



Universidad de San Andrés

Departamento de Ciencias Sociales

Licenciatura en Relaciones Internacionales

*El Género en las condiciones de éxito de un acuerdo de paz:
los casos de Guatemala y la República Democrática del Congo.*

Delfina Lopez Suriano
Legajo: 26115

Mentora: Lorena Moscovich

- Victoria, Julio 2019 -

Agradecimientos

A la Universidad de San Andrés que me vio crecer como persona y profesional a lo largo de los cuatro años de carrera.

A mi mentora, Lorena Moscovich, por la paciencia, el entusiasmo y buena predisposición brindados desde el primer día del Taller de Tesis y hasta el final de este trabajo de graduación.

Y a mi familia y amigas, por el apoyo y la motivación que siempre me dieron.



Índice

● Introducción.....	2
● Principales conceptos	
● Objetivos de investigación	
● Los acuerdos de paz, ¿por qué duran?.....	5
● El género y la duración de los acuerdos de paz	10
● Path dependence y el Método Comparativo en los estudios de caso	14
● Análisis histórico del caso de Guatemala 1996: el proceso de negociación	16
● Antecedentes políticos e históricos que definieron al país	16
● El conflicto y el Acuerdo	17
● Mujeres guatemaltecas en las mesas de negociación	18
● Las mujeres de la sociedad civil	21
● Efectos de la participación de las mujeres de Guatemala	22
● Análisis de la evidencia	23
● Análisis histórico del caso de la República del Congo 2002: las negociaciones de paz	25
● Antecedentes políticos e históricos que definieron al país	25
● El Diálogo Intercongoleso	28
● Actores involucrados en el proceso de negociación de Sun City	
● Mujeres delegadas en el Diálogo Intercongoleso	31
● Mujeres congolesas de la sociedad civil	32
● Efectos de la participación de las mujeres del Congo	32
● Análisis de la evidencia	34
● Análisis comparativo del contenido de los acuerdos de paz	35
● Conclusiones	37
● Bibliografía	39
● Bibliografía del análisis	42
● Anexo	

Introducción:

Originalmente, este estudio comenzó con un interés sobre el impacto potencial que la participación de las mujeres en los procesos de paz formales puede tener en los acuerdos de paz y en los procesos de paz posteriores al conflicto. Se eligió este enfoque debido a la ausencia de las mujeres y la exclusión de sus voces y puntos de vista, que se ve cuando se estudian las negociaciones formales de paz (Mlambo-Ngcuka, 2017). Sin embargo, sabemos que las mujeres tienen un efecto positivo por sobre la duración de la paz (ver de ejemplos, Krause, Krause y Bränfors, 2018; Nilsson, 2012, Bigio y Vogelstein, 2016; O'Reilly & Súilleabháin, 2013). Al referirnos a mujeres, no son solo mujeres delegadas, sino también a grupos de mujeres de la sociedad civil. Son pocos los procesos de paz que incluyeron mujeres y que, a su vez, se lograra la firma un acuerdo. Dentro de estos casos, existen algunos donde el acuerdo fue exitoso, es decir, duró en el tiempo. Otros casos en los que no.

Así que nos preguntamos, ¿por qué la paz en algunos casos dura y en otros se rompe? ¿Qué se puede hacer para mejorar la durabilidad de la paz después de un conflicto? Con el objetivo de esclarecer las condiciones necesarias para un acuerdo de paz exitoso, investigadores están llevando a cabo análisis que relacionan la participación de las mujeres, dentro de los procesos de paz y seguridad, con la estabilidad de la paz (Caprioli, Nielsen y Hudson, 2010; Krause, Krause y Bränfors, 2018). Entendemos como acuerdo de paz a los documentos formales, disponibles al público, producidos después de la discusión con los protagonistas del conflicto y acordados mutuamente por algunos o todos sus actores, y que abordan al conflicto con el objetivo de ponerle un fin. Al hablar de conflicto, nos referimos a los conflictos intraestatales, conflictos armados o guerras civiles en las que tiene que haber al menos 2 grupos involucrados y que uno de ellos sea el Gobierno.

El conflicto afecta a hombres y mujeres, niñas y niños de manera diferente. Si bien pueden enfrentar fenómenos similares durante y después del conflicto, sus experiencias, respuestas y niveles de vulnerabilidad a menudo están influenciados por su género. La conciencia de género en los procesos de paz y las negociaciones no es una cuestión de corrección política, sino que se trata de un análisis preciso, sistémico y estratégico de un proceso efectivo, sostenible e igualitario (Reimann, 2012).

Uno de los objetivos de esta investigación, será el de ampliar y esclarecer la participación significativa de las mujeres, mediante la búsqueda de aquellas condiciones que sean realmente determinantes para la duración del acuerdo de paz. En una primera instancia,

se analizaron cuáles son las condiciones que, según la literatura, tienen un efecto positivo por sobre la duración de los acuerdos de paz. Luego, se interpretaron esas condiciones bajo la influencia del género. Se reconocieron diferentes mecanismos por los cuáles la presencia de las mujeres es valiosa y genera un efecto positivo sobre el acuerdo. El mecanismo causal que guía esta investigación es el siguiente: consideramos que tiene que haber una mujer con cierta voz dentro de las negociaciones del acuerdo. Dicha mujer participante, que como mínimo tiene que ser una (1), debe ocupar un rol dentro de las negociaciones del acuerdo, ya sea como delegada representante de alguna de las partes del conflicto, o como miembro encargado de la redacción y/o firma del acuerdo. Una vez que, por lo menos, una mujer cumple ese rol, es condición necesaria para poder ejercer un efecto significativo que tenga la capacidad de escuchar las demandas de los grupos de mujeres de la sociedad civil. Si existe una relación efectiva entre una mujer delegada y los grupos de mujeres, las demandas exigidas desde la sociedad civil deberían verse reflejadas en los acuerdos. Estas demandas se pueden entender como disposiciones con perspectiva de género.

Utilizando el método de Trayectoria Dependiente, analizaremos cómo fue la participación de las mujeres de la sociedad civil y su relación con las mujeres delegadas dentro de dos procesos de paz. Luego mediante el uso del Método Comparado, contrastaremos los contenidos de los acuerdos de paz resultantes del proceso de negociación, en relación a las demandas de perspectiva de género de la Sociedad Civil.

Por un lado, tenemos el proceso de negociación en Guatemala que culminó con la firma del Acuerdo para una Paz Firme y Duradera en 1996. Este acuerdo duró 16 años y dio fin a una guerra civil de 36 años. Por el otro lado, analizamos el Diálogo Intercongoleso en la República Democrática del Congo (RDC), que tuvo como resultado varios acuerdos firmados. El Acto Final fue el acuerdo que finalizó las negociaciones de paz y que incluyó los 2 acuerdos anteriores (Sun City y Pretoria). A este acuerdo lo definimos como un caso desviado (Guisselquist, 2014) debido a que duró menos de un año. Ambos acuerdos cuentan con las condiciones que la literatura encuentra necesarios para la perdurabilidad de los mismo, sin embargo, los resultados fueron completamente opuestos. A través de un análisis histórico y comparativo, se buscará encontrar una respuesta que pueda aportar información valiosa a los estudios de género y paz dentro de las Relaciones Internacionales.

El caso de Colombia con las FARC nos lleva a pensar que, a pesar de que se puedan negociar demandas con perspectiva de género, no siempre esas disposiciones negociadas se

ven reflejadas luego en el contenido del acuerdo. El acuerdo final que firmaron en Colombia no incluyó las demandas con perspectiva de género que se habían negociado. Es por esto que se realizó una tabla y se analizó comparativamente ciertas características y disposiciones del contenido de los acuerdos de RDC y Guatemala, para asegurarnos de que las demandas se hayan incorporado efectivamente.

Los hallazgos encontrados aportan al argumento de que cuando grupos de mujeres participan de las negociaciones de paz y son escuchadas sus demandas, aumenta la posibilidad de que el acuerdo firmado dure más tiempo. Sin embargo, a partir de los análisis realizados, consideramos que existen factores que pueden afectar la inclusión de las voces de las mujeres dentro de las negociaciones, a pesar de estar presentes físicamente.

Esta investigación estudia cómo las mujeres delegadas sirven como vehículo para poder escuchar las demandas de los grupos de mujeres de la sociedad civil y así lograr que el acuerdo se prolongue en el tiempo, es decir que la paz dure. Se encontró que en el proceso de paz guatemalteco, las mujeres lograron organizarse por medio de la Asamblea de la Sociedad Civil (ASC), creada específicamente para que las negociaciones sean más inclusivas y en donde especificaron sus demandas y así, fueron escuchadas. Sus demandas, que contenían la perspectiva de género, fueron incluidas en el texto del acuerdo. La paz duró 16 años. Para el caso del proceso de paz para darle fin a la Segunda Guerra del Congo, conocido como las Negociaciones Inter-Congoleñas, encontramos que a pesar de que las mujeres fueron capaces de involucrarse de manera efectiva con los complejos problemas planteados en las negociaciones y fueron capaces de incorporar algunas de las demandas de género planteadas, la paz no perduró.

Los acuerdos de paz, ¿por qué duran?

En los últimos años, sucedieron conflictos internos en diferentes regiones que trajeron como consecuencia una guerra civil o un conflicto armado. Un conflicto armado es aquel en el que se lleva a cabo violencia armada y tiene como resultado 25 muertes al año, como mínimo (UCDP, 2008). Como resultado, muchos de estos conflictos llegaron a un fin, es decir, acordaron una paz. No obstante, los diferentes acuerdos de paz creados en los conflictos tuvieron condiciones diferentes. Un acuerdo de paz son documentos formales, disponibles al público, producidos después de la discusión con los protagonistas del conflicto y acordados mutuamente por algunos o todos, que abordan el conflicto con miras a ponerle fin (Bell, Anderson, Badanjak, Forster, Jamar, Pospisil y Wise, 2018).

¿Qué se considera un tratado de paz exitoso? Por éxito nos referimos a que ninguna de las partes que firmaron haya cometido acción alguna que invalide el acuerdo antes de que éste haya cumplido con su propósito. Algunos autores explican que la paz es duradera cuando el acuerdo alcanza los 5 años “de vida” (Högbladh, 2011). La duración (del acuerdo) finaliza cuando estalla la violencia, lo que demuestra que al menos una parte se ha apartado del acuerdo o se ha firmado un nuevo acuerdo (Derouen, Lea y Wallenstein, 2009). Para este estudio, entendemos paz como la ausencia de guerra (Fortna, 2003).

El destino de los acuerdos de paz han tenido éxito con relación a diferentes relaciones de análisis, que son principalmente características de las negociaciones y de los acuerdos de paz, así como también son características sobre la naturaleza del conflicto. La naturaleza del conflicto incide en la duración de la paz porque define el tipo de conflicto al que se dirige un acuerdo. Existen dos tipos de conflicto, de gobierno o de territorio (Bell, et. al., 2018). El primero se refiere a una disputa política o ideológica y el segundo a una disputa puramente territorial. A su vez, también pueden ser conflictos internos a un estado o externos, es decir, entre más estados. Algunas investigaciones estudian cómo la intensidad del conflicto, la duración, el tipo de conflicto y el tipo de acuerdo afectan a la durabilidad de la paz (por ejemplo, Doyle y Sambanis, 2000; Fortna, 2003; Hartzell y Hoddie, 2003; Walter, 2002).

Para Hartzell y Hoddie (2003) la duración de la guerra puede afectar la duración de la paz, ya sea porque las guerras largas son otro indicador de un conflicto intratable o, en la otra dirección, porque las guerras largas llevan al cansancio de la guerra que fomenta un mayor

deseo de paz. No se considera como condición necesaria la duración del conflicto o guerra frente a la duración de los tratados de paz.

Para Fortna (2003), los procesos que conducen a la reanudación del conflicto (agresión, dilemas de seguridad en espiral y escalamiento accidental) operan de manera similar dentro y entre los estados, por lo que el tipo de conflicto importa pero no te determina los resultados. No obstante, hay razones plausibles para pensar que el problema puede ser más difícil para las guerras internas. La necesidad de vivir juntos dentro de un estado requiere que las partes resuelvan sus diferencias políticas (ya sea por la fuerza o las negociaciones). En los conflictos internos, el problema básico es quién gobierna y sus intenciones de terminar el conflicto y llevar a cabo negociaciones inclusivas. En este trabajo se mirarán los actores del conflicto y las partes participantes en el proceso de negociación de dos conflictos internos. Como se refiere principalmente a los conflictos dentro de las fronteras de un estado, implica que actores locales van a tener mayores probabilidades de ser escuchados, lo que posibilitaría la inclusión de la sociedad civil y de actores no armados. Los conflictos intraestatales suelen ser guerras civiles en donde los mayores afectados son hombres y mujeres de la sociedad civil. Así es que con el impulso de querer alcanzar la paz, la sociedad civil va a buscar ir más allá de sus límites.

El tipo de acuerdo, que describe la naturaleza primaria del acuerdo y del conflicto, será otra de las variables a estudiar. Al referirnos a estudios sobre el efecto del tipo de acuerdo en la duración de los acuerdos de paz, pensamos en una investigación de Joshi y Quinn (2015) en la cual los autores argumentan que la implementación es tanto un proceso de construcción de paz como un resultado que normaliza las relaciones políticas entre grupos hostiles, resuelve los problemas de compromiso y aborda las causas fundamentales del conflicto civil. Las pruebas estadísticas que utilizan sobre la implementación de CPA, respaldan el argumento. Se muestra que la medida en que se implementa un acuerdo tiene efectos significativos a largo plazo sobre la duración de la paz, un efecto que se aplica no solo a los firmantes del acuerdo, sino también al gobierno y a los grupos no signatarios. Consideramos que para medir correctamente los resultados de nuestra investigación, es importante mantener como variable constante el tipo de acuerdo. Para este trabajo, los acuerdos deben ser acuerdos de paz comprensivos.

La rama de investigaciones que se basan en el estudio del contenido de los acuerdos como dimensión de análisis argumenta que, la inclusión de disposiciones para compartir o

repartir el poder (*power-sharing provisions*) dentro de las negociaciones del acuerdo, tiene un impacto positivo sobre la duración de la paz (Hartzell y Hoodie, 2003). Empleando el análisis de supervivencia para examinar 38 casos de guerras civiles entre 1945 y 1998, que concluyeron a través de un proceso de negociaciones, encontraron que cuantas más disposiciones de *power-sharing* entre los protagonistas del conflicto estén especificadas en un acuerdo de paz, más alta es la probabilidad de que la paz perdure. Dentro del análisis de los casos, se pondrá un foco en cómo se desarrolló el proceso de negociación observando la división de poder y el peso de las voces de los actores.

Investigaciones recientes también han demostrado que el contenido del acuerdo de paz y la implementación de las disposiciones del acuerdo surgen como los predictores más fuertes para una paz duradera. Un estudio de Krause, Krause y Bränfors (2018) incentivado por la pregunta sobre cuál es la forma en que la participación de las mujeres puede tener un efecto positivo por sobre la duración de la paz, descubrió mediante un análisis estadístico que los acuerdos firmados por mujeres muestran un número significativamente mayor de disposiciones en acuerdos de paz dirigidas a la reforma política y a tasas de implementación más altas para estas disposiciones. Kreienborg (2018) sostiene que los niveles más altos de implementación de ciertas categorías, como el fomento de la actividad económica o la promoción de la justicia transicional en los artículos del acuerdo, aumentan la posibilidad de una paz duradera. Estas disposiciones dentro del contenido de los acuerdos se analizarán luego mediante un análisis comparativo.

Existe otra dimensión de análisis que va más allá del contenido del acuerdo o del tipo de conflicto. Esta se enfoca en mirar a los participantes del acuerdo y a las negociaciones de paz previas, es decir, se engloban en una dimensión de análisis que se encuentra entre las características del acuerdo y las características de las negociaciones. Entendemos a una negociación de paz como un intento formal de traer protagonistas políticos y/o militares del conflicto, a algún tipo de acuerdo mutuo sobre cómo terminar el conflicto. Es una dimensión de análisis relevante ya que las negociaciones permiten a los actores de la guerra civil lograr reformas de política y gobierno con una base amplia (Bell et al, 2018).

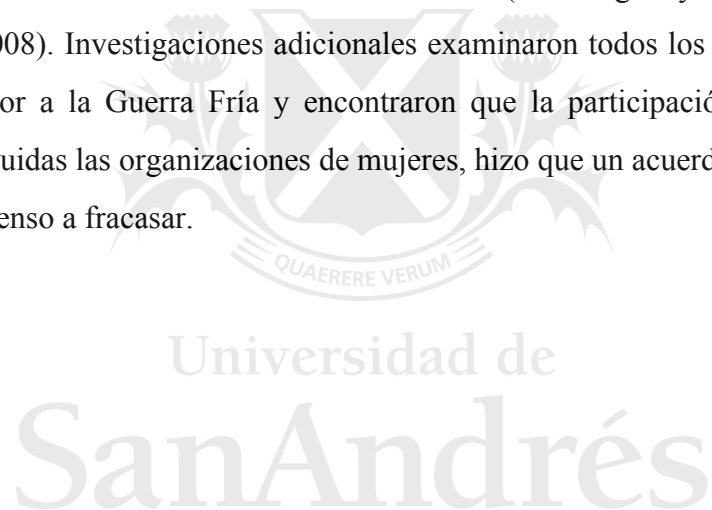
Previamente se ha estudiado la duración de la paz luego de guerras civiles o de conflictos armados. Investigaciones identificaron diferentes factores que impactan a la durabilidad de la paz. Uno de estos factores es la participación o el involucramiento de actores externos. Por ejemplo, Virginia Page Fortna (2003) estudió desde la Teoría de la

Cooperación, cómo mecanismos específicos dentro de los acuerdos de alto el fuego podrían afectar la durabilidad de la paz. Esta investigadora encontró que cuando personal internacional o delegaciones para el mantenimiento de la paz, tales como las de Naciones Unidas, son desplegados, la paz es significativamente más larga (en el tiempo), ya que incitan a las partes a negociar. Este argumento sugiere que medidas como la retirada de fuerzas, la creación de zonas desmilitarizadas, los acuerdos formales de alto el fuego, el mantenimiento de la paz, las garantías de terceros y los procedimientos de resolución de disputas deberían ayudar a fomentar una paz duradera debido a que al mantener un “tapón” a la violencia, el personal de mantenimiento de la paz elimina cualquier incentivo para que los enemigos resuelvan su conflicto. Se llegó a la conclusión de que implementar mecanismos específicos, como los mencionados recientemente, dentro de los acuerdos de alto el fuego puede ayudar a hacer que este dure. Sin embargo, el efecto de los terceros en la paz depende de su nivel de participación. Esta dimensión de análisis que estudia los participantes de las negociaciones es relevante para esta investigación. Sin embargo, no se utilizará la variable recientemente mencionada sobre la participación de terceras partes externas al conflicto.

Esta investigación se centrará dentro de lo que son los participantes del proceso, en la variable participación de las mujeres. La investigación estadística sobre la participación de las mujeres y la paz duradera está limitada hasta la fecha. Este es uno de los incentivos que tiene este estudio, analizar la participación y la influencia de las mujeres como miembros participantes del proceso de negociación para alcanzar la paz. Por su parte, Caprioli, Nielsen y Hudson (2010) examinaron varios casos y proporcionaron pruebas preliminares de que la paz luego del conflicto es más duradera cuando las mujeres participan directamente en las negociaciones. El análisis de regresión logística de Laurel Stone (2014) sobre el impacto de la participación de las mujeres en los procesos de paz y la paz duradera encontró un impacto tanto positivo como negativo. Codificó los documentos del acuerdo de paz para la inclusión de la mujer en la agenda del acuerdo y la participación de la mujer como negociadora, mediadora, testigo o signataria. Sus hallazgos fueron mixtos, indicando una "importancia limitada en general", pero una "probabilidad pronosticada (...) de que aumentar la participación de las mujeres podría aumentar la probabilidad de que la violencia termine dentro de un año en un 24,9 por ciento" (Stone 2014: 28).

Cuando se habla de los actores de un acuerdo se suele pensar en el gobierno, de donde el conflicto tiene lugar, y en los grupos armados, ya sean guerrillas o grupos insurgentes.

Como vimos recién, este trabajo pone foco en los participantes de las negociaciones, tanto el gobierno como los grupos armados, y particularmente en las mujeres participantes. Sin embargo, existe una fuerte hipótesis que sugiere que la inclusión de actores de la sociedad civil incrementa la durabilidad de la paz. En una investigación, Nilsson (2012) comprueba esa hipótesis mediante un análisis estadístico de todos los acuerdos de paz firmados luego de la Guerra Fría. Descubre que cuando un espectro más amplio de la sociedad se involucra en un proceso de paz, esto puede aumentar la legitimidad del proceso, lo que a su vez puede contribuir a una paz duradera. El foco está puesto en la participación formal de la sociedad civil, más específicamente si los actores de la sociedad civil tienen un papel en la redacción del acuerdo, o el acuerdo estipula que deben participar en el proceso de paz posterior. A su vez, estudios indican que la participación directa de la sociedad civil, es particularmente significativa en contextos de conflicto antidemocráticos (Prendergast y Plumb 2002; Wanis St-John y Kew, 2008). Investigaciones adicionales examinaron todos los acuerdos de paz en el período posterior a la Guerra Fría y encontraron que la participación de grupos de la sociedad civil, incluidas las organizaciones de mujeres, hizo que un acuerdo de paz sea 64 por ciento menos propenso a fracasar.



El género y la duración de los acuerdos de paz

Mirando las investigaciones previas, reconocemos dos dimensiones de análisis que son funcionales para este estudio, el contenido del acuerdo y los participantes de las negociaciones. A su vez, dentro de estas dimensiones seleccionadas y utilizamos tres variables que consideramos necesarias para alcanzar un acuerdo de paz exitoso, y son la presencia de las mujeres como delegadas, la inclusión de grupos de mujeres de la sociedad civil y la incorporación de sus demandas de género dentro del contenido del acuerdo. Pero para analizar estas tres variables, nos hacemos la siguiente pregunta: ¿bajo qué condiciones, la participación de las mujeres se convierte en un aporte sustantivo en la duración de los acuerdos de paz?

Dentro del campo que estudia la participación de diferentes actores dentro del conflicto, existe una rama que se basa en estudiar particularmente la participación de las mujeres. Sin embargo, podemos entender participación según diferentes interpretaciones. Al mirar la participación de las mujeres, se identifica el rol que cumplen, ya sea como negociadoras, mediadoras, firmantes o testigos, dentro de los procesos de negociación. También identificamos al rol de las mujeres como miembros de los grupos de la sociedad civil, que cumplen un rol legitimador y buscan que las demandas de la sociedad sean materializadas.

Anteriormente, la investigación sobre las mujeres en los procesos de paz, se ha centrado principalmente en la pregunta de por qué la participación de las mujeres en estos procesos es importante (ver por ejemplo, Anderlini, 2007; O'Reilly & Súilleabháin, 2013; Ellerby, 2013; Porter, 2003). En primer lugar, se trata de una cuestión de igualdad. Dado que un acuerdo de paz determina en gran medida el futuro de un país, tanto mujeres como hombres se verán afectados por cómo y en qué dirección se estructurará la reconstrucción del estado posterior al conflicto (Ellerby, 2013). En segundo lugar, los hombres y las mujeres se ven afectados de manera diferente por el conflicto. Por ejemplo, muchas mujeres pierden a sus esposos en la guerra y deben cuidar de su familia solas. La integridad sexual de las mujeres también podría verse afectada, ya que la violación se utiliza a menudo como un arma de guerra. Si las mujeres no participan en las negociaciones hacia un acuerdo, los problemas que enfrentan las mujeres no serán abordados y su subordinación se verá agravada (Porter, 2003).

La participación de las mujeres dentro del marco de la resolución de los conflictos armados empezó a ser estudiado a partir de los años noventa, alrededor del mundo. Por el

avance de estos estudios, se descubrió que la participación de las mujeres en los procesos formales de paz contribuyen al logro y la longevidad de los acuerdos de paz (Bigio y Vogelstein, 2016). Para estos autores, los métodos estándar de establecimiento de la paz han demostrado ser ineficaces para abordar las nuevas tendencias de conflicto. Estos métodos estándar son aquellos que no incluyen mujeres en el diálogo. Al igual que Bigio y Vogelstein, consideramos que es requisito que haya mujeres en el diálogo de negociación. Mediante una evaluación cualitativa de la influencia de las mujeres en algunos de los recientes procesos de paz, [Guatemala (1996), Irlanda del Norte (1998), Liberia (2003) y Filipinas (2014)], se entiende el papel fundamental que pueden desempeñar las mujeres en la resolución de conflictos y el rol que tienen para promover la estabilidad.

Una revisión cualitativa de cuarenta negociaciones de paz desde 1990 encontró que las partes tenían una probabilidad significativamente mayor de aceptar conversaciones y, posteriormente, llegar a un acuerdo cuando los grupos de mujeres ejercían una fuerte influencia en el proceso de negociación, en comparación con cuando tenían poca o ninguna influencia (Paffenholz, Ross, Dixon, Schluchter y True, 2016).

El análisis de los estudios que investigaron los procesos de paz, sugieren que la participación de las mujeres, aumenta la probabilidad de que se firme un acuerdo porque las mujeres a menudo adoptan un enfoque de colaboración para el establecimiento de la paz. Dentro del campo de estudio de paz, se pueden identificar diferentes investigaciones sobre género que estudian la participación de las mujeres. Las grandes ramas de análisis son, por un lado, los roles que ocupan las mujeres dentro de los acuerdos de paz (Vrajolli, 2017; Céspedes-Báez y Ruíz, 2017; Hillbert, 2017) y por el otro, la influencia que tuvo la participación de las mujeres en estas negociaciones (Bigio y Vogelstein, 2016; Naqvi y Riaz, 2015).

Hillbert (2017) estudió el rol de las mujeres como mediadores en las negociación de paz en conflictos armados. Esta autora considera que cuando hay un equipo de mediación mixto, es decir, un hombre y una mujer, un conjunto más amplio de cuestiones se llevan a la mesa de negociación lo que genera un acuerdo de paz más comprensivo. Usando el método comparado de estudio de caso (DRCongo, Liberia, Sudan), llega a la conclusión de que las mediadoras pueden influir en el contenido de los acuerdos de paz y hacerlos más completos.

Naqvi y Riaz (2015) exploran los factores en los conflictos intraestatales en curso en Pakistán que están afectando las vidas de las mujeres y destaca su papel en la resolución de

conflictos y la pacificación. Esto se llevó a cabo utilizando métodos cualitativos, basados en estudios de caso de tres activistas por la paz de Pakistán. Los resultados mostraron que hubo una mezcla de diferentes tipos de conflictos que no se pudieron entender de forma aislada. Sin embargo, los procesos políticos desencadenan muchos conflictos. Estos a su vez tienen múltiples impactos en las mujeres. Esta investigación sirve como guía para este trabajo ya que se tomarán variables similares, un conflicto intraestatal y el rol de las mujeres en las resoluciones de conflicto. El estudio de estos autores determina que la inclusión de las voces de las mujeres en la consolidación de la paz puede garantizar que sus necesidades se abordarán durante las negociaciones de paz, lo que debería mejorar la posibilidad de su sostenibilidad. En este trabajo, se entenderán a dichas necesidades como demandas con perspectiva de género.

Una de las dimensiones de análisis que seleccionamos de la literatura para analizar en esta investigación es la que estudia el contenido de los acuerdos. Al mirar las disposiciones de los acuerdos, consideramos que para que haya habido una inclusión significativa de las mujeres, las demandas de la sociedad civil tienen que estar reflejadas en el texto. Estas demandas son una de las variables que utilizamos y son la incorporación de la perspectiva de género en las disposiciones.

El conflicto afecta a hombres y mujeres, niñas y niños de manera diferente. Si bien pueden enfrentar fenómenos similares durante y después del conflicto, sus experiencias, respuestas y niveles de vulnerabilidad a menudo están influenciados por su género.

La inclusión de las mujeres en los procesos de paz y la utilización de los acuerdos resultantes como herramienta para abordar sus preocupaciones requiere mucha atención. Con este fin, consideramos lo que podría significar "adoptar una perspectiva de género" en un proceso y acuerdo de paz que, entendemos que es importante para entender cómo se podría esperar el contenido del acuerdo de paz con las mujeres y el género. El género, como dice Scott (1990), es el campo primario, persistente y recurrente en el que, de manera compleja, se articula el poder, en tanto el género se implica en la percepción, en la construcción y en la legitimación del mismo. En esa medida, los análisis de género tienen, necesariamente, alcances políticos que, aunque generales, guardan estrecha relación con los contextos específicos a los que se refieren, como por ejemplo, los contextos de conflicto armado.

Para el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania, una perspectiva de género resalta los diferentes roles y necesidades de las mujeres y los hombres

durante y después del conflicto. Ofrece una base más precisa y completa para cualquier análisis de conflicto e intervención de paz. Sin integrar una perspectiva de género, se ofrece una imagen distorsionada y simplificada de los complejos procesos involucrados en la "construcción de la paz".

La inclusión de las opiniones y necesidades de las mujeres, que constituyen el 50% de la población, aumenta el cumplimiento de las necesidades e intereses de la población en general. Al hacerlo, las instituciones y los actores encargados de los procesos de paz y las negociaciones se vuelven más inclusivos y efectivos. Sin una perspectiva de género, los procesos de paz y las negociaciones carecen de sustancia, lo que puede poner en peligro su propia sostenibilidad. Esto da soporte a la decisión de que una de las variables más importantes a analizar sea la perspectiva de género, no únicamente en el proceso de negociación sino, más específicamente, en las disposiciones del acuerdo. Estas disposiciones deberían contener las demandas de género de las mujeres.

La conciencia de género en los procesos de paz y las negociaciones no es una cuestión de corrección política, sino que se trata de un análisis preciso, sistémico y estratégico de un proceso efectivo, sostenible e igualitario (Reimann, 2012).

Además de considerar que la participación de las mujeres en el proceso de paz y la inclusión de la perspectiva de género en el contenido de los acuerdos son un requisito necesario para la duración de los mismos, sabemos que existen grupo de estudio que estudian la participación de las mujeres como grupos de la sociedad civil (como Nilsson, 2012; Belloni, 2008). Demostraron que la influencia de la sociedad civil es fundamental debido a que aumentan la legitimidad del proceso lo que hace que el acuerdo sea menos propenso a fallar. Dentro de la sociedad civil, hay demandas de género. La influencia de los grupos y redes de mujeres incluidas se define como su capacidad para impulsar sus preferencias antes, durante y después del proceso de negociación. Relacionamos preferencias con: poner temas en la agenda de negociación, participar en la implementación del acuerdo, demandar que un acuerdo sea firmado o, poner temas en el contenido del acuerdo. Principalmente se estudiará la influencia que tuvieron estos grupos de mujeres mirando la capacidad que tuvieron para incluir sus demandas dentro del acuerdo.

Para Nilsson (2012) el análisis estadístico muestra que la inclusión de los actores de la sociedad civil en el acuerdo de paz aumenta la durabilidad de la paz. Los resultados demuestran además que los acuerdos de paz con la participación de los actores de la sociedad

civil y los partidos políticos en combinación tienen más probabilidades de ver prevalecer la paz.

Por otro lado, Belloni (2008) estudió bajo qué condiciones la sociedad civil puede tener una influencia positiva tanto en la democratización como en la construcción de la paz, y en cómo replantear y reestructurar el compromiso internacional para sostener mejor las transiciones posteriores al asentamiento. El autor considera que la sociedad civil en regiones profundamente divididas refleja la sociedad más amplia en la que está incrustada debido a que las organizaciones sociales se vuelven inclusivas, cívicas, unidas y en favor de la democracia y trabajan junto con grupos exclusivistas y sectarios.

Se considera que tiene que haber una mujer con cierta voz dentro de las negociaciones del acuerdo. Dicha mujer participante, que como mínimo tiene que ser una (1), debe ocupar un rol dentro de las negociaciones del acuerdo, ya sea como delegada representante de alguna de las partes del conflicto, o como miembro encargado de la redacción y/o firma del acuerdo. Una vez que, por lo menos, una mujer cumple ese rol, es condición necesaria para poder ejercer un efecto significativo que tenga la capacidad de escuchar las demandas de los grupos de mujeres de la sociedad civil. Si existe una relación efectiva entre una mujer delegada y los grupos de mujeres, las demandas exigidas desde la sociedad civil deberían verse reflejadas en los acuerdos. Estas demandas se pueden entender como disposiciones con perspectiva de género.

Este trabajo se guiará por la siguiente hipótesis: cuando por lo menos una mujer tiene un rol dentro de la redacción o la firma del acuerdo, se facilitan las condiciones para que sea posible materializar las demandas de grupos de mujeres de la sociedad civil, en disposiciones que tengan perspectiva de género en los pactos. Esto le da un rol legitimador el cual genera un efecto positivo por sobre la duración de la paz.

Path dependence y el Método Comparativo en los estudios de caso

Para alcanzar los objetivos de esta investigación, se seleccionó al Método Comparativo como la metodología más acertada para realizar el análisis comparativo que se necesita en este estudio, que a fin de cuentas, tiene la intención de comprender un proceso político. El método comparativo consiste en poner dos o más fenómenos, uno al lado del otro, para establecer sus similitudes y diferencias, y de ello sacar conclusiones que definan un problema o que establezcan caminos futuros para mejorar el conocimiento de algo (Gisselquist, 2014).

Como el mejor método de acercamiento para responder a la pregunta ¿bajo qué condiciones, la participación de las mujeres se convierte en un aporte sustantivo en la duración de los acuerdos de paz?, utilizaremos los estudios de casos, que examinan en detalle el funcionamiento de los mecanismos causales en casos individuales. Con dos casos, podemos observar un gran número de variables intermedias y observar inductivamente cualquier aspecto inesperado de la operación de un mecanismo causal particular o ayudar a identificar qué condiciones presentes en un caso activan el mecanismo causal (George y Bennett, 2004). La definición de los autores de mecanismo causal señala que tales mecanismos operan sólo bajo ciertas condiciones.

Al mismo tiempo, para este tipo de investigación se utiliza lo que se llama Path Dependence. David (1998) la entendía como la propiedad de un proceso dinámico contingente y no reversible, que incluye un amplio conjunto de procesos sociales y biológicos que pueden ser correctamente descritos como evolucionistas. Se considera relevante la utilización de este método ya que sirve para identificar grandes consecuencias que pueden ser resultado de eventos relativamente pequeños o contingentes. También son útiles para identificar patrones específicos en el tiempo.

La dinámica de retroalimentación positiva captura dos elementos clave centrales para la mayoría de los analistas, en el sentido intuitivo del *path dependence* (Pierson, 2004). Primero, revelan claramente cómo los costos de cambiar de una alternativa a otra, en ciertos contextos sociales, aumentarán notablemente con el tiempo. En segundo lugar, y relacionados, llaman la atención sobre cuestiones de tiempo y secuencia, distinguiendo momentos formativos o coyunturas de los períodos que refuerzan caminos divergentes. En el proceso que involucra feedback positivo, no es solo una cuestión de qué sucede, sino de cuándo sucede. Los temas de la temporalidad están en el corazón del análisis.

Análisis histórico: el Acuerdo de una Paz Firme y Duradera en Guatemala 1996

La guerra civil en la República de Guatemala fue un conflicto armado que comenzó durante la Guerra Fría en 1960 y terminó en 1996 con la firma del Acuerdo de una Paz Firme y Duradera, habiendo durado 36 años. El proceso de negociación empezó en 1991 cuando asumió la presidencia Jorge Serrano. En el año 1994, se creó la Asamblea para la Sociedad Civil a través de la cual los grupos de mujeres fueron capaces de alcanzar sus demandas de género a Luz Méndez, la única delegada por parte del grupo Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. Gracias a Méndez, las mujeres de la sociedad civil fueron capaces de vehicular sus demandas y verlas reflejadas en el contenido del acuerdo.

Antecedentes políticos e históricos que definieron al país

La República de Guatemala se estableció en 1839, 18 años después de obtener la independencia de España. La nación ha sufrido una historia de dictadura, golpes de estado e insurgencia de la guerrilla, con solo un gobierno democrático intermitente.

El empresario de derecha Jorge Serrano asumió la presidencia en 1991 luego de ganar una segunda vuelta electoral. La elección de Serrano dio lugar al inicio de extensas reuniones con la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) mediada por las autoridades de la ONU, y culminó con el inicio de un proceso de paz formal en abril de 1991 (Benítez Jiménez, 2016).

Luego de que se iniciaron las conversaciones entre el gobierno y las guerrillas de izquierda de la URNG, esta última convocó una tregua unilateral para las elecciones de 1995 y respaldó al Frente Democrático de Nueva Guatemala (FDNG) de izquierda. Los principales candidatos a la presidencia fueron el ex alcalde de la Ciudad de Guatemala, Álvaro Arzú, del Partido para el Avance Nacional (PAN) y Alfonso Portillo Cabrera, del Frente de la República Guatemalteca de extrema derecha (FRG).

Poco después de asumir el cargo, Arzú reorganizó el ejército, forzando la jubilación anticipada de los generales vinculados al tráfico de drogas, las redes de robo de automóviles y los abusos contra los derechos humanos. La purga contó con el respaldo de un pequeño pero influyente grupo de oficiales reformistas que dominan el alto mando militar. Después de una

breve suspensión de las conversaciones de paz en octubre de 1996 debido a un secuestro de los rebeldes, un acuerdo posterior sobre el regreso de las fuerzas rebeldes a la vida civil y un alto el fuego permanente condujeron a los acuerdos de paz de diciembre de 1996 (Brands, 2011).

En 1997, el gobierno de Arzú recibió elogios por importantes avances en la implementación del proceso de paz. Esto incluyó la exitosa desmovilización de las guerrillas URNG y su legalización política, la jubilación de más de 40 oficiales militares de alto rango por cargos de corrupción y narcotráfico, y la reducción de la fuerza del ejército en un tercio para fines de año. En agosto de 1997, una Comisión de la Verdad ordenada por los acuerdos de paz comenzó a recibir decenas de miles de quejas por violaciones de derechos cometidas durante los 36 años de conflicto interno.

El conflicto y el acuerdo

Los acuerdos de paz de Guatemala de 1996 dieron fin a una sangrienta guerra civil de treinta y seis años. El alto el fuego negociado alcanzado entre las fuerzas del gobierno y los grupos insurgentes de izquierda puso fin a un conflicto en el que más de doscientos mil civiles, principalmente indígenas mayas, murieron o desaparecieron por la fuerza, y cientos de miles de personas fueron desplazadas. A principios de la década de los 80, en el momento culminante del conflicto, más de seis mil combatientes armados lucharon en una guerra de guerrillas, apoyados por entre doscientos cincuenta mil y quinientos mil leales a los cuatro principales grupos guerrilleros involucrados (Molden, 2015). En respuesta, el gobierno instituyó una campaña de "tierra quemada" (La Nación, 2013), llevando a cabo ejecuciones extrajudiciales, desapariciones, violaciones en masa y torturas. Los pasos hacia las conversaciones de paz comenzaron a mediados de la década de 1980, y se inició un proceso formal en 1991 bajo los auspicios de las Naciones Unidas, con representantes del principal grupo guerrillero, la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), el gobierno guatemalteco, y la sociedad civil (Allison, 2016). El 29 de diciembre de 1996, la URNG y el presidente del presidente de Guatemala, Álvaro Arzu, firmaron un acuerdo final de paz.

País	Acuerdo	Año	Tipo de acuerdo	Partes negociadoras	Mujeres en la mesa de paz
Guatemala	Acuerdo para una Paz Firme y Duradera	1996	CPA	Gobierno de Guatemala y el grupo armado Unidad Revolucionaria Nacional de Guatemala (URNG)	Sí, hubo
Posiciones de las mujeres	Sociedad civil	Perspectiva de género	Duración de la paz	Terceras partes	
Delegadas, negociadoras y firmantes	Sí, hubo	Sí, hubo	16 años	Naciones Unidas	

Las mujeres guatemaltecas en las mesas de negociación

Las mujeres participaron en todas las etapas del acuerdo (Nakaya, 2003). Tuvieron representación directa en la mesa de negociación, sirvieron como consejeras ante consultas durante las negociaciones y realizaron acciones en masa. Antes de la firma de los acuerdos de 1996, las mujeres conformaron el 13 por ciento de los equipos de negociación (uno de los cuatro negociadores del gobierno, pero ninguno de los cuatro negociadores de la URNG), y el 25 por ciento (uno de los cuatro delegados) para la comisión política y diplomática de la URNG. En definitiva, las delegaciones formales de negociación de paz incluyeron solo a dos mujeres, Luz Méndez, quien fue delegada de URNG en la comisión política y diplomática, y Raquel Zelaya, que fue negociadora en nombre del gobierno de Guatemala. (Chang, Alam, Warren, Bhatia & Turkington, 2015).

Méndez fue miembro de la Secretaría de Relaciones Internacionales de la URNG y coordinador de la Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas. Sin embargo, ella no era una negociadora; el equipo negociador de la URNG estaba compuesto sólo por los cuatro comandantes de los cuatro grupos rebeldes disparejos que se unieron para el proceso de paz. Si bien Méndez no era negociadora de la URNG, su función de asesoría tuvo un peso significativo en los comandantes que lideraron las negociaciones. En el marco de una

investigación publicada por Georgetown Institute for Women, Peace and Security, se entrevistó a Luz Méndez el 28 de enero de 2019.

Su presencia física en las negociaciones también tenía un valor simbólico, y reconoció la oportunidad que tuvo para influir en el progreso y el resultado de las negociaciones. Méndez dijo: "Me puse una tarea a mí mismo y eso fue trabajar para que las cuestiones de género se incluyeran en los acuerdos de paz". Sin embargo, esto no siempre fue fácil. Ella admitió: "Tuve que hablar muy alto para ser escuchada". Aunque a veces sus puntos cayeron en oídos sordos, otras veces sus tácticas, así como su razonamiento, obtuvieron el apoyo del liderazgo de URNG. Méndez enfatizó que su enfoque en el género iba más allá de su propia opinión al basarse en las perspectivas de las mujeres y la sociedad en general: "Cuando defendí cada uno de esos párrafos [sobre mujeres], dije: 'Muy bien, esto viene de las mujeres de la asamblea de la sociedad civil. Esto no viene solo de mí'" (Chang et . al., 2015: 57-58).

A partir de esta entrevista, podemos entender que la delegada de la URNG Luz Méndez, escuchó las voces de los grupos de mujeres de la sociedad civil y fue capaz de incluir las demandas de perspectiva de género en el Acuerdo para una Paz Firme y Duradera.

Las organizaciones de la sociedad civil, incluidos los grupos de mujeres, participaron activamente en la Asamblea de la Sociedad Civil (ASC) y apoyaron el proceso mediante la recopilación de aportes críticos de todas las líneas étnicas y regionales, promoviendo una amplia agenda para la reforma y generando apoyo público (Chang, 2015).

Raquel Zelaya había servido anteriormente como Ministra de Finanzas en 1991, pero cuando fue elegida para unirse a la delegación del gobierno, estaba trabajando en el sector privado. Zelaya fue seleccionada por el presidente para ayudar a dirigir las negociaciones y redactar el acuerdo sobre reformas económicas, ya que era su área de especialización, pero también participó en las discusiones sobre todas las áreas temáticas. En una entrevista que se le hizo a ella y fue realizada el 26 de enero de 2015, explicó: "Se acordó que todos los acuerdos tendrían una sección orientada directamente hacia las mujeres".

Sin embargo, esto se debió únicamente a la presión y defensa de las mujeres en la sociedad civil que exigían que se incluyera un lenguaje específico sobre género, igualdad y derechos de las mujeres. Este lenguaje específico es a lo que nos referimos cuando hablamos de perspectiva de género en los acuerdos. Zelaya afirma que las mujeres de la sociedad civil nunca buscaron reuniones o consultas con ella, pero los miembros del Sector de Mujeres cuestionan esto, argumentando que sus solicitudes de reuniones y sus propuestas nunca

obtuvieron ninguna respuesta. Zelaya no salió del movimiento de mujeres y ella tenía conexiones limitadas, si es que las tenía, con las mujeres de las organizaciones de paz de la sociedad civil que precedieron su nombramiento en el panel del gobierno. Sin embargo, se reunió con mujeres refugiadas en campamentos en México, quienes plantearon los problemas del derecho de retorno, la reforma agraria y los servicios sociales con ella. Zelaya recuerda que las negociaciones fueron tan cordiales que:

"no parecía que [hubiera] dos bandos, uno del gobierno y un guerrillero... pudimos convertirnos en un equipo que imaginaba una sociedad".

Sin embargo, señaló que la sociedad civil no era parte en las negociaciones y, por lo tanto, mientras la URNG y las delegaciones gubernamentales tomaron en consideración sus propuestas, el proceso en sí fue entre "dos, no tres" partes. (Chang, 2015: 58)

La participación de Raquel Zelaya como negociadora, no logró serle útil a las mujeres de la sociedad civil y a sus demandas de género. Sin embargo, entendemos que sí fue de ayuda para negociar demandas de mujeres pero sin perspectiva de género.

Dado que la inclusión de organizaciones de mujeres en la ASC aumentó su visibilidad pública, hubo un deseo de parecer competente y profesional. Rosa María Wantland en una entrevista realizada por Chang et. al. (2015: 66), describió cómo, para muchas mujeres que pueden no tener capacitación formal o experiencia en negociaciones, su participación en el proceso de paz fue como una "educación política": aprendieron haciendo y querían hacerlo bien. Algunos participantes discutieron la necesidad de estar bien preparados, bien informados y hacer investigaciones sobre cada tema antes de que se presenten las reuniones plenarias y las propuestas. Como lo describió Sandra Morán, también en una entrevista de los mismos autores,

“Realmente hicimos nuestra tarea... Aprendimos rápidamente los mecanismos [para ser efectivos en la ASC] a través de la práctica y la necesidad. Eso no es algo que estudias o algo que lees ... hemos aprendido cómo hacerlo” (Chang et. al., 2015: 66).

Y, sin embargo, las mujeres que anteriormente habían sido miembros de movimientos estudiantiles, académicos y del sector empresarial pudieron adaptarse al ayuno. el ritmo y el rigor de las negociaciones dentro de la ASC, así como el apresurado calendario para pasar de un acuerdo temático a otro adoptado por los negociadores formales.

Las mujeres de la sociedad civil

Mujeres de la sociedad civil se movilizaron para promover la paz en Guatemala por una variedad de razones. Su movilización fue informada en gran parte por sus experiencias durante la guerra y el deseo de ver su fin, así como sus aspiraciones de crear un país más equitativo, pacífico y justo.

Los diferentes roles que llevaron a cabo las mujeres durante todo el proceso de paz son notables no solo por el motivo de su organización, sino también por el modo en que se comprometieron y por el efecto que tuvieron, lo que llevó a la firma del acuerdo de 1996. Aunque las mujeres en las Organizaciones de la Sociedad Civil se movilizaron en respuesta a la formación de la ASC, que fue diseñada para ser políticamente inclusiva, la historia de la organización y participación cívica tiene sus antecedentes antes del establecimiento formal de la ASC en 1994 (Davis y Hayner, 2009).

La creación de la ASC en 1994 marcó un importante punto de inflexión en la participación de las mujeres porque creó un canal sin precedentes para acceder al proceso formal y, al hacerlo, ayudó a aumentar significativamente la participación indirecta de las mujeres en las negociaciones de paz. Este hito marca un momento formador en el proceso de negociación, debido a la legitimidad que le dio a las mujeres dentro de las conversaciones. La ASC resultó de presiones internacionales y externas sobre el gobierno para crear un espacio para el discurso público y el compromiso cívico. La comunidad internacional, particularmente las Naciones Unidas, Colombia, México, Noruega, España, Estados Unidos y Venezuela, alentaron la inclusión de las perspectivas de la sociedad civil en las negociaciones. La ASC se encargó de hacer propuestas y recomendaciones no vinculantes para el gobierno y la URNG. Estaba compuesto por 11 sectores que eligieron a 10 representantes para consolidar y retransmitir propuestas, y estaba compuesto por distritos electorales que habían sido excluidos de las conversaciones de paz formales. Una amplia gama de sectores sociales estaban representados en la ASC, como grupos étnicos, de clase, de género, religiosos, geográficos e ideológicos. El gobierno y la URNG intentaron dar voz a la sociedad civil en las conversaciones de paz a través de la ASC, pero con una influencia mínima en las conversaciones de paz (por ejemplo, propuestas no vinculantes, no poder de veto y ningún asiento en la mesa de negociación)(Krznaric, 1999).

El sector de las mujeres en la ASC estaba compuesto por 32 organizaciones, que representaban a una sección diversa de la sociedad que incluía mujeres urbanas y rurales, académicos, estudiantes, activistas de derechos humanos, feministas, sindicatos, indígenas y mestizas, etc. Algunas organizaciones que constituían el Sector de Mujeres trabajaban exclusivamente con mujeres, mientras que otras trabajaban para defender los problemas de las mujeres en organizaciones de género mixto.

Efectos de la participación de las mujeres guatemaltecas

Las mujeres guatemaltecas participaron e hicieron una diferencia en los esfuerzos de paz de 4 maneras diferentes. Ampliaron la agenda, trabajaron a través de los sectores opositores, lideraron campañas de acción masiva y promovieron el desarme (Women leading peace, 2015).

Las participantes en el sector de mujeres de la Asamblea de la Sociedad Civil (ASC) promovieron una amplia agenda, que incluyó la reforma de la tenencia de la tierra, la justicia social, las oportunidades económicas, el retorno de los refugiados y la violencia de género. Estas propuestas abordaron las quejas centrales de los guatemaltecos rurales que habían encendido el conflicto, aumentando así la probabilidad de un acuerdo sostenible.

Una combinación de estar presente con la mayor frecuencia posible siempre que sea posible, determinación inquebrantable, acción colectiva y compromiso, formaron la base de cómo las mujeres en la sociedad civil crearon y promovieron sus agendas como parte de su participación en el proceso de paz. A pesar de que las mujeres tenían que luchar para ser incluidas en su propio sector separado, eran consistentes en la forma en que perseguían sus diversos objetivos en la ASC y, al mismo tiempo, se esforzaban por aumentar la visibilidad del movimiento de mujeres en general.

Llegar a un acuerdo sobre los temas para su agenda significaba que las organizaciones de mujeres tendrían que negociar entre un grupo diverso de individuos con prioridades a veces conflictivas. El diálogo exhaustivo fue la piedra angular de su enfoque para formular una agenda unificada, y con frecuencia se basaron en la búsqueda de un terreno común basado en experiencias compartidas o en la presentación de quejas para hacer esto. Al mismo tiempo, la diversidad de la composición del Sector de la Mujer significaba que su agenda era muy amplia, tocando una multitud de temas. De alguna manera, esto hizo que su capacidad

de abogar por el lenguaje en todos los acuerdos temáticos fuera más fácil porque tenían miembros que podían hablar sobre una variedad de temas y proponer reformas en diferentes sectores, aunque a veces se superponían. Se involucraron en un proceso de creación de consenso para encontrar temas que los unieran. Luego redactaron propuestas no vinculantes para las partes negociadoras sobre cada tema.

Para poder avanzar en las reformas, las mujeres forjaron alianzas estratégicas con otros sectores de la ASC y lograron un consenso a través de divisiones étnicas, geográficas, económicas y políticas. Lo hicieron recurriendo a sus diversas redes: el sector de mujeres de la ASC incluía miembros de diferentes sectores de la población de Guatemala que habían sido afectados por el conflicto, incluidas las comunidades étnicas mayas y rurales, estudiantes, activistas de derechos humanos y sindicatos (Women leading peace, 2015).

A su vez, los grupos de mujeres encabezaron marchas públicas que reunieron a miles de personas para protestar contra la brutal campaña de insurgencia de los militares e instar a que se avanzara en las conversaciones de paz. Ayudaron a reducir la distancia geográfica entre el lugar donde se llevaron a cabo las conversaciones de paz y donde vivían muchos de los más afectados por el conflicto, asegurando que los electores cruciales se sintieran más representados en el proceso (Women leading peace, 2015).

Por último, dentro de las comunidades locales, las mujeres promovieron la estabilidad después del conflicto organizando campañas para el desarme y alentando exitosamente a los vecinos a entregar sus armas, así como desarrollando estrategias para ayudar a los ex combatientes a avanzar hacia un trabajo productivo (Naraghi-Anderlini, 2001).

Análisis de la evidencia

El Acuerdo para una Paz Firme y Duradera refleja el consenso nacional que hubo para ponerle fin al conflicto armado en Guatemala. Este efectivizó todos los acuerdos anteriores que abarcan temas militares, políticos, sociales, económicos y ambientales, lo que lo convierte en un acuerdo comprensivo para la paz (CPA).

El proceso de paz que abarcó las negociaciones que culminaron en este acuerdo nos deja ver claramente reflejado el mecanismo causal planteado en este trabajo. Se considera que la creación de la Asamblea de la Sociedad Civil marcó un momento formador dentro del proceso de negociación. Las mujeres de la Sociedad Civil utilizaron la Asamblea como un

vehículo para acceder e influir en el proceso de negociación formal que eventualmente puso fin a la guerra civil en Guatemala. Sin embargo, comprendemos que las mujeres no podrían haber alcanzado la influencia que tuvieron y el efecto que provocaron sin que hubiera participado Luz Méndez.

La participación de la delegada Méndez y su predisposición a escuchar a las demandas de los grupos de las mujeres generó un efecto reforzador para validar la participación de las mujeres. El texto de los acuerdos que forman el acuerdo de paz en Guatemala refleja que se incluyeron ciertos temas que las mujeres en la sociedad civil priorizaron. Méndez enfatizó que su enfoque en el género iba más allá de su propia opinión al basarse en las perspectivas de las mujeres y la sociedad en general: "Cuando defendí cada uno de esos párrafos [sobre mujeres], dije: 'Muy bien, esto viene de las mujeres de la asamblea de la sociedad civil. Esto no viene solo de mí.'" (Chang et . al., 2015: 57-58).

Los grupos de la sociedad civil apoyaron el proceso de paz al reunir aportes críticos de diferentes líneas étnicas y regionales, promoviendo una agenda amplia para la reforma y generando apoyo público. Los grupos de mujeres lideraron marchas públicas contra la campaña de insurgencia militar. Ellas promovieron la estabilidad después del conflicto, organizando campañas para el desarme, y ayudaron a reintegrar a los excombatientes.

Análisis histórico: el proceso de negociación en la República Democrática del Congo

La República Democrática del Congo es un estado africano que sufrió y sufre violaciones a sus Derechos Humanos desde hace décadas. Luego de que terminara la Guerra Fría, la violencia en el Congo se recrudeció al punto de acabar viviendo una guerra civil conocida como la Primera Guerra del Congo, que culminó con el derrocamiento del presidente Mobutu. Poco después, comenzó otro conflicto, la Segunda Guerra del Congo, que tuvo lugar entre 1998 y 2003, involucró a varios países de la región.

En 2001, el presidente Laurent Kabila fue asesinado y lo sucedió de manera interina su hijo Joseph, quien inició conversaciones de paz con los insurgentes. El Diálogo Inter Congoleño fue el proceso de paz que buscó dar fin a la Segunda Guerra del Congo.

A pesar de un clima político adverso, las mujeres en el diálogo intercongoleño pudieron hacer varias contribuciones significativas al proceso y al acuerdo final formando una coalición fuerte a través de las líneas de conflicto y empleando estrategias de promoción innovadoras. Primero, las mujeres lograron aumentar el número de mujeres incluidas en el Diálogo. En segundo lugar, las mujeres lograron incluir disposiciones relacionadas con el género en el acuerdo final. Las disposiciones incluían una modificación de las leyes que discriminan a las mujeres, un cupo de participación del 30 por ciento para las mujeres en todos los sectores de toma de decisiones a nivel nacional, un aumento de la edad para contraer matrimonio de las niñas a los 18 años y la creación de centros de rehabilitación para la guerra. Mujeres y niñas afectadas. Tercero, las mujeres fueron fundamentales en la firma del acuerdo final, en la medida en que bloquearon las salidas a la sala de negociaciones para presionar a los delegados a firmar. Como el acuerdo era la base de la constitución, se incluyó en la constitución un compromiso con la paridad de género en las instituciones públicas y la eliminación de la violencia sexual.

Antecedentes políticos e históricos que definieron al país

El país ha experimentado una inestabilidad política y violencia recurrentes prácticamente desde que obtuvo su independencia en 1960. Después de tomar el poder en un golpe de estado de 1965, Joseph-Desiré Mobutu (más tarde conocido como Mobutu Sese

Seko) gobernó el país hasta 1997, cambiándole el nombre de Zaire en 1971. En la década de los noventa, las tensiones políticas y la violencia armada alcanzaron un nuevo récord cuando la Alianza de Fuerzas Democráticas para la Liberación del Congo, dirigida por Laurent-Désiré Kabila, lanzó una ofensiva contra Mobutu.

El conflicto armado de 1996-1997, conocido como la Primera Guerra del Congo, fue el resultado de crecientes tensiones nacionales y regionales. A principios del siglo XIX, Bélgica, que también gobernaba Ruanda, había trasladado 85.000 tutsis y hutus ruandeses a las regiones orientales de la actual República Democrática del Congo. Las tensiones entre los grupos étnicos por la tierra empeoraron a lo largo de los años 60 y 70, ya que la violencia en Ruanda llevó a muchos tutsis a la República Democrática del Congo (Autesserre, 2008). En 1981, Mobutu agravó estas tensiones al retirar la ciudadanía congoleña de los tutsis. En la década de 1990, hubo una profunda fricción política sobre la tierra Propiedad y derechos de ciudadanía para los tutsis. Estas tensiones se intensificaron con la llegada masiva de más de un millón de hutus ruandeses a Zaire a raíz del genocidio ruandés de 1994 contra los tutsis y la guerra civil, con milicias hutus entre los civiles que cruzaron la frontera. Las rivalidades étnicas que habían provocado la guerra en Ruanda fueron efectivamente introducidas en Zaire, y se extendieron cuando la milicia hutu ruandesa se unió a los hutus zairianos. En 1996, las fuerzas de la milicia hutu atacaron a los tutsis étnicos de Zaire. En respuesta, los tutsis crearon varias milicias con apoyo de Ruanda, luego controladas por el Frente Patriótico de Ruanda, predominantemente tutsi. Con el escenario preparado para un renovado conflicto armado, el régimen de Mobutu se volvió cada vez más impopular entre los estados vecinos y las potencias occidentales. En 1997, Kabila derrocó a Mobutu con apoyo militar directo de Ruanda, Uganda, Burundi y Angola, y cambió su nombre por el de República Democrática del Congo.

Sobre el conflicto y el acuerdo

Después de tomar el poder, Kabila dejó de cooperar con sus antiguos aliados y expulsó a sus asesores y soldados del país. Como resultado, los poseedores del poder en Ruanda y Uganda perdieron el acceso a los recursos naturales del país. En un intento por recuperar la influencia, comenzaron a apoyar a los grupos armados locales que operan contra Kabila. Esto llevó a la Segunda Guerra del Congo (1998-1999) en las regiones orientales de la RDC. El

gobierno de la República Democrática del Congo fue respaldado por Angola, Namibia y Zimbabwe. La oposición armada estaba formada por dos grupos rivales: el Movimiento para la Liberación del Congo (MLC), respaldado por Uganda, y el Rally Congoleño para la Democracia (RCD), respaldado por Ruanda y Uganda. La RCD se separó después de la firma del Acuerdo de Cesación del Fuego de Lusaka (1999) y sus asientos en la mesa de negociación fueron reasignados a una de sus facciones: RDC-Goma, patrocinada solo por Ruanda.

La Segunda Guerra del Congo se convirtió en uno de los conflictos armados más mortíferos desde la Segunda Guerra Mundial. Se estima que entre 1998 y 2003, 3.3 millones de personas murieron directa o indirectamente como resultado de la violencia y la inseguridad (Rogier, 2004), alrededor del 47 por ciento eran niños. Se usó violencia masiva y generalizada para destruir comunidades enteras y deshumanizar a las víctimas. Entre 1994 y 2010, aproximadamente 1.3 millones de mujeres y alrededor de 760,000 hombres, de una población de 5 millones del este de la RDC, fueron abusados sexualmente (Dietrich y Quain, 2014). A fines de 2003, el conflicto armado había desplazado a 4 millones de personas internamente.

Características del caso de la República Democrática del Congo:

País	Acuerdo	Año	Tipo de acuerdo	Partes negociadoras	Mujeres en la mesa de paz
República Democrática del Congo	El Acto Final (el Acuerdo de Sun City)	2003	CPA	El Gobierno de RD Congo, el Rally CD, el MLC, el RDC-Goma, RDC-Nacional, RCMD-L y el Mai-Mai	Sí, hubo
Posiciones de las mujeres	Sociedad civil	Perspectiva de género	Duración de la paz	Terceras partes	
Negociadoras, consejeras y firmantes	Sí, hubo	Sí, hubo	1 año	Estados vecinos	

El Acuerdo de Cesación del Fuego de Lusaka fue firmado el 10 de julio de 1999 por los gobiernos de la República Democrática del Congo, Angola, Zimbabwe, Namibia, Uganda y Ruanda. Este acuerdo fue interestatal ya que involucró actores internacionales. A su vez, un mes después el acuerdo fue firmado por el Rally Congoleño para la Democracia y por el Movimiento para la Liberación del Congo. Los firmantes del Acuerdo se comprometieron a convocar un diálogo intercongoleño con el mandato de 4 tópicos. El primero es el de acordar una autoridad gubernamental de transición que incluya a la oposición desarmada y la sociedad civil. Después, desarrollar un proyecto de constitución para elecciones libres y justas y delinear a las instituciones en apoyo de los procesos de democratización. Y por último, establecer una nueva fuerza de defensa nacional que incluya a los diversos grupos armados no estatales que participaron en el diálogo intercongoleño.

Este diálogo se pospuso durante años ya que el presidente Kabila se oponía a tener que estar sujeto a los mismos términos de negociación que los demás grupos de la mesa de negociación. Cuando en el 2001 lo asesinan, asciende en su lugar su hijo, Joseph Kabila, quien se mostró más abierto a negociar. La primera ronda de negociaciones tuvo lugar en Addis Abeba, Etiopía, el 23 de octubre, pero fracasó unos días más tarde por cuestiones de representación.

Para evitar que todo el proceso de paz se derrumbe, el entonces Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, inició reuniones informales en noviembre de 2001 con el Gobierno congoleño y los dos principales grupos armados, que en ese momento eran la RCD-Goma y el MLC. Esto llevó efectivamente a la reapertura de las negociaciones formales en el centro turístico sudafricano de Sun City de febrero a abril de 2002, que concluyó con un acuerdo bilateral entre el Gobierno y el MLC, apodado Sun City.

Negociaciones Intercongoleñas

El Diálogo Inter Congoleño que tuvo lugar entre 2001 y 2003, finalmente le dio un fin a la guerra civil dentro de la República Democrática del Congo (RDC), uno de los conflictos armados más mortíferos del mundo desde la Segunda Guerra Mundial. El Diálogo fue inclusivo, con participantes de los actores principales de las partes en conflicto, representantes de los grupos armados, partidos políticos desarmados y la sociedad civil. Sin

embargo, los grupos armados en conflicto dominaron de facto el proceso de toma de decisiones (IPTI, 2017)

Los tres principales partidos armados fueron el Gobierno de la RDC, el MLC patrocinado por Uganda y el RCD-Goma patrocinado por Ruanda. Los asientos asignados originalmente al RCD se asignaron al RCD-Goma.

Junto a los principales grupos armados, se incluyeron formalmente partidos de oposición política desarmados y organizaciones de la sociedad civil en igualdad de condiciones. Los actores de la sociedad civil incluían representantes de iglesias, ONGs de desarrollo y derechos humanos, sindicatos y varias asociaciones profesionales, incluidos farmacéuticos, médicos, taxistas, abogados y otros actores empresariales (IPTI, 2017).

Inicialmente, cada uno de los cinco actores principales en las negociaciones debía estar representado con 60 delegados; sin embargo, las restricciones financieras llevaron a la reducción del número de delegados a 15 durante la primera ronda de negociaciones en Addis Abeba en 2001. Después de esas negociaciones, la nueva financiación permitió aumentar el número total de delegados a 362, incluidos tres Entidades adicionales: los Mayi-Mayi (milicia local), y los grupos armados patrocinados por Uganda, la RCD-Nacional y la RCD-ML (Rogier, 2004).

Aunque en pequeñas cantidades, las mujeres se incluyeron en todas las delegaciones (el gobierno, la RCD-Goma, el MLC, los partidos políticos desarmados y la sociedad civil), así como las tres entidades adicionales (la RCD-Nacional, la RCD-ML y los Mai-Mai). El gobierno y la RCD-Goma tuvieron el mayor número de mujeres delegadas. El Acuerdo de Cesación del Fuego de Lusaka no impuso una cuota de género para las conversaciones y el facilitador del diálogo intercongoles, Sir Ketumile Masire (ex Presidente de Botswana) solo comenzó a promover la inclusión de mujeres después de que estos grupos metieran presión. En total, 6 de los 74 delegados en Addis Abeba fueron mujeres (8 por ciento) y 40 de los 362 delegados en las negociaciones en Sun City y Pretoria fueron mujeres (11 por ciento). Esto indica que en algún punto, las voces de las mujeres fueron escuchadas y se puede ver reflejado en el aumento de delegadas dentro de las negociaciones. Este momento es formador para el camino que decidieron tomar las mujeres. Hubo una mujer, Catherine Nzuzi Wa Mbombo, líder de antiguo partido de Mobutu, que firmó el acuerdo de Sun City en 2002. Sin embargo, no se encontró que haya habido un diálogo entre los grupos de mujeres de la sociedad civil y Wa Mbombo. Este hecho genera una interrupción para el mecanismo causal

planteado. Contrario al caso de Guatemala, la mujer encargada de la firma del acuerdo de Sun City no sirvió de nexo para vehiculizar las demandas de los grupos de mujeres.

Los acuerdos de paz en el Diálogo Inter-Congoleño

El Acuerdo de Sun City se formalizó el 19 de abril de 2002. Fue un marco para proporcionar al Congo un gobierno unificado, multipartito y elecciones democráticas. Sin embargo, los críticos notaron que no había estipulaciones con respecto a la unificación del ejército, lo que debilitó la efectividad del acuerdo. Se han reportado varios incumplimientos del acuerdo de Sun City, pero se ha visto una reducción en los combates.

El 30 de julio de 2002, Ruanda y la República Democrática del Congo firmaron un acuerdo de paz después de cinco días de conversaciones en Pretoria, Sudáfrica. Las conversaciones se centraron en dos cuestiones. Uno fue la retirada de los aproximadamente 20,000 soldados ruandeses en el Congo. El otro fue el arresto de los ex soldados ruandeses y el desmantelamiento de la milicia extremista hutu conocida como Interahamwe, que participó en el genocidio de Ruanda en 1994 y continúa operando desde el este del Congo. Ruanda se había negado previamente a retirarse hasta que las milicias hutus fueran retiradas.

Firmado el 6 de septiembre de 2002, el Acuerdo de Luanda formalizó la paz entre el Congo y Uganda. El tratado tenía como objetivo lograr que Uganda retirara sus tropas de Bunia y mejorar la relación entre los dos países, pero la implementación resultó problemática. Once días después, los primeros soldados ruandeses fueron retirados de la RDC oriental. El 5 de octubre, Ruanda anunció la finalización de su retirada.

El 21 de octubre, la ONU publicó el Informe de su Panel de Expertos (ACNUDH, 2009) sobre el saqueo de recursos naturales por parte de grupos armados. Tanto Ruanda como Uganda rechazaron las acusaciones de que figuras políticas y militares de alto rango estaban involucradas en el tráfico ilícito de recursos saqueados.

El 17 de diciembre de 2002, los partidos congoleños del Diálogo Intercongoleso, a saber: el gobierno nacional, el MLC, el RCD, el RCD-ML, el RCD-N, la oposición política interna, los representantes de la sociedad civil y los Mai Mai, firmaron el Acuerdo Global e Inclusivo. El Acuerdo describió un plan para el gobierno de transición que debería haber resultado en las elecciones legislativas y presidenciales dentro de los dos años posteriores a su firma y marcó el final formal de la Segunda Guerra del Congo.

El 18 de julio de 2003, el Gobierno de transición entró en vigor según lo especificado en el Acuerdo global e Inclusivo a partir de las partes beligerantes. El Acuerdo obliga a las partes a llevar a cabo un plan para reunificar el país, desarmar e integrar a las partes beligerantes y celebrar elecciones. Ha habido numerosos problemas, que han resultado en una inestabilidad continua en gran parte del país y un retraso en las elecciones nacionales programadas de junio de 2005 a julio de 2006. La fragilidad del estado ha permitido la violencia continua y los abusos de los derechos humanos en el este.

Mujeres delegadas en el diálogo intercongoleño

El Acuerdo de Cese al Fuego de Lusaka ordenaba empezar un diálogo. Este momento es clave para entender en qué contexto tuvo lugar el nacimiento de las negociaciones. El Diálogo Inter Congolés consistió en una serie de negociaciones en Etiopía (Addis Abeba) y Sudáfrica (Sun City y Pretoria) de 2001 a 2003. Una particularidad es que, en el Acuerdo de Lusaka, el procedimiento de selección de delegados no se especificó, por lo que los delegados que representan al gobierno y los principales grupos armados fueron seleccionados internamente por sus miembros, mientras que los delegados de la sociedad civil y otros partidos políticos fueron elegidos en elecciones provinciales organizadas por un facilitador. Esto redujo el número de candidatos de los cuales el facilitador eligió posteriormente a los representantes finales en colaboración con los grupos de la sociedad civil y los partidos políticos. Esta manera de seleccionar a los delegados de la sociedad civil y de los grupos no armados genera una diferencia frente al caso de Guatemala, en donde los propios grupos de mujeres de la sociedad civil se organizaron para poder acceder al proceso formal.

En el Diálogo Inter Congoleño no hubo una cuota de mujeres ni una delegación dedicada a mujeres, como hubo en la ASC de Guatemala. Estas fueron incluidas como miembros individuales en todas las delegaciones, pero no como grupo. Se considera que esta individualización provocó que no se las visibilice tanto públicamente, lo que hizo que no tuvieran tanto apoyo público. En Guatemala, ese apoyo público logró que las mujeres pudieran incluir temas dentro de la agenda. En particular, las mujeres participantes formaron una coalición antes de las negociaciones en Sun City en febrero de 2002 como resultado del taller de alto nivel de resolución de problemas celebrado en Nairobi el mismo año.

Las decisiones en el Diálogo se tomaron por consenso en cinco subcomités temáticos, así como en el plenario. Las mujeres delegadas se incluyeron en cada subcomité. Solo el Comité de Asuntos Humanitarios, Sociales y Culturales hizo recomendaciones sobre temas relacionados con el género. Este comité también fue el único presidido por una mujer, Ellen Johnson Sirleaf (que pasaría a ser Presidenta de Liberia en 2006).

Las mujeres delegadas también presionaron con éxito para la creación de un Ministerio de Asuntos de la Mujer y la Familia en la administración de transición. Finalmente, las 40 mujeres delegadas jugaron un papel importante en la última tarde de las negociaciones en Sun City en abril de 2002 al formar una cadena humana dentro de la habitación para bloquear las salidas hasta que se firmó el acuerdo.

Mujeres congoleñas de la sociedad civil

La guerra del Congo, que involucró a 9 países africanos, terminó oficialmente con el Acuerdo Global e Inclusivo firmado en diciembre de 2002 después de numerosas conversaciones de paz. Entre esas conferencias y sus acuerdos, este documento describe la conclusión y el colapso del acuerdo de Sun City que se firmó en abril de 2002. El diálogo intercongoleso comenzó en febrero de 2002 en Sun City, Sudáfrica. Uno de los problemas graves durante este diálogo fue en relación al poder del entonces presidente y que debería transferirse a los partidos de la oposición. El acuerdo de Sun City que firmaron la mayoría de los participantes excluyó a algunas partes de su negociación y también evitó que haya reparto de poder. Aunque Bélgica, Francia y otros países europeos aceptaron positivamente este acuerdo, fue severamente criticado por las partes excluidas. El gobierno belga fue acusado por ellos de cabildear para la conclusión de este acuerdo. El acuerdo de Sun City finalmente no se implementó debido a la lucha interna de poder entre las partes firmantes.

Las organizaciones de la sociedad civil están reconociendo cada vez más la importancia de incorporar las voces de las mujeres y, en particular, de desarrollar sus capacidades para involucrarse de manera efectiva con los complejos problemas planteados por las negociaciones de paz.

Las mujeres participaron en el diálogo intercongoleso a través de dos modalidades. Primero, las mujeres estaban directamente representadas en la mesa de negociación; en segundo lugar, participaron en un taller de alto nivel para la resolución de problemas para

mujeres, que se estableció en Nairobi antes de las negociaciones de Sun City sobre el diálogo intercongoleso (Paffenholz, 2014).

Efectos de la participación de las mujeres

Las mujeres congoleesas participaron de maneras distintas e hicieron una diferencia en los esfuerzos de paz que se pueden ver reflejadas en sus acciones empleadas. Los objetivos fueron ampliar la agenda, incluir el cupo de género en las esferas estatales y de toma de decisión y lograr la firma de un acuerdo que diera cese al fuego.

Los grupos de mujeres lucharon con éxito contra las tácticas de bloqueo empleadas por los negociadores durante las conversaciones. Cuando parecía que las partes se retiraban de las negociaciones por un desacuerdo sobre asuntos de procedimiento, cuarenta mujeres que asistieron a las conversaciones celebradas en Sun City, Sudáfrica, formaron una cadena humana para bloquear las salidas a la sala del comité, insistiendo en que los delegados permanezcan hasta que llegue el momento de firmar el acuerdo. Las mujeres también formaron coaliciones a través de divisiones regionales, políticas y étnicas, pidiendo un alto al fuego inmediato, así como también exigieron perspectiva de género y que se le preste atención y dedicación a los derechos de las mujeres en todo el acuerdo de paz. Decenas de mujeres representantes de grupos de la sociedad civil se reunieron en Nairobi, para colaborar en recomendaciones para un alto al fuego inmediato, la inclusión de los derechos de las mujeres en el proceso de paz y la adopción de una cuota del 30 por ciento para mujeres en todos los niveles de gobierno.

A través de la Comisión Humanitaria, Social y Cultural encabezada por la líder de Liberia, Ellen Johnson Sirleaf, las mujeres redactaron propuestas para crear un organismo nacional de vigilancia de los derechos humanos y establecieron una cuota del 30 por ciento para la representación de las mujeres en los órganos decisivos. Estas adiciones se integraron posteriormente en la nueva constitución del país. Por otro lado, las mujeres contaban con el apoyo público y les recordaron a los negociadores que eran responsables ante las comunidades en la RDC. Los hombres sabían que las mujeres estaban en contacto con las bases, y las mujeres recurrieron a este poder para amenazar con denunciar a las partes si terminaban las conversaciones sin un acuerdo.

“There have been a lot of killings and rapes and other human rights violations among civilians, particularly women and children. Women are the principal victims. That is why we had to stand up . . . We used a strong press strategy to keep pressure on the parties and inform the Congolese people of what was happening. We prepared technical documents and position papers for the women delegates to use in the meetings, and met with the delegation leaders to try to be part of the decision-making.” — Aningina Bibiane, Activista por la paz congoleña, asesora del grupo de mujeres del Diálogo Inter-Congoleño (ICD). (Fleshman, 2003)

Análisis de la evidencia

En esta sección, analizamos una de las dos dimensiones de análisis funcionales para este estudio, que son los participantes de las negociaciones. Dentro de esta dimensión, reconocimos a la influencia de las mujeres que ejercen un rol dentro de las negociaciones y la inclusión de los grupos de mujeres de las sociedad civil como las dos variables que consideramos son necesarias para medir si el mecanismo causal seleccionado es correcto.

Las conversaciones de Sun City en 2002 ilustran, por un lado, muchos de los obstáculos que enfrentan las mujeres para acceder a las negociaciones formales de paz, y por el otro, estas conversaciones son un ejemplo para las mujeres debido al uso de estrategias no convencionales que fueron empleadas para superar esos obstáculos. Partes externas al conflicto, como Naciones Unidas, insistieron para que el gobierno congoleño y los grupos rebeldes acordaran mejorar la representación de las mujeres en sus delegaciones. Lograron que se aumentara la proporción de mujeres delegadas en las rondas de negociaciones. En abril del 2002, 40 de los 340 delegados fueron mujeres. Las delegadas fueron apoyadas de manera informal por un grupo de mujeres congoleñas y líderes de la sociedad civil regional (Fleshman, 2003).

Las organizaciones de mujeres en el país tuvieron que enfrentarse con muchas dificultades para unirse a las negociaciones debido a los procedimientos de selección exclusiva y las actitudes negativas que había hacia su presencia. Esto marca una de las mayores diferencias con el caso de Guatemala. Sin embargo, con el apoyo de organizaciones internacionales y organismos regionales de mujeres, ellas lograron implementar estrategias para aumentar el número de mujeres delegadas que participan en el diálogo y presionaron con

éxito para que el Acuerdo Final incluyera varias disposiciones sobre el género. Gracias a las mujeres, la firma del acuerdo en Sun City se logró debido a que formaron una cadena humana para bloquear las salidas a la sala del comité, insistiendo en que los hombres que estaban negociando no se irían hasta que se validara el acuerdo final. Este momento reforzó el efecto de la participación de las mujeres dentro del acuerdo.

En el Acuerdo de Pretoria del mismo año, el efecto que tuvieron las mujeres fue mayor. Las mujeres lograron incluir en el acuerdo la perspectiva de género, aumentar la cuota al 30% y ayudaron a la creación de una nueva Constitución. A pesar de que todo lo que se negoció durante los años que se prolongó el Diálogo fue recapitulado en el Acto Final, no se logró ponerle fin a la violencia continua.

A pesar de la inclusión de la sociedad civil y los grupos organizados de mujeres en el proceso, su influencia general se vio limitada significativamente por las acciones de las partes en el conflicto armado y el facilitador, Masire. En este sentido, los delegados de la sociedad civil afirman que las principales partes del conflicto armado los consultaron solo después de que se tomaron las decisiones y se sacaron conclusiones. Además, los delegados recuerdan que Masire alentó e incluso facilitó estas negociaciones exclusivas cuando surgieron los impasses en el Diálogo. La relación de trabajo entre la sociedad civil y el facilitador se vio empeorada por el hecho de que Masire no podía hablar francés.

Análisis comparativo del contenido de los acuerdos de paz

Como vimos en la sección anterior, el análisis histórico de los casos, en ambos casos las mujeres lograron ser parte de las negociaciones al mismo tiempo que lograron escuchar las demandas de la sociedad civil. Según lo visto, las mujeres de la sociedad civil pudieron introducir la perspectiva de género en el contenido del acuerdo. Sin embargo, para asegurarnos que estas demandas se hayan incorporado realmente, realizamos una tabla¹ que analiza diferentes aspectos sobre el contenido del acuerdo.

Al realizar el relevamiento de selección de casos, decidimos mantener como variable de control 4 características: el tipo de conflicto, la definición y el estado del acuerdo, el tipo de acuerdo y las etapas del acuerdo. Utilizando definiciones de la base de datos PA-X, consideramos que,

En primer lugar, el tipo de conflicto al que se dirige el acuerdo. En este caso, ambos acuerdos se definen por tener un tipo de conflicto gubernamental, es decir, que se refiere a una disputa política o ideológica.

En segundo lugar, tenemos la definición y el estado del acuerdo, que para esta investigación es un acuerdo multipartidario, firmado o acordado. Este acuerdo firmado, debe ser aceptado por más de un grupo de los protagonistas que se enfrentan (pero no necesariamente todos los grupos opuestos). Esta categoría incluye los acuerdos de los líderes políticos (donde estos están separados de los actores militares) donde hay conexiones y comunicaciones claras y relaciones entre los líderes políticos y los protagonistas militares y las disputas sobre quién representa realmente a los grupos divididos.

El tercer lugar, lo ocupa el tipo de acuerdo que describe la naturaleza primaria del acuerdo y del conflicto. Este debe ser un acuerdo intraestatal relacionado con el conflicto dentro del estado. Se refiere principalmente a los conflictos dentro de las fronteras de un estado. Se entiende que para el caso de RDC, el conflicto y los acuerdos de paz firmados se hicieron internamente, es decir, dentro del país. Sin embargo, el proceso de negociación que fue el Diálogo abarcó a terceras partes, como la ONU, y a otros países de la región que controlaban/financiaban muchas de las milicias congoleñas.

En cuarto y último lugar, se encuentran las etapas del acuerdo que nos proporciona información sobre la etapa del proceso de paz en que se firmó el acuerdo. El acuerdo debe ser

¹ Ver tabla 3 del Anexo

integral y contener un marco-sustantivo completo. Un acuerdo integral pretende o parece ser exhaustivo, ya que establece un marco amplio para resolver el conflicto (tenga en cuenta que ningún acuerdo es completamente integral, ya que todos dejan algunos asuntos para procesos futuros o para el desarrollo); Este grupo no incluye constituciones. Los acuerdos que tienen un marco sustantivo completo, conciernen a las partes que están involucradas en el debate y que acuerdan cuestiones sustantivas para resolver el conflicto y parecen ser un intento integral de resolver el conflicto.

Tomaremos las variables analizadas en la base de datos PA-X, la cual contiene más de 1500 acuerdos de paz en más de 140 procesos de paz entre 1990 y 2016. Seleccionamos la información para nuestros casos de estudio y categorizamos las variables con 2 valores: 0 si no aparece en el contenido del acuerdo y 1 si sí aparece.

La pregunta que nos hacemos para observar la tabla es, ¿en qué medida estuvieron representados los objetivos o prioridades de las mujeres en los acuerdos de paz resultantes?

El texto de los acuerdos que forman el acuerdo de paz en Guatemala refleja que se incluyeron ciertos temas que las mujeres en la sociedad civil priorizaron, mientras que otros no. Con respecto a la igualdad de género, se incluyeron disposiciones sobre el acceso a la tierra, el crédito y la asistencia para el desarrollo, el fin de la discriminación contra las mujeres indígenas, el apoyo a los derechos de las mujeres y la igualdad dentro del hogar, la igualdad de derechos para las trabajadoras, un mayor acceso a la educación para las mujeres y mayores oportunidades para que las mujeres sirvan en las fuerzas armadas.

El texto de los acuerdos de paz en el Congo, reflejaba algunas de las prioridades de las mujeres congoleñas activas en el proceso de paz, y la constitución de transición reconoció la necesidad de la participación política de las mujeres (Mpoumou, 2004). La promoción y la presión de las organizaciones nacionales de mujeres llevaron a un aumento en el número de delegadas en las negociaciones en Sun City y Pretoria. A través de la formación de una fuerte coalición que duró a lo largo de las conversaciones de Sun City, las organizaciones de mujeres lograron incluir varias disposiciones sobre género en el acuerdo final, incluida la creación de centros de rehabilitación para mujeres y niñas afectadas por la guerra, el aumento de un 30% en la cuota de participación de mujeres en todos los sectores de toma de decisiones a nivel nacional, la modificación de las leyes que discriminan a las mujeres y el aumento de la edad de matrimonio de las niñas a 18.

Conclusiones:

En esta investigación, argumentamos que los vínculos entre los grupos de mujeres de la sociedad civil y las mujeres delegadas tienen un impacto positivo en el contenido del acuerdo volviéndolo más inclusivo y más sensible a que la paz dure. Consideramos que la colaboración entre delegadas y grupos de mujeres de la sociedad civil es importante porque la sociedad civil tiene género y la participación general de los grupos de la sociedad civil no implica automáticamente que los grupos de mujeres reciban acceso para influir en las negociaciones.

En Guatemala, Luz Méndez, única mujer miembro de la delegación rebelde de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNNG) y signataria de varios acuerdos del proceso de paz, colaboró con grupos de mujeres de la sociedad civil que no tenían acceso directo a las negociaciones. Este vínculo contribuyó a compromisos sin precedentes con la igualdad de género en los acuerdos de paz y dio como resultado redes cruciales entre una amplia gama de activistas, que apoyaron la implementación de los contenidos con respecto a la seguridad de las mujeres y sus derechos políticos, sociales y económicos. Sin embargo, dentro del mismo caso está Raquel Zelaya, una mujer que participó del acuerdo (de parte del Gobierno) y no tuvo relación con la Sociedad Civil ni escuchó demandas con perspectiva de género.

Por otro lado, el Acuerdo de la República Democrática del Congo es un caso particular. El Acuerdo de Sun City dio fin, luego de varios intentos y años de negociación, a la Segunda Guerra del Congo. Sin embargo, no fue un acuerdo verdaderamente exitoso (según la definición de éxito que se entiende en este trabajo) ya que las agresiones continuaron.

Entendemos que el mecanismo causal planteado se corrobora en el caso de Guatemala. Al mismo tiempo, en RDC se pueden ver los esfuerzos de las mujeres y el mecanismo causal reflejado en el proceso de negociación. No obstante, una de las mayores diferencias entre los países es que en Guatemala hubo una Asamblea dedicada a incluir las voces de la sociedad civil y dentro una delegación dedicada a mujeres, mientras que en el Congo las mujeres fueron incluidas pero como miembros individuales dentro del Diálogo Inter-Congoleño tuvieron que implementar métodos de acción diferentes para meter presión y

ser incluidas. Ellas formaron una coalición para poder organizarse pero no tuvieron el mismo efecto que en Guatemala.

Los resultados de esta investigación pueden servir como aprendizaje para próximos procesos de paz en donde se busque la inclusión de la sociedad para promover la democracia. Se debería tener en cuenta de esta investigación la importancia de promover la vehiculización de las demandas de género de la sociedad civil a la hora de redactar los textos del acuerdo.

Descubrimos que en el Congo, las mujeres fueron capaces de organizarse, a pesar de las trabas que tuvieron que atravesar, y de alzar sus voces para demandar sus disposiciones de género dentro del acuerdo. El acuerdo final incluye la perspectiva de género, lo que nos deja la duda de si existe algún factor que no hayamos considerado por fuera de las variables seleccionadas en este trabajo. Los factores externos pueden llegar a tener un efecto mayor que el que pueden tener las mujeres si no se les facilita su participación en las negociaciones y el acceso a las mismas.

La inestabilidad política de la República Democrática del Congo, es un caso que necesita un análisis profundo debido a la cantidad de variables externas y de actores que participaron del conflicto y de las negociaciones. Sin embargo, a pesar de que la paz no duró ya que volvieron a caer en la violencia (algo que consideramos como el final del acuerdo), el acuerdo incorporó algunas demandas que pueden ser consideradas como un éxito y promotoras de la estabilidad y la democracia.

Esta investigación buscó promover la importancia de la incorporación del género en los estudios de paz y seguridad internacionales, y así poder avanzar un paso más hacia la igualdad.

Bibliografía:

Anderlini, Sanam Naraghi. 2007. *Women Building Peace: What they do, why it matters*. Boulder: Lynne Rienner Publishers

Bell, C., & O'Rourke, C. (2010). Peace Agreements or 'Pieces of Paper'? The Impact of UNSC Resolution 1325 on Peace Processes and their Agreements. *International and Comparative Law Quarterly*, 59(4), 941-80. DOI: 10.1017/S002058931000062X

Bell, C. (2015). Text and Context Evaluating Peace Agreements for their 'Gender Perspective' (Report N. 1). Edinburgh: Political Settlements Research Programme.

Bell, C., Anderson, R., Badanjak, S., Forster, R., Jamar, A., Pospisil, J., Wise, L. (2018). PA-X Codebook, Version 1. Political Settlements Research Programme, University of Edinburgh, Edinburgh. Obtenido de www.peaceagreements.org PA-X (2018).

Bell, C.; Anderson, R.; Badanjak, S.; Forster, R.; Jamar, A.; Pospisil, J.; Wise, L. (2019). PA-X Peace Agreement Database and Dataset Version 1, 1990-2015 [dataset]. University of Edinburgh. School of Law. Political Settlements Research Programme. <https://doi.org/10.7488/ds/2527>

Bonner, M. (2005). Defining Rights in Democratization: The Argentine Government and Human Rights Organizations, 1983-2003. *Latin American Politics & Society*, 47(4), 55-76.

Caprioli, M., R. Nielsen, and V. Hudson. (2010) *Women and Post-Conflict Settings. Peace and Conflict 2010*, edited by J. J. Hewitt, J. Wilkenfeld, and T. R. Gurr, Boulder, CO: Paradigm Publishers.

"Democratic Republic of Congo" en *Compendium of Elections in Southern Africa* (2002), edited by Tom Lodge, Denis Kadima and David Pottie, EISA, 73.

Derouen, K., Lea, J., & Wallensteen, P. (2009). The Duration of Civil War Peace Agreements*. *Conflict Management And Peace Science*, 26(4), 367-387. doi: 10.1177/0738894209106481

Doyle, M., & Sambanis, N. (2000). International Peacebuilding: A Theoretical and Quantitative Analysis. *The American Political Science Review*, 94(4), 779-801. doi:10.2307/2586208

Ellerby, K. (2013). (En)gendered Security? The Complexities of Women's Inclusion in Peace Processes. *International Interactions*, 39(4), 435-460. doi: 10.1080/03050629.2013.805130

Fortna, V. (2003). Inside and Out: Peacekeeping and the Duration of Peace after Civil and Interstate Wars. *International Studies Review*, 5(4), 97-114. doi: 10.1111/j.1079-1760.2003.00504010.x

Gisselquist, R. (2014). Paired Comparison and Theory Development: Considerations for Case Selection. *PS: Political Science & Politics*, 47(02), 477-484. doi: 10.1017/s1049096514000419

Hartzell, C., & Hoddie, M. (2003). Institutionalizing Peace: Power Sharing and Post-Civil War Conflict Management. *American Journal of Political Science*, 47(2), 318-332. doi:10.2307/3186141

Hillbert, S. (2017). Female Mediators and the Comprehensiveness of Peace Agreements.

Hoewer, M. (2013) UN Resolution 1325 in Ireland: Limitations and Opportunities of the International Framework on Women, Peace and Security, *Irish Political Studies*, 28:3, 450-468, DOI: 10.1080/07907184.2013.818498

Joshi, M., & Quinn, J. (2015). Implementing the Peace: The Aggregate Implementation of Comprehensive Peace Agreements and Peace Duration after Intrastate Armed Conflict. *British Journal Of Political Science*, 47(4), 869-892. doi: 10.1017/s0007123415000381

Kew, D., & Wanis-St. John, A. (2008). Civil Society and Peace Negotiations: Confronting Exclusion. *International Negotiation*, 13(1), 11-36. doi: 10.1163/138234008x297896

Krause, J., Krause, W., & Bränfors, P. (2018). Women's Participation in Peace Negotiations and the Durability of Peace. *International Interactions*, 44(6), 985-1016. doi: 10.1080/03050629.2018.1492386

Kreienborg, M. (2018). Durable Solutions, Durable Peace?: Assessing the Impact of Peace Agreement Provisions Regarding Forced Displacement on the Durability of Peace (Master). Uppsala University.

Krznicaric, R. (1999). Civil and Uncivil Actors in the Guatemalan Peace Process. *Bulletin of Latin American Research*, 18(1), 1-16. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/3339471>

Mlambo-Ngcuka, P. (2017). Las mujeres, la paz y la seguridad, un pilar fundamental de los asuntos mundiales. Retrieved 24 July 2019, from <http://lac.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2017/10/speech-ed-phumzile-unsc-open-debate-on-women-peace-and-security>

Naqvi, Z. & Riaz, S. (2015) Women in Pakistan: Countering conflicts and building peace, *Asian Journal of Women's Studies*, 21:3, 326-338, DOI: 10.1080/12259276.2015.1072945

Nilsson, D. (2012). Anchoring the Peace: Civil Society Actors in Peace Accords and Durable Peace. *International Interactions*, 38(2), 243-266.

O'Reilly, M & Súilleabháin, A. 2013. "Women in Conflict Mediation: Why it matters". Issues brief, International Peace Institute

Paffenholz, T., Ross, N., Dixon, S., Schluchter, A-L., & True, J. (2016). *Making women count - not just counting women: Assessing women's inclusion and influence on peace negotiations*. Geneva: Inclusive Peace and Transition Initiative (The Graduate Institute of International and Development Studies) and UN Women.

Page Fortna, V. (Primavera, 2003). Scraps of Paper? Agreements and the Durability of Peace. *International Organization*, 57, 337-372. 01/06, De Jstor Base de datos.

Porter, E. (2003). Women, Political Decision-Making, and Peace-Building. *Global Change, Peace & Security*, 15(3), 245-262. doi: 10.1080/0951274032000124965

Pierson, P. (2004). Politics in Time. doi: 10.1515/9781400841080

Quinn, J., Mason, T., & Gurses, M. (2007). Sustaining the Peace: Determinants of Civil War Recurrence. *International Interactions*, 33(2), 167-193. doi: 10.1080/03050620701277673

Reimann, c. (2012), *Peace Agreements, Peace Processes and Regional Organisations: The Roles of Women in Peace and Security*, Research paper for uN Women, unpublished report by mediatEur.

Vogelstein, R., & Bigio, J. (2019, January 30). Women's Participation in Peace Processes. Retrieved May 9, 2019, from <https://www.cfr.org/interactive/interactive/interactive/womens-participation-in-peace-processes>

Vrajolli, M. (2017). Role and participation of women in the establishment and implementation of international security policies. Kosovo: University Hasan Prishtina.

Walter, B. (2002). *Committing to peace*. Princeton: Princeton University Press.

Bibliografía del análisis

Autesserre, S. “The Trouble with Congo: How Local Disputes Fuel Regional Conflict.” *Foreign Affairs*, 2008: 94-110.

Chang, P. (2015). *Women Leading Peace: A close examination of women’s political participation in peace processes in Northern Ireland, Guatemala, Kenya, and the Philippines*. Retrieved from <https://giwps.georgetown.edu/sites/giwps/files/Women%20Leading%20Peace.pdf>

Davis, L. (2014). *Gender Country Profile 2014*. Kinshasa: Swedish Embassy, DFID, the European Union Delegation, and the Embassy of Canada.

Dietrich, C., and Quain, C. *Gender in Conflict*. Brief Issue, European Union for Institute for Security Studies, November 2014

Ministère du Plan et Suivi de la Mise en œuvre de la Révolution de la Modernité (MPSMRM), Ministère de la Santé Publique (MSP) and ICF International. 2014. *Democratic Republic of Congo Demographic and Health Survey 2013-14: Key Findings*. Rockville, Maryland, USA: MPSMRM, MSP et ICF International.

Ohchr.org. (2009). *ACNUDH | RDC: Inventario de violaciones de derechos humanos, 1993-2003*. [online]. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/Countries/AfricaRegion/Pages/RDCProjetMapping.aspx> [Accedido el 17 Jul. 2019].

PA-X (2017). *Peace Agreements Database and Access Tool, Version 1*. Political Settlements Research Programme, University of Edinburgh, Edinburgh. www.peaceagreements.org

Rogier, E. “The Inter-Congolese Dialogue: A Critical Overview.” In *Challenges of Peace Implementation: The UN Mission in the Democratic Republic of the Congo*, edited by Malan, M. and Gomes, J. P. Pretoria: Institute for Security Studies, 2004: 25–42.

UCDP. (2008) *The Uppsala Conflict Data Program*. <http://www.ucdp.uu.se>

United Nations Development Programme. *Briefing Note for Countries on the 2016 Human Development Report: Congo (Democratic Republic of the)*. United Nations Development Programme, 2016.

World Bank (2019). “Country Overview.” *Where we work: Democratic Republic of Congo*. <http://www.worldbank.org/en/country/drc/overview>

Nº	Disposiciones dentro de los acuerdos	RDC	Guatemala
1	Participación	1	1
2	Cuotas de género en organismos electorales u otros [WggGenQuot]	1	0
3	Participación efectiva [WggEffPart]	0	1
4	Ciudadanía [WggCitizen]	1	0
5	Igualdad (general) [WggEqGen]	1	1
6	Grupos particulares de mujeres [WggGrp]	1	1
7	Mujeres indígenas / nómadas [WggIndNom]	0	1
8	Embarazo / Maternidad [WggPreg]	1	1
9	Otros [WggGrpOth]	1	1
10	Derecho internacional [WggIntLaw]	1	1
11	Menciones generales del derecho internacional de los derechos humanos, derecho internacional humanitario, o derecho internacional [WggHR]	1	1
12	Normas internacionales de derechos humanos [WggHRSta]	1	1
13	Nuevas Instituciones [WggNewInst]	1	1
14	Instituciones para mujeres [WggInstWom]	1	1
15	Infraestructura (general) [WggInf]	1	1
16	Otros [WggNewInstOth]	1	0
17	Violencia contra las mujeres [WggVio]	1	1
18	Violencia sexual [WggVioSex]	1	1
19	Violencia de género / VAW (general) [WggVioGen]	1	0
20	Protección (general) [WGGVioProt]	1	0
21	Justicia Transicional [WggTraJus]	1	0
22	Pasado y género [WggPast]	1	0
23	Prisiones, liberación de prisioneros [WggPri]	1	0
24	Otro [WggTraJusOth] Cualquier otra referencia al género y la justicia transicional que no encajan en lo anterior.	1	0
25	Reforma Institucional [WggInstRef]	1	1
26	Emergencia / derecho penal / reforma de la corrupción [WggLawRef]	1	0
27	Poder judicial, reforma judicial [WggJud]	0	1
28	Educación [WggEdu]	1	0
29	Salud (general) [WggHea]	1	1
30	Derechos reproductivos [WggRepro]	1	0
31	Implementación [WggImpl]	1	0
32	El papel y la consideración de las mujeres en la implementación del acuerdo [WggImplRole]	1	0
33	Otros [WggOth]	1	0