

Noviembre 2022

Los Derechos Humanos y la consolidación de la paz como dimensiones para el fortalecimiento de la democracia en América Latina y el Caribe



A representação política das mulheres
colombianas na implementação dos
acordos de paz com as FARC

A representação política das mulheres colombianas na implementação dos acordos de paz com as FARC

A participação das mulheres colombianas nos Diálogos de Havana (2012-16) com as *Fuerzas Armadas Revolucionárias de Colombia – Ejército del Pueblo* (FARC-EP)¹ tem sido reconhecida como um caso de sucesso para entender e aprofundar o papel desempenhado por setores sociais na construção da paz. Uma combinação de fatores ajuda a explicar o êxito obtido pelas mulheres, o que inclui acima de tudo a sua articulação através de diferentes espaços e posicionamentos, e sua constante pressão por maior inclusão. A incansável ação dos movimentos de mulheres conseguiu a atenção das delegações negociadoras e possibilitou a criação de uma instância como a Subcomissão de Gênero, que exerceu influência direta sobre a letra do acordo. Como resultado, a inclusão de mulheres nas negociações se deu tanto em termos de presença – ainda que longe de uma condição de paridade de gênero –, quanto no teor das medidas adotadas pelo Acordo Final, que conta com uma perspectiva transversal de gênero e prevê a criação de entidades implementadoras nas quais as mulheres conseguiram assegurar seu direito à representação.

A implementação dos acordos negociados em Havana, no entanto, tem enfrentado uma série de obstáculos desde a assinatura e o conturbado plebiscito de outubro de 2016. Entre tais desafios, podemos destacar a eleição de Iván Duque em 2018, a falta de coordenação política e financiamento, a continuação da violência nos territórios, a perseguição e os assassinatos de defensores de direitos humanos e, mais recentemente, a crise econômica e a pandemia de Covid-19. Embora as mulheres tenham obtido inédito sucesso em garantir formalmente a sua participação nos diversos órgãos criados pelo acordo, os relatórios a respeito do andamento da implementação mostram que as medidas com enfoque de gênero demoram mais a ser iniciadas e, uma vez iniciadas, avançam em um ritmo mais lento do que o acordo em sua totalidade.

As mobilizações massivas ocorridas no país no ano passado e a recente (inédita) eleição de uma chapa de esquerda nas eleições presidenciais sinalizaram que, assim como temos visto em outros países da região, o funcionamento da democracia e as decisões políticas que impactam a vida da

¹ Embora o nome completo da antiga guerrilha inclua o “EP” ao final, por motivos de simplificação nos referiremos a ela ao longo do texto apenas como FARC.

A representação política das mulheres colombianas na implementação dos acordos de paz com as FARC

população conformam um debate do qual movimentos de mulheres, LGT-BQIA+, jovens, ambientalistas, trabalhistas, indígenas e afro-colombianos recusam-se a continuar sendo excluídos. Na Colômbia, a rejeição a instâncias e atores políticos formais e o eco de atores sociais nas ruas também precisam ser enxergados à luz do ponto de inflexão representado pelo fim negociado do conflito armado e do papel que a sociedade exercerá no processo de construção da paz. De diferentes direções, estudiosos da democracia são desafiados a tentar compreendê-la para além de parâmetros eleitorais minimalistas e modelos participativos tradicionais. O elemento da construção da paz adiciona uma variável interessante a esta equação, de modo que questionar as dificuldades e o potencial inovador democrático desses recomeços políticos constitui uma agenda de pesquisa que caminha lado a lado à investigação da efervescência política das ruas e o surgimento de novos atores políticos de peso.

Com este cenário em mente, faz-se necessário um olhar aprofundado sobre a representação das mulheres colombianas nos mecanismos de implementação dos acordos de paz. Ao mesmo tempo em que conseguiram exercer influência sobre a criação deste arcabouço institucional e seguem atuando de forma incisiva de modo a obter assentos, voz e impacto na implementação, obstáculos, velhas exclusões políticas e ameaças violentas persistem. A singularidade do processo político de construção da paz nos convida, desta forma, a buscar entender como novas formas de ação democrática surgem, atuam e encontram resistência.

Neste estudo, apontamos a relevância de analisar a continuidade dessa atuação dos movimentos de mulheres, e de fazê-lo com atenção especial às transformações sofridas, bem como as inovações introduzidas, pela representação política exercida em contextos de construção da paz. Tomamos como ponto de partida e eixo central da nossa análise a *Instancia Especial de Mujeres para el Enfoque de Género en la Paz*. Criada como um espaço eletivo e rotativo de representação para as organizações de mulheres, a Instância Especial é encarregada de contribuir ao seguimento do enfoque de gênero junto à *Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final* (CSIVI). Além do trabalho desenvolvido por este mecanismo, avaliamos o espaço ocupado pelas mulheres na implementação do ponto 2

A representação política das mulheres colombianas na implementação dos acordos de paz com as FARC

(participação política) e do ponto 3 (fim do conflito). Com tal escolha, buscamos priorizar uma análise em duas frentes interrelacionadas – primeiro, o espaço reservado às mulheres na política democrática pós-conflito, e, segundo, o seu lugar na condução de políticas de DDR, com ênfase em garantias de segurança e reintegração das *firmantes*² do acordo.

Como demonstrou nosso estudo, a representação das mulheres na implementação do acordo de paz enfrenta uma série de desafios de naturezas distintas, que decorrem não só de exclusões estruturais e históricas, mas também de fatores externos e internos ao exercício representativo por membros de organizações de mulheres. No sentido estrutural, são conhecidas as dificuldades enfrentadas pela atuação política dos movimentos de mulheres, incluindo questões de (falta de) vontade política estatal, questões financeiras e orçamentárias, e de garantias de segurança ao ativismo. Em sua relação com o mundo externo, a representação desempenhada neste contexto encontra problemas de articulação com atores estatais e não estatais, bem como obstáculos à criação de condições de exigibilidade política em torno de suas atribuições e à consolidação de uma identidade coletiva amplamente reconhecida e disseminada. No âmbito interno ao funcionamento de funções representativas, chama atenção a importância do estabelecimento de regras de funcionamento dialogadas e socializadas entre o público que se espera representar, não só em relação à distribuição de assentos em instâncias representativas, mas também a questões estratégicas de ordem técnica e política.

Nota-se que a porta de entrada para a discussão de representações não convencionais, como aquelas aqui estudadas, é necessariamente construída a partir da *representatividade* e de uma representação do tipo descritivo, que só em um segundo momento são interpretadas a partir de uma chave de ação ou delegação de poderes. A criação de lideranças *legítimas* de baixo para cima, a partir da semelhança, da experiência prévia e da ação horizontal dá lugar a um sem-número de “representações concorrentes” que, na ausência

² Optamos por nos referir às ex-combatentes das FARC boa parte do tempo como *firmantes*, ou signatárias do acordo, um rótulo privilegiado por elas mesmas em seu processo de transição à vida civil. Ainda usamos o termo “ex-combatentes” em algumas passagens apenas para evitar a repetição excessiva do termo “*firmantes*”.

A representação política das mulheres colombianas na implementação dos acordos de paz com as FARC

de articulações estratégicas unificadas, não se consolidam em uma direção compartilhada de ação. A participação e a representação aqui se mesclam e se confundem, ainda que a primeira tradicionalmente receba maior endosso e confiabilidade enquanto a segunda é encarada com desconfiança e associada à exclusão política e à corrupção. Vale à pena, no entanto, que nos perguntemos qual o potencial transformador por trás de uma apropriação crítica da representação enquanto ferramenta, rótulo político e instrumento de articulação e pressão da sociedade na construção da paz.

RECOMENDAÇÕES

Ao governo e mecanismos de implementação:

- Orçamento fixo por parte do governo e remuneração a todas as integrantes da Instância Especial de Mulheres
- Produção de dados confiáveis e desagregados por gênero, orientação sexual, etnia, raça e classe

À Instância Especial:

- Incorporação do papel atribuído às suplentes às regras internas e por meio do diálogo com órgãos e atores da sociedade civil
- Estabelecimento de calendário e agenda de trabalho junto a atores chave, para manutenção de relação constante e continuada
- Adição de ponto focal em comunicação à Secretaria Técnica, com o objetivo de produzir estratégias de disseminação do trabalho da Instância e a criação de uma “identidade de marca” a partir da identificação das melhores formas de estabelecer laços com mulheres das regiões e a nível nacional

A representação política das mulheres
colombianas na implementação dos acordos
de paz com as FARC

*Aos especialistas interessados no estudo de mecanismos inovadores como a
Instância Especial*

- Priorizar o aprofundamento de agendas de estudo ao papel representativo potencial de movimentos sociais e organizações de mulheres na construção da paz, com suas tensões e potenciais em destaque.

SOBRE AS AUTORAS

- Isa Lima Mendes** Doutora e Mestre em Política Internacional pelo Instituto de Relações Internacionais (IRI) da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), com ênfase em Conflito, Violência e Pacificação. Cientista político da Universidade de Houston, Texas, com especialização em Economia e Estudos Latino-Americanos. Professor do IRI/PUC-Rio, responsável pelas disciplinas optativas sobre Movimentos Sociais na América Latina e Violência e Exceção nas Relações Internacionais. Pesquisador assistente da Unidade de Mediação do Sul Global (GSUM) e do Centro de Estudos Interdisciplinares Ibero-Americanos (Ei). Tem artigos publicados na Peacebuilding e no Journal of Politics in Latin America. Interesses de Investigação: Mediação e resolução de conflitos; Política latino-americana; teoria política; Teoria democrática.
- Mônica Herz** Professora titular da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Ela é doutora pela London School of Economics and Political Science e escreveu três livros: Organizações Internacionais: histórias e práticas (coautores Andréa Ribeiro Hoffman, Jana Tabak) Rio de Janeiro: Elsevier, 2004 e Ecuador vs. Peru: Peacemaking Amid Rivalry (co-autor, João Pontes Nogueira) Boulder Colorado: Lynne Rienner Publishers, 2002 ,Global Governance Away From the Media, Routledge, 2010, além de vários artigos e capítulos sobre segurança latino-americana, governança global e política externa brasileira.



CLACSO

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales

CLACSO Secretaría Ejecutiva	Karina Batthyány Directora Ejecutiva María Fernanda Pampín Directora Editorial Pablo Vommaro Director de Investigación
Equipo Editorial	Lucas Sablich Coordinador Editorial Solange Victory Marcela Alemandi Gestión Editorial
Equipo Programa de Becas y Convocatorias	Teresa Arteaga Ulises Rubinschik

Mendes, Isa Lima. A representação política das mulheres colombianas na implementação dos acordos de paz com as FARC / Isa Lima Mendes ; Monica Herz. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2022.

Libro digital, PDF - (Becas de Investigación)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-813-345-4

1. Mujeres. 2. Participación de la Mujer. 3. Política. I. Herz, Monica. II. Título.

CDD 305.409

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875

<clacso@clacsoinst.edu.ar> | <www.clacso.org>



Este material/producción ha sido financiado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Asdi. La responsabilidad del contenido recae enteramente sobre el creador. Asdi no comparte necesariamente las opiniones e interpretaciones expresadas.