

Acción sin daño, políticas públicas y construcción de paz (1989-2010)

Wilson Mellizo y Olga Vásquez, editores.

Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas, Departamento de Trabajo Social, 2018, 312 pp.

272

Al considerar las políticas públicas como una ampliación de las intervenciones del Estado, cuyo análisis se ha configurado como un campo de estudio y ha transformado su comprensión, Olga Vásquez y Wilson Mellizo compendian las reflexiones que diversos autores y autoras adelantan alrededor de cuatro políticas públicas, desde los presupuestos teóricos del enfoque de Acción Sin Daño (ASD) y su pertinencia para el contexto de construcción de paz en nuestro país.

Los editores parten de reconocer las particularidades de los últimos 70 años del conflicto colombiano, en los que este ha complejizado las dinámicas sociales y en donde la respuesta estatal al respecto ha sido fragmentada e insuficiente. Con este planteamiento y recogiendo brevemente los elementos que dieron origen al establecimiento del enfoque de ASD en el país, el equipo de investigación se propone identificar los impactos generados por los procesos de construcción de políticas públicas que no contemplan el enfoque ético citado, así como sumarse a las diversas iniciativas para la construcción de paz en el país, a través de esta perspectiva ética y de intervención.

En su estructura, el texto presenta seis capítulos, cuatro de los cuales se enfocan en el análisis de las políticas públicas (APP), acompañados de una introducción al enfoque de ASD y su aporte en el APP; y una última sección de hallazgos y conclusiones, orientada a resaltar el contexto institucional del país, los mínimos éticos de la ASD en las políticas públicas y a generar aportes significativos para la construcción de paz en el escenario de posacuerdo.

En este marco, el primer capítulo expone cómo la reflexión sobre los daños de las intervenciones humanitarias puede aplicarse a ámbitos tanto privados como públicos, donde las políticas públicas encuentran eco. Sobre estas últimas, es posible decir que pueden enriquecerse tanto metodológicamente como en sus fines, a través del análisis propuesto por la ASD, donde la comprensión del APP pasa por complejizar el fenómeno de estudio en sí mismo, más allá de la revisión del ciclo de la política pública, e interesándose por los principios que lo orientan. El capítulo concluye presentando las categorías de análisis utilizadas, el *análisis documental* como

estrategia metodológica de abordaje y los criterios de presentación de las políticas estudiadas.

Con esta introducción, el segundo capítulo presenta la *Política pública de estabilización socioeconómica para población en situación de desplazamiento (PSD), en su componente de generación de ingresos*. Inicialmente, la autora contextualiza la revisión que realiza, describiendo elementos relevantes en el escenario del conflicto colombiano entre 1995-2009, el objetivo de la política y su avance legislativo. Así, se entiende que esta política pretende desarrollar acciones que aborden la estabilización económica de la PSD; sin embargo, la falta de claridad y articulación en sus objetivos dificultan su implementación, a lo cual la legislación responde con medidas de prevención, atención y protección a esta población, impulsada, además, por los informes internacionales sobre la preocupante situación de desplazamiento forzado en el país.

273

Desde el enfoque ASD, la autora reconoce que en el análisis de contexto que la política propone, la *violencia* aparece como la causa principal del desplazamiento forzado; sin embargo, no define elementos adyacentes a esta que contribuyan a la ocurrencia del fenómeno. En este sentido, hay una ambigua definición sobre las causas de la problemática que desdibujan la atención que el Estado debe brindar a través de la política pública, lo cual se tradujo en débiles metodologías de implementación y principios orientadores con alcances limitados para la construcción de paz.

De manera similar, el tercer capítulo recoge los elementos centrales de la *Política pública de atención a víctimas del conflicto armado en su componente psicosocial (Ley 975 de 2005)*, partiendo de reconocerla como esencial en lo que respecta a la reparación y rehabilitación de las víctimas. La autora considera los elementos jurídicos que sustentan la definición de *víctima*, así como de sus derechos, promoviendo el análisis con los presupuestos mismos de la política. Ante esta última, plantea la discusión suscitada por las demandas de inconstitucionalidad generadas luego de su aprobación. En este marco, y bajo las consideraciones de la ASD, la autora señala los múltiples esfuerzos para la atención psicosocial promovidos por la política; sin embargo, resalta que esta ha sido precaria y desarticulada, delegando, en muchas ocasiones, la responsabilidad estatal a instituciones no gubernamentales; a la vez, evidencia el riesgo de algunas prácticas y programas institucionales que fuerzan el encuentro entre víctimas y victimarios.

Sobre la *Política pública de menores desvinculados de grupos armados al margen de la ley: análisis desde el enfoque diferencial de género*, el cuarto ca-

pítulo parte de reconocer los importantes avances de la legislación nacional con relación a la protección de menores de edad. Con esto, y presentando los antecedentes de la política en términos de los acuerdos internacionales, la autora expone los principales debates con respecto a la condición de *víctimas* de los menores que fueron reclutados forzosamente y los elementos centrales de los programas de atención que movilizan, tanto al aparato institucional como los esfuerzos de organizaciones no gubernamentales. De manera particular, el análisis que se propone desde el enfoque diferencial llama la atención sobre la necesidad de desarrollar intervenciones reflexivas en distintos contextos, orientadas a generar impactos positivos y disminuir daños.

En la misma perspectiva de análisis de políticas relativas a menores de edad, el quinto capítulo estudia la *Política pública de atención al adolescente en conflicto con la ley*, en la que el autor propone una discusión que incluye los elementos de la normativa a nivel internacional, así como las determinaciones del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes en nuestro país y el abordaje jurídico establecido para tal fin. Desde el enfoque de ASD, el autor considera la importancia de resaltar los posibles daños que la política genera a través de los actores que la planean, ejecutan y evalúan, donde las relaciones entre los jóvenes infractores y el Estado deben estar mediadas por la comprensión de las dinámicas de los contextos.

Finalmente, los *Hallazgos y conclusiones* del último capítulo parten de posicionar las políticas analizadas como aquellas relativas a contextos de violencia social y conflicto armado, que imprimen un carácter particular a su ciclo, ya que deben considerar su función para atender y disminuir los impactos negativos de las situaciones sociales de las cuales son producto. Los editores proponen una reflexión extraída de las políticas estudiadas, donde las constantes y los vacíos encontrados les permiten hacer consideraciones con respecto al análisis de contexto y actuación institucional; los mínimos éticos de la ASD para el APP y el aporte a la construcción de paz en tiempos de posacuerdo, en el que se potencializan las capacidades del contexto generado después del proceso de paz con las FARC-EP, y se hacen recomendaciones puntuales, sobre la responsabilidad con la que ha de asumirse la tarea de la implementación para la paz.

Este libro plantea una discusión clave para la intervención del Estado con respecto a sus obligaciones. Los planes, programas y proyectos que dan cuerpo a la política pública no pueden implementarse de cualquier manera, es preciso que las “buenas intenciones” consideren los impactos, tanto positivos como negativos, que pueden generar, ya que, como presentan los

editores, las políticas públicas han de atender los contextos del conflicto armado y violencia social que dan lugar a su existencia.

Si bien, la ASD aparece como un enfoque ético para la intervención en situaciones de atención humanitaria, la adaptación generada para las características particulares del contexto colombiano es un aporte fundamental para el análisis consciente de responsabilidades en el sistema estatal. Como enfoque ético, la ASD propone una reflexión continua sobre la intervención y las maneras en las que se efectúa, dando lugar a los cambios en los procedimientos y estrategias de intervención, a fin de maximizar los impactos positivos.

275

La discusión presentada por Mellizo y Vásquez es un aporte esencial para la consolidación de esta perspectiva ética y de intervención en el país, ya que diversifica los alcances que puede tener, así como reconoce la necesidad de replantear el ejercicio de la política pública desde la inclusión de determinadas temáticas en la agenda pública hasta los procesos de implementación. Abre, además, la discusión sobre la construcción de paz, que debe desarrollarse continuamente y como una apuesta de la intervención del Estado.

ANDREA VICTORIA CORREA PERDOMO

Especialista en Acción Sin Daño y Construcción de Paz

Programa de Iniciativas Universitarias para la Paz y la Convivencia

Universidad Nacional de Colombia, Colombia.