

# EDITORIAL



Como es usual, la revista **CONTROVERSIA** se alimenta de las investigaciones y análisis de los miembros del equipo del CINEP, complementados por los aportes de colegas cercanos, tanto en el campo académico como en el de la movilización social. Así, este número presenta los aportes de Mauricio Archila sobre movimientos sociales, las reflexiones de Alejandro Valencia Villa sobre el Derecho Internacional Humanitario y los análisis de Natalia Paredes sobre la realidad de los Derechos Económicos y Sociales en Colombia, que recogen investigaciones en curso. Además, este número está enriquecido por dos artículos de colegas y amigos: Adolfo Atehortúa sobre las Fuerzas Armadas en Colombia y Diana Rojas sobre las variaciones de la política internacional colombiana por el influjo de la relación con los Estados Unidos. Finalmente, el artículo de Fernán González, un tanto más coyuntural sobre el problema del desplazamiento forzoso.

La revista se abre con un artículo de Mauricio Archila, que presenta el último avance de su investigación sobre acción social colectiva a partir de la crisis de representación política de lo social, originada en el Frente Nacional. Primero hace una mirada diacrónica sobre las tendencias de las luchas sociales, especialmente los movimientos laboral, campesino, cívico y estudiantil, en relación con las respectivas coyunturas de esos momentos, contrastando los diferentes sectores entre sí. A partir de ese contraste, analiza la conflictividad de los sectores sociales según su visibilidad política: el protagonismo no corresponde a los sectores más desposeídos en sentido absoluto, sino a aquellos que mejor perciben el deterioro relativo de sus

condiciones materiales o son más sensibles a las dimensiones políticas y simbólicas. De ahí la importancia del liderazgo de las capas medias o de los trabajadores del Estado, lo mismo que la superación de las agendas más economicistas y la inclusión de demandas más políticas o simbólicas. También señala la importancia de considerar las acciones del Estado que constituyen la estructura de "oportunidad política" que enmarca la acción social colectiva. Pero, a pesar de que todo esto supone una cierta repolitización de la sociedad civil, persiste un hiato entre acción social y acción política.

Además, reitera el autor, su recorrido permite afirmar que no hay evidencia empírica que apoye la idea de un campo popular unificado de las diferentes luchas sociales, sino una gran heterogeneidad entre ellos y dentro de ellos, aunque a veces se presenten convergencias de tipo coyuntural. Finalmente, señala Archila cómo la irrupción de las múltiples violencias afectan a los movimientos sociales, no solo por la violación de los derechos humanos y la desaparición física de sus militantes, sino por la perversa dinámica de instrumentalización de las luchas sociales por actores armados. Lo que termina reforzando el círculo vicioso de mayor represión y criminalización de la protesta social.

Los siguientes artículos ilustran la manera como los conflictos que afronta el país afectan a las Fuerzas Armadas y a la política internacional. Así, Adolfo Atehortúa analiza la evolución reciente del ejército colombiano a partir de la ubicación de su papel en la historia colombiana. Muestra cómo, a partir del Frente Nacional, el ejército deja de ser un instrumento subordinado a la lucha entre partidos y facciones, para convertirse en aparato del Estado para la defensa del régimen. Esto significa cierta autonomía pero nunca comparable con la de sus colegas del Cono

Sur y cierto abandono de los civiles del manejo del orden interno, aunque a veces son los civiles los que involucran a los militares como instrumento político. Luego, el autor va comparando el desarrollo de estas relaciones bajo las presidencias de Turbay, donde se da la mayor autonomía, Betancur, Barco y Gaviria, que intentan que el poder civil retome el tema del orden público y se sustraiga de la exclusiva responsabilidad castrense, y, finalmente la de Samper, cuya difícil situación política reduce considerablemente su margen de maniobra en el tema.

Posteriormente, Atehortúa describe las vicisitudes de la lucha guerrillera, que muestra una creciente capacidad de agrupar y movilizar fuerzas para asestar golpes de importancia al ejército, cuyo prestigio iba en aumento, pero que empieza a recuperarse cuando logra avances importantes en los combates contra la guerrilla. Señala luego el autor cómo este gobierno, a pesar de algunos incidentes y malos entendidos, logra que los militares acepten explícitamente la negociación, aunque persisten las acusaciones, por parte de la opinión nacional e internacional, de mantener relaciones con los grupos paramilitares. Según él, éste puede ser el mejor momento para que el gobierno impulse una transformación definitiva de sus instituciones armadas, que responda a la necesidad de que el país relegitime sus aparatos de fuerza y recupere el monopolio de la fuerza legítima.

Por su parte, Diana Rojas muestra cómo se va modificando la política internacional de Colombia frente a la coyuntura internacional: Colombia pasa de ser inocuo a ser primero país-problema y luego país-amenaza, bajo la mirada vigilante de Estados Unidos ante el problema del narcotráfico. La autora describe la evolución desde los tiempos en que el presidente Betancur buscaba ampliar su margen de maniobra mediante su ingreso al Grupo de los No Alineados y al Grupo Contadora, pero cuyos avances fueron anulados por la crisis económica y su debilidad interna. Muestra luego cómo se va narcotizando la agenda y cómo reaccionan los diversos gobiernos ante eso: bajo Barco, Colombia aparece

como la campeona de la lucha contra el narcotráfico, lo que aumenta considerablemente su margen de maniobra, que es aprovechado por Gaviria para una política distinta, que se acomodaba sin parecer abdicando y combinaba la resolución con la maleabilidad. En esos términos, se desarrolló la política de sometimiento a la justicia, que no satisfacía a los Estados Unidos pero que era aceptada por este país con algunas reticencias.

Este intento inicial de Gaviria se fue desdibujando en el segundo bienio de su mandato, cuando pierde margen de maniobra, lo que se refleja en la renarcotización de la agenda. Esta tendencia se profundiza aún más bajo Samper, acusado de haber financiado su campaña con dineros del narcotráfico: termina entonces la solidaridad internacional, el gobierno pierde toda credibilidad y la política se vuelve reactiva, con el fin de comprar apoyo. Se reduce considerablemente el margen de maniobra de Colombia, cuya autonomía relativa queda muy disminuida. En ese sentido, señala la autora, se da un interacción entre la política externa y la interna: la debilidad del Estado, su fragilidad institucional y la agudización del conflicto interno lo hacen más vulnerable ante la presión internacional, especialmente de los Estados Unidos.

La última sección de la revista está dedicada a temas relacionados con los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, abordado desde diversas perspectivas: Alejandro Valencia Villa plantea algunos interrogantes en el tema del Derecho Internacional, mientras Natalia Paredes explora la situación de los derechos económicos y sociales, especialmente en lo relacionado con el trabajo, la salud y educación. Por último, Fernán González intenta un acercamiento al tema del desplazamiento forzado y a la respuestas que produce en el Estado y en la llamada Sociedad Civil.

Así, para Alejandro Valencia, los importantes avances en la difusión del Derecho Internacional Humanitario encuentran como obstáculo la indisposición de las partes enfrentadas a aceptar un código de los guerreros que recupere las antiguas tradiciones militares del honor. En el conflicto

colombiano se ha desdibujado la distinción entre enfrentamiento bélico y barbarie, pues las partes en conflicto no poseen una ética de responsabilidad y tienen concepciones contrapuestas del derecho humanitario. En el desarrollo de su artículo, Valencia analiza la posibilidad de acuerdos humanitarios como forma alternativa de aplicar una ética mínima en la confrontación y estudia la problemática de los miembros de la fuerza pública en poder de la guerrilla analizando las implicaciones jurídicas y éticas de un eventual "canje". Luego presenta como dos puntos ingenuos en la agenda de la negociación con las FARC los temas de la desvinculación de los niños del conflicto armado y de las minas antipersonales. Finalmente, cierra con la discusión de la problemática del involucramiento de la población civil en el conflicto, analizando las implicaciones de las formas de participación indirecta en las hostilidades, y la temática de la intervención humanitaria internacional.

En la discusión sobre los acuerdos mínimos, el autor sostiene que lo más importante es recuperar la disposición humanitaria de las partes y construir una mentalidad de diálogo entre hablantes recíprocos, lo mismo que asegurar mecanismos concretos de verificación. Para Valencia, la consideración de los policías y soldados como prisioneros de guerra denota desconocimiento del derecho de los conflictos armados y la adopción de la figura del reconocimiento de beligerancia parece obsoleta, pero estaría sujeta al respeto de las leyes de la guerra. Además, el autor sostiene que sería poco realista esperar avances en torno al reclutamiento de menores y las minas antipersonales, pero que debería llevar estos temas a la agenda de negociación. En cambio, cree que el respeto a la población civil debería ser el primer presupuesto de exigencia a las partes en conflicto e insiste en la necesidad de distinguir entre combatiente y no combatiente, sobre todo en contextos donde la población participa, así no lo quiera, en el conflicto de manera indirecta.

Por su parte, Natalia Paredes toma como marco general de análisis el retroceso de la calidad de

vida en los últimos años, expresado en el aumento de población por debajo de la línea de pobreza e indigencia, que produce un aumento de la concentración de la propiedad e ingresos y un notable deterioro del capital humano. De ahí pasa a analizar las condiciones de los derechos al trabajo, la salud y la educación: observa el creciente desempleo, el aumento del subempleo y la informalización de la economía, que parece responder a características estructurales del sistema productivo del país. Analiza después las propuestas del Plan de desarrollo, señalando que sus propuestas contradicen las normas del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, suscrito por Colombia. Las propuestas propician la desregulación de las formas de contratación para contrarrestar la inflexibilidad del mercado laboral, sin consultar la precaria situación de los ingresos de los más pobres ni la incidencia de la disminución de la capacidad adquisitiva de los pobres en la reducción de la demanda interna, que terminaría atentando contra el desarrollo de la economía nacional. No se piensa en contrarrestar la concentración de la propiedad y de los ingresos, ni en incentivar el desarrollo del capital humano.

Según la autora, esta misma lógica de mercado se esconde en el nuevo sistema de la salud: el aumento de cobertura, señalado por los defensores del nuevo sistema, no permite asegurar que se esté produciendo un mayor acceso real a la salud, pues es difícil la comparación con el antiguo sistema, ya que éste no se basaba en el aseguramiento como único mecanismo de acceso a la salud. Además, parece haber problemas con las cifras. Más bien, parece disminuir la atención en consultas y hospitalizaciones subsidiadas. Por otra parte, el subsidio a la demanda y no a la oferta está llevando a la quiebra a los hospitales públicos. Además, el sistema de aseguramiento opera con una lógica reactiva y descuida la prevención: no permite acciones masivas de salud pública dirigidas a la comunidad en general.

En materia de educación, Paredes señala avances en la lucha contra el analfabetismo pero mues-

tra que no existe preocupación por superar las desigualdades regionales y la brecha campo ciudad. Además, hace notar que los avances en la educación básica no se reflejan en oportunidades de empleo, pues las mejores condiciones se dan para personas con educación superior y universitaria. De manera que se desincentiva la permanencia en la educación básica de los que no tienen acceso a la educación superior. Además, el aumento del desempleo hace aumentar el abandono del sistema educativo, pues obliga a entrar tempranamente al mercado laboral para compensar el desempleo del principal perceptor de ingresos. Finalmente, la autora analiza la posibilidad de una especie de ley 100 en materia educativa, que buscaría transformar progresivamente los subsidios directos a las instituciones educativas en subsidios a los estudiantes particulares. Lo que significaría la quiebra de la educación pública, porque los subsidios se dirigirían a instituciones privadas.

Este número de la revista se cierra con el artículo de Fernán González, que intenta una primera aproximación al tema de los desplazados por causa del particular estilo de enfrentamiento entre los actores armados, que tienden a golpear primordialmente a la población civil, considerada la base social, real o supuesta, del enemigo. Señala luego la falta de consenso de la sociedad del problema sobre la magnitud e importancia del problema, aunque la conciencia sobre el tema se viene incrementando en los últimos años, como se ve en la respuesta de la Iglesia católica, del gobierno y de las diversas ONG. Sin embargo, se señalan los vacíos de la política oficial, especialmente la dificultad de articular las políticas globales con su desarrollo regional y local, ya que las autoridades locales y regionales prefieren evadir el problema. Otro problema es la dificultad de los organismos oficiales para coordinar esfuerzos con instituciones de la llamada Sociedad Civil.

El artículo finaliza con un balance de las actividades de estas instituciones, señalando tanto su carácter disperso como los intentos de coordinación de esfuerzos, lo mismo que las dificultades encon-

tradas en sus labores: se insiste en que la labor a favor de los desplazados debe evidenciar claramente su carácter humanitario y su autonomía frente a los actores del conflicto. Y se concluye en la necesidad de un análisis más complejo del problema, que permita proyectar políticas adecuadas para prevenirlo y solucionarlo, lo mismo que mirar el impacto de los nuevos pobladores en las poblaciones que los reciben.

Con estas miradas, el CINEP quiere contribuir a la controversia sobre estos problemas y sus respectivas soluciones, con el ánimo de seguir aportando a la construcción de un nuevo país, donde sean respetados los Derechos Humanos, integralmente considerados y el Derecho Internacional Humanitario sea aceptado por las partes enfrentadas. Dado el carácter polémico de los distintos artículos, que reflejan a veces posiciones enfrentadas, conviene recordar que los artículos publicados no reflejan necesariamente la posición de la dirección de la revista, sino que son puntos de vista cuya responsabilidad corresponde a sus autores.

*Fernán B. González*