles?
Por favor nombre las entidades gubernamentales que le han brindado seguridad y protección:
- ¿Se siente integrada a la comunidad local (barrio o vereda)? (Entendiéndose integración como la acogida y aceptación que ha recibido) ¿Puede explicar su respuesta?
- ¿Cómo ha sido su adaptación y acogida a la comunidad local (barrio o vereda)?
- ¿En qué espacios de la comunidad local (barrio o vereda) ha participado?
- ¿Está vinculada a algún tipo de organización política y/o social en su comunidad local (barrio o vereda)? Sí No ¿A Cuál?

4. ESTAR EMPODERADA, SER PARTÍCIPE Y AUTÓNOMA

- ¿Cómo ha sido el ejercicio de sus derechos y deberes como ciudadana una vez reintegrada a la vida civil? Por favor explique su respuesta:
- ¿Ha podido ejercer su derecho al voto? Sí___No___¿Por qué no?
- ¿Ha tenido la posibilidad de realizar ejercicio político en su comunidad local (barrio o vereda)? ¿De qué manera?
¿Se le han presentado obstáculos en el ejercicio político al salir de las filas? ¿Cuáles?
- ¿Actualmente se considera una mujer empoderada? Sí_ No___¿Por qué?
- ¿Considera que ha recuperado su identidad personal al salir de las filas del grupo al que pertenecía? Sí___No___¿Por qué?
- ¿Cuál es su opinión frente a la Política Nacional de Reintegración?

ANEXO N° 3

PREGUNTAS ENTREVISTAS INDIVIDUALES

- ¿Cómo se da el proceso de articulación y coordinación entre instituciones del nivel nacional, regional y local en la implementación de la Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de exintegrantes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP)-PNRSE?
- ¿Existe homologación de mujeres y hombres en la Política Nacional para la Reincorporación?
- ¿Cuáles estrategias con perspectiva de género ha desplegado la Política Nacional para la Reincorporación?
- ¿Considera que los beneficios otorgados por la Política Nacional para la Reincorporación tienen en cuenta las necesidades de las mujeres exguerrilleras? Sí No ¿Por qué?
- ¿Considera que las mujeres exguerrilleras tienen garantías gubernamentales que les permita vivir con libertad? ¿De qué tipo? ¿Cuáles?

- ¿Cuáles son las oportunidades entregadas desde los entes gubernamentales para que las mujeres puedan alcanzar su bienestar?
- ¿Qué acciones está liderando la Alta Consejería para la mujer para favorecer las oportunidades de las mujeres exguerrilleras?
- ¿Se ha implementado la Mesa de Trabajo Interinstitucional?
¿Cuáles son los logros?
- ¿Considera que la Política y programas implementados para la reincorporación son de corte benefactor o promotor? ¿En qué elementos basa su respuesta?