

Madres de la Candelaria: construyendo políticas públicas en contextos de violencia

Mothers of The Candelaria:
Boosting Promoting Policies within
Violent Contexts

Mães de Candelaria: impulsando
políticas públicas em contextos
de violência

**Cómo citar
este artículo en APA:**
Cardona, J., y Castaño,
E. (2018). Madres
de la Candelaria:
construyendo políticas
públicas en contextos
de violencia. *Analecta
Política*, 8(15), 317-341.

Recibido:
6 de abril de 2018
Aprobado:
8 de junio de 2018

JUAN CARLOS CARDONA LONDOÑO

Magíster en Estudios políticos por la Universidad Pontificia Bolivariana. Docente adscrito a la Secretaría de Educación de Antioquia. Correo electrónico: juancarloscardonaster@gmail.com /código orcid.org/0000-0002-0452-4261. Medellín-Colombia.

RUTH ELVIRA CASTAÑO FRANCO

Magíster en Estudios políticos por la Universidad Pontificia Bolivariana. Docente adscrita a la Secretaría de Educación de Antioquia. Correo electrónico: ruthcafra@gmail.com /código orcid.org/0000-0001-8853-8689. Medellín-Colombia.



Resumen

La violencia es un tema de alta recurrencia histórica en Colombia, por ello sus dinámicas han sido abordadas desde diversos enfoques. Algunos enfoques buscan analizar los procesos objetivos y subjetivos, otros estudian a la luz de los actores (víctimas-victimarios). En este trabajo se revisan las oportunidades que generan las acciones colectivas para la creación de políticas públicas que garanticen el reconocimiento de las víctimas en contextos de violencia específicos. Este estudio partió de una revisión conceptual de tres categorías principales: “acción colectiva”, “contextos de violencia” y “políticas públicas”, todo desde el paradigma hermenéutico.

Palabras clave

Acción colectiva, movimiento social, violencia, política pública, Madres de la Candelaria.

Abstract

Violence is a subject of high historical recurrence in Colombia, which is why its dynamics have been approached from different approaches; some approaches seek to analyze the objective and subjective processes; others, in the light of the actors (victim-victimizers). This paper analyzes the opportunities generated by collective actions for the creation of public policies that guarantee the recognition of victims in specific contexts of violence. This study started with a conceptual review of three main categories: “collective action”, “contexts of violence”, and “public policies”, from the hermeneutical paradigm.

Key words

Collective action, social movements, violence, public policy, Mothers of the Candelaria.

Resumo

A violência é uma temática de alta recorrência histórica na Colômbia, por isso as suas dinâmicas têm sido estudadas com vários enfoques. Alguns desses enfoques analisam os processos objetivos e subjetivos. Outros, estudam a perspectiva dos atores (vítimas-culpados). Neste trabalho revisam-se as oportunidades geradas pelas ações coletivas para criar políticas públicas garantindo o reconhecimento das vítimas em contextos de violência específicos. Este estudo baseou-se em uma revisão conceitual de três categorias principais: “ação coletiva”, “contextos de violência” e “políticas públicas”, com paradigma hermenéutico.

Palavras-chave

Ação coletiva, movimento social, violência, política pública, Mães da Candelária.

Introducción

Los procesos históricos de configuración estatal colombiana están indiscutiblemente ligados a la violencia como manifestación política de los actores sociales, los usos de la violencia como estrategia de imposición simbólica y real de la fuerza. La violencia se ha configurado como *habitus* ligada al comportamiento propio de los sujetos, lo que ha llevado a un desequilibrio o desorganización (*entropía*) de las relaciones armónicas bajo las cuales se establecen los preceptos de convivencia.

Este panorama nos permite retomar el paradigma sistémico como herramienta de explicación teórica, desde la cual “la realidad es un conjunto de elementos que guardan estrecha relación entre sí, que mantiene al sistema directa o indirectamente unido y cuyo comportamiento global persigue, algún tipo de objetivo (*sinergia*)” (Osorio, 1998, p. 3).

El sistema social, económico y político del país en las últimas décadas ha estado atravesado por una realidad recurrente: la violencia política. Este tema ha sido ampliamente abordado desde las esferas académicas, “las cuales confluyen en una serie de causas estructurante, que para decirlo de alguna manera, constituyen el telón de fondo sobre el cual la violencia se producen” (Trujillo, 1995, p. 71). Según Riaza (1992), una de las causas tiene que ver con la existencia o no de una identidad cultural de los miembros de la comunidad, ya que son casi inexistentes en el país puntos de convergencia fundamentales con los cuales la población se pueda identificar con objetivos históricos propios y diferenciados.

A esta deficiencia en la consolidación de un proyecto de nación se le suma la incapacidad del Estado para brindar un proyecto que logre cohesionar a la población, lo que ha degenerado en un conflicto entre Estado y la sociedad civil, el cual, según Riaza (1992), se concreta en un vacío de pertenencia o de identidad histórica y cultural, ante lo cual se van desarrollando complejas formas de desinstitucionalización del Estado, a partir de su propia deslegitimación.

Esta falta de identidad de la población colombiana, aunado a la recurrencia del uso de estrategias violentas para dirimir conflictos, ha permitido que se asuma la violencia como un proceso natural, frente al cual poco o nada puede hacerse. Para Pécaut (2004), la sociedad colombiana ha banalizado la violencia, “banalización que se define como una débil visibilidad de las situaciones del terror” que no suscita mayores reacciones en la opinión pública (Blair, 1998, p. 69). Esa apatía se traduce en la incapacidad para la organización cívica, o simplemente, “en la ausencia de la participación ciudadana en los asuntos públicos, y conectados con el argumento de la rutinización” (Alzate, 2008, p. 295).

La naturalización de la violencia anotada anteriormente por el violentólogo Pécaut se puede rastrear fácilmente en el contexto socio político de la ciudad de Medellín, que históricamente se ha convertido en un escenario de violencia, con víctimas desde los diversos contextos de confrontación. Según un informe del diario *El Colombiano*, entre 1992 y 2002 se registraron en esta localidad 2.393 muertes violentas, lo que significa que por cada 1,000 habitantes mueren 220 personas (Giraldo, 2006, p. 75).

Estas altas cifras de acometidos violentos, ligados a la poca reacción de una parte de la población civil, demuestran que podemos estar asistiendo también, según el sociólogo Fracés Bourdieu, a una habituación de la violencia o “habitus” violento, desde el que se asumen esquemas de percepción y apreciación que actúan de forma preconsciente. Sin embargo, la historicidad de la violencia colombiana demuestra una gran ambigüedad, por un lado, pues se asumen sus procesos violentos como situaciones comunes, naturales. Por otro lado, la población ha aprendido a resistir a ella a través de símbolos, ritos e imaginarios sociales que, según Blair (1998), “enmarcan el fenómeno violento y se expresan a través de actos simbólicos” (p. 44). Estos elementos demuestran que el estudio sobre este problema requiere un nuevo marco de análisis que asuma lo material, los efectos catastróficos de la violencia: el matar y el morir, la víctima y el victimario, lo subjetivo, las estrategias colectivas que la población ha utilizado para hacer frente a ella, desde un panorama simbólico, político y cultural. De ahí que la violencia

se expresa en las formas como la sociedad produce, como se organiza, en el tipo de instituciones que crea, en las prácticas de consumo, en los lenguajes, en los discursos, en el lenguaje que la legisla, en sus expresiones estéticas (Blair, 1998, p. 45).

Ante estas situaciones de violencia prolongada también se han fortalecido la creación y conformación de acciones colectivas, las cuales son una de las diversas estrategias colectivas utilizadas por la sociedad civil para hacer frente a la violencia en cada uno de los contextos donde se produce. Con el fin de puntualizar el objeto de este estudio, se asume la acción como la actividad que trasciende las actividades de la vida diaria o la “subsistencia” (Gramson citado en Alzate, 2010, p. 303). Desde esta perspectiva, la acción colectiva es definida

como un ejercicio político y social, con mayores o menores niveles de organización que busca el logro de demandas comunes. Sin embargo, su sentido es más profundo, que la simple visión instrumental de la acción; por ello las acciones colectivas construyen sistemas emergentes de cultura política que se entretienen con la vida

diaria, proveen nuevas expresiones de identidad y van en oposición directa al orden dominante (p. 300).

A la luz de este concepto, se escogió como foco de análisis la acción colectiva Madres de la Candelaria, una organización cuyos seres queridos han sufrido el impacto de acciones violentas por parte de diferentes actores armados en el marco del conflicto interno armado (Martínez, 2010).

En el contexto nacional y local, la acción colectiva se convierte en un mecanismo a través del cual se puede generar presión, desarrollar iniciativa y buscar la intervención del Estado por medio de la implementación de políticas públicas. Muller (1990) define políticas públicas desde la tradición anglosajona como: “la forma de un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o un espacio geográfico” (p. 23), y deja abierta desde esta definición la posibilidad de delimitar el sector de intervención.

De esta manera, podría considerarse el camino recorrido hasta ahora en busca del reconocimiento político de la desaparición forzada que genera otras repercusiones sociales. El trabajo colectivo de estas mujeres-madres se orienta en contra de la existencia de este fenómeno violento en Colombia, frente al que no se evidencian procesos decisorios por parte del Estado que favorezcan el manejo legitimado de esta problemática.

Es así como la acción colectiva Madres de la Candelaria constituye el punto central de la presente investigación, ya que con este eje de análisis sumado a la variables de acciones colectivas, contextos de violencia y políticas públicas se indagó desde la siguiente pregunta: ¿cómo incide la acción colectiva de las Madres de la Candelaria en la configuración de una política pública frente a contextos de violencia prolongada en la ciudad de Medellín?

La acción colectiva desde la teoría de los sistemas políticos

La teoría sistémica le ha proporcionado a la ciencia política la posibilidad de abarcar los muchos hallazgos científicos de la disciplina. Le provee un bagaje conceptual, un lenguaje unificado y un patrón teórico común que la ha constituido como un paradigma vigente. Por otro lado, le da también una filiación teórica a la ciencia

política, la distingue de la filosofía política, del derecho público y de la historia. Sugiere un nuevo cuerpo de análisis: la conducta humana en sus expresiones políticas, quienes protagonizan los procesos de gobierno son los individuos.

Uno de los defensores más fuertes de la relación entre sistemas políticos, acción colectiva y oportunidad política fue el sociólogo Tilly (1991), quien centró su análisis sobre el impacto inherente a los cambios estructurales en los sistemas políticos y su incidencia en la génesis y manifestación de la acción colectiva, la cual no puede ser analizada sin tener en cuenta el contexto en el que las instituciones políticas juegan un papel determinante (Calleja, 2012). Para Tilly, la acción colectiva no era un fenómeno espontáneo, sino un proceso deliberado de evaluación de costes y beneficios, que surgían del desarrollo lógico de la interrelación de cuatro factores: el interés, la organización, la movilización y la oportunidad, es decir:

[L]a acción se desplaza generalmente desde la percepción de los intereses compartidos (ventajas o beneficios que pueden resultar de la acción conjunta) y la organización de los grupos (estructura de grupo, como identidades, lazos y solidaridades comunes que aumentan su capacidad de acción coordinada) a la movilización (adquisición del control colectivo sobre los recursos coercitivos, utilitarios y normativos necesarios para la acción), y de allí a la acción colectiva (aplicación de recursos a fines comunes) cuando surgen oportunidades concretas para actuar eficazmente. Tilly (1991) concebía la acción colectiva como un hecho, dinámico, que se va redefiniendo en el curso de la propia actividad reivindicativa: una vez que un grupo se lanza a la acción colectiva en pos de un objetivo, su encuentro con los antagonistas proporciona nuevos modelos de acción, en los que el dominio y movilización de los recursos generan nuevas oportunidades para actuar (Tilly citado en Calleja, 2009, p. 345).

A esta tendencia de acciones colectivas y oportunidades políticas se suma Tarrow (1997), para quien la acción colectiva

(...) adopta muchas formas: puede ser breve o mantenida, institucionalizada o subversiva, monótona o dramática. En su mayor parte se produce en el marco de las instituciones por parte de grupos constituidos que actúan en nombre de objetivos que difícilmente harían levantar una ceja a nadie. Se convierte en contenciosa cuando es utilizada por gente que carece de acceso regular a las instituciones, que actúa en nombre de reivindicaciones nuevas o no aceptadas y que se conduce de un modo que constituye una amenaza fundamental para otros o las autoridades. La acción colectiva contenciosa es la base de los movimientos sociales (p.24).

Esta definición, en el marco teórico de las oportunidades políticas, demuestra que las acciones colectivas están intrínsecamente ligadas a la política institucional, en la medida en que esta última condiciona de modo estructural el surgimiento, forma y el impacto de la primera (Delgado, 2007), esto es, la configuración política es determinante en la pervivencia de la acción colectiva, por ello se hace necesario analizar en esta relación los siguientes aspectos: mecanismos de acceso real al sistema político por parte de la acción colectiva, el acceso al sistema de partidos y el grado de apertura de la comunidad política. En este sentido, Tarrow (1997) aclara que

[a] hablar de estructura de las oportunidades políticas me refiero a dimensiones consistentes –aunque no necesariamente formales, permanentes o nacionales– del entorno político, que fomentan o desincentivan la acción colectiva entre la gente. El concepto de oportunidad política pone el énfasis en los recursos exteriores al grupo –al contrario que el dinero o el poder–, que pueden ser explotados incluso por luchadores débiles o desorganizados (p. 47).

No se pueden desligar las propuestas de estos autores, puesto que el concepto de oportunidad política permite incorporar algunas herramientas útiles para el estudio de variables que posibilitan comprender la relación entre la estructura del sistema político y la acción colectiva como tal. Desde la perspectiva de Easton (1953), el sistema político es “el sistema de conducta más inclusivo de una sociedad para la asignación autoritaria de valores” (p. 89), concepto que aborda a partir de la teoría sistémica desde la cual intenta analizar el equilibrio de los sistemas en un mundo cambiante en el que persisten.

Frente a esta relación que se establece entre la acción colectiva y la política institucional, se acude a la revisión de las principales características de la teoría sistémica propuesta por Easton (1953). Se parte del sistema político en el que son más importantes los efectos sistémicos de las interacciones que de las motivaciones o intenciones. El análisis se realiza desde las siguientes premisas generales:

1. Sistema. Es útil considerar la vida política como sistema de conducta.
2. Ambiente. Un sistema se puede distinguir del ambiente en que existe y está abierto a influencias procedentes de él.
3. Respuesta. Las variaciones que se produzcan en las estructuras y procesos dentro de un sistema se pueden interpretar como esfuerzos alternativos constructivos o positivos por parte de los miembros del sistema, para regular o hacer frente a una tensión que procede tanto de fuentes ambientales como internas.
4. Retroalimentación (feedback). La capacidad de un sistema para subsistir frente a una tensión en función de la presencia y naturaleza de la información y

demás influencias que vuelven a sus actores y a los que toman las decisiones (Easton, 1953. p. 48).

Este último concepto, tomado de la cibernética *feedback* (retroalimentación), puede ser presentado como un elemento importante tanto para conseguir el equilibrio por medio de la regulación del error (controlar y regular los disturbios) y mantener el sistema tratando de conservar una dirección establecida –preservación del *statu quo*– como para una redirección intencional. Este circuito de retroalimentación tiene 4 partes:

1. los estímulos producidos por los outputs de los gobernantes entre los ciudadanos,
2. las respuestas-reacciones de los mismos,
3. la comunicación a los gobernantes de las informaciones relativas a aquellas respuestas,
4. las nuevas y distintas decisiones tomadas por los gobernantes como respuesta a la reacción de los ciudadanos (Easton, 1953. p 175).

A la luz de estas premisas, se puede considerar la acción colectiva desde una dimensión política con una orientación hacia el cambio social, entendido como el restablecimiento del equilibrio dentro del sistema. Así, se alude a la característica fundamental de los movimientos sociales, por lo que el liderazgo es primordial para comprender la relación con el cambio social, en tanto se encuentra vinculado a la capacidad para influir en la opinión pública y lograr ciertos productos, incorporando criterios de reconocimiento y legitimidad.

Acción colectiva Madres de la Candelaria como sistema político

Desde esta perspectiva que enfatiza en la dimensión política de las acciones colectivas, se enmarcarán las Madres de la Candelaria dentro del contexto de la estructura de la oportunidad política, el efecto que esta tiene en el surgimiento y desarrollo de las acciones colectivas y la capacidad para representar demandas sociales y para influir en las decisiones políticas.

La Asociación Caminos de esperanza Madres de la Candelaria es una organización fundada en el año 1999 que agrupa a familiares de víctimas de la desaparición forzada, secuestro, desplazamiento, homicidio, masacres y otras violaciones

a los derechos humanos en el marco del conflicto armado colombiano, con un interés orientado hacia la búsqueda de la verdad, la reparación, la justicia y la garantía de no repetición de actos violentos. Inspiradas en el movimiento de las Madres de Plaza de Mayo, de Argentina, un grupo de mujeres afectadas, bajo la orientación de Teresita Gaviria, propulsora y representante de la organización, decide ocupar una vez a la semana el atrio de la Catedral Nuestra Señora de la Candelaria, en el centro de Medellín, conglomeradas en un plantón para reclamar a los organismos del Estado que actúen en la búsqueda de acuerdos humanitarios que permitan esclarecer la situación de sus familiares desaparecidos o asesinados y que se haga una reparación a las víctimas.

Se abordará, entonces, a las “madres de la Candelaria” como una acción colectiva, caracterizándola a partir de varios postulados que permitan definirla como tal.

Son varios los autores que se han referido y conceptualizado al respecto, quienes asumen algunos elementos básicos para definir las acciones colectivas. Uno de estos elementos tiene que ver con las causas que determinan su origen y las circunstancias en que emergen, según Gil (2006), los móviles que preceden a la movilización y las condiciones que favorecen o inhiben la acción colectiva,

¿Por qué se rebela la gente pese a poner en riesgo su estabilidad o su vida? ¿Por qué expresan su descontento a través de acciones de protesta o de movilización y bajo qué tipo de circunstancias particulares los distintos actores se suman a un conglomerado para protestar, reivindicar o demandar una respuesta de otra instancia, haciendo visible su percepción de insatisfacción con los asuntos que vulneran su bienestar, cualquiera que sea la definición del mismo? (Gil, 2006, p.14).

A partir de este primer elemento planteado, se puede analizar la Asociación Madres de la Candelaria como una organización que surge en un contexto de violencia en los años 90, con la incorporación de atentados sistemáticos e indiscriminados contra la población civil por parte de las guerrillas, grupos paramilitares y fuerzas estatales, incluyendo persecuciones políticas, desapariciones, secuestros, masacres, muertes selectivas, desplazamientos, destierros y otras violaciones a los derechos humanos.

Con este trasfondo, las madres víctimas del conflicto, motivadas inicialmente por el sentimiento que genera la ausencia de un ser querido, empiezan a formar un colectivo que va construyendo su identidad desde el momento en que los intereses individuales se convierten en una lucha por un interés común: verdad, justicia, reparación integral y memoria histórica. Hasta su pertenencia al movi-

miento, las mujeres habían vivido de manera individual la desaparición forzada y sus efectos adversos sobre la propia vida. Como lo ha advertido Tilly (1991), “uno de los problemas centrales, no resueltos completamente por las teorías de la acción colectiva, es el relacionado con la conexión entre el momento de la decisión individual y la implicación colectiva” (citado en Gil, 2006, p.13), lo que da también respuesta a la diferenciación que se hace entre movimiento social y acción colectiva desde Marisa Revilla, al concebir el movimiento social como un proceso de identificación colectiva, donde establece la diferencia entre la categoría de comportamiento colectivo: “acciones espontáneas y aisladas que canalizan la respuesta de diversos actores sociales a fenómenos determinados– y el concepto de acción colectiva como acción conjunta de individuos para la defensa de sus intereses comunes” (citada en Gil, 2006, p.13). Es allí donde se ven claramente representados los individuos que se han visto afectados de manera directa o indirecta por actos violentos, buscando restablecer sus derechos por medio del reconocimiento de su posición de víctima, “proceso de identificación en el cual se articula un proyecto social que da sentido a las preferencias y expectativas colectivas e individuales” (Blanco, 1994, p. 186). En este contexto, dichas expectativas y preferencias actúan como factores fundamentales para que la acción colectiva se prolongue en el tiempo y logre impactar en otros ámbitos. Tilly (1991) plantea la importancia de las “circunstancias favorables para la supervivencia del grupo, la comunicación extendida entre partes vinculadas por un interés y las oportunidades para obtener ganancias sustanciales mientras sirve a los intereses colectivos” (p.12). Desde este planteamiento, los intereses comunes tales como: “buscar los familiares desaparecidos, víctimas del conflicto armado, sensibilizar al país frente a la problemática de la desaparición forzada, lograr el regreso de los desaparecidos, cuidar a personas desplazadas, hacer posible la defensa y el respeto de los Derechos Humanos” (PNUD, 2006), entre otros objetivos, que se fueron congregando alrededor de esta acción colectiva madres de la Candelaria, pueden tomarse como circunstancias favorables para la supervivencia del grupo.

Sumado a esto, plantea Tilly (1991) cuatro aspectos profundos de la acción colectiva:

1. Siempre ocurre como parte de la interacción de personas y grupo, antes que como una performance individual.
2. Opera dentro de los límites impuestos por las constituciones y prácticas existentes y los entendimientos compartidos.
3. Los participantes aprenden innovan y construyen historias en el propio curso de la acción colectiva.

4. Cada forma de acción colectiva posee una historia que dirige y transforma unos subsecuentes de esa forma (p. 13).

De esta manera las Madres de la Candelaria como una acción colectiva que asume dentro de unos “repertorios” bien establecidos y limitados que son propios de los distintos actores, objetos de acción, tiempos y lugares. Un colectivo que se construye a partir de particularidades que surgen de unas circunstancias específicas y que le dan un carácter único, sin apartarse de los elementos, factores y condiciones que lo enmarcan como una acción colectiva.

Desde la perspectiva de Tarrow (1997), los repertorios son uno de los elementos que hacen parte de los materiales que constituyen la acción colectiva, los cuales se definen como las convenciones o formas de acción empleadas, o como la totalidad de los medios de que dispone un grupo para plantear exigencias de distinto tipo a diferentes individuos o grupos. Los repertorios modulares son formas de acción que se convirtieron en rutinas de acción colectiva en territorios cada vez más extensos. La petición colectiva a través del acopio de firmas, las huelgas, las barricadas, los plantones, las manifestaciones y las insurrecciones urbanas.

Es así como las Madres de la Candelaria hacen presencia de manera rutinaria y persistente por medio de varias estrategias que les han permitido ganar reconocimiento. La principal estrategia utilizada por el grupo es conocida como “El plantón”: una acción semanal en el atrio de la Catedral Nuestra Señora de la Candelaria. Este plantón se realizó por primera vez el 19 de marzo de 1999. Desde entonces, se ha constituido como la estrategia bandera que le ha permitido obtener reconocimiento como víctimas del conflicto armado colombiano, además de sensibilizar a la población civil sobre la desaparición forzada como estrategia de terror recurrente utilizada por los diferentes actores de la violencia colombiana.

Además de los repertorios, Tarrow (1997) alude a otros materiales que constituyen la acción colectiva, tales como:

[L]os fines de los actores: clasificados en operativos como supervivencia-crecimiento, y oficiales como equidad, medio ambiente, desarrollo y paz; las redes sociales: en las que tiene lugar la acción colectiva; los marcos culturales e ideológicos: entendidos como símbolos que enmarcan la acción colectiva; y las oportunidades políticas y culturales: dimensiones consistentes (no necesariamente formales, permanentes o nacionales) del entorno político que fomentan o desincentivan la acción colectiva entre la gente, aportan los principales incentivos para transformar el potencial de movilización en acción (p. 49).

Las madres de la Candelaria, víctimas del conflicto armado, como actores principales de esta acción colectiva, han trazado sus fines enfocados desde la clasificación de lo oficial, según lo propuesto por Tarrow, partiendo de procesos individuales y colectivos que han permitido su inclusión sociopolítica, al tiempo que van determinando las oportunidades políticas y culturales que, como plantea el autor, sí son las oportunidades políticas las que traducen el movimiento en potencia en movilización.

Las Madres piden a los organismos del Estado actuar en la búsqueda de acuerdos humanitarios que permitan esclarecer la situación de sus familiares asesinados o desaparecidos, se haga justicia, se llegue a la verdad y se realice la reparación a las víctimas, máxime cuando se adelantan procesos de negociación con grupos comprometidos con crímenes de lesa humanidad como el secuestro y la desaparición (PNUD, 2006).

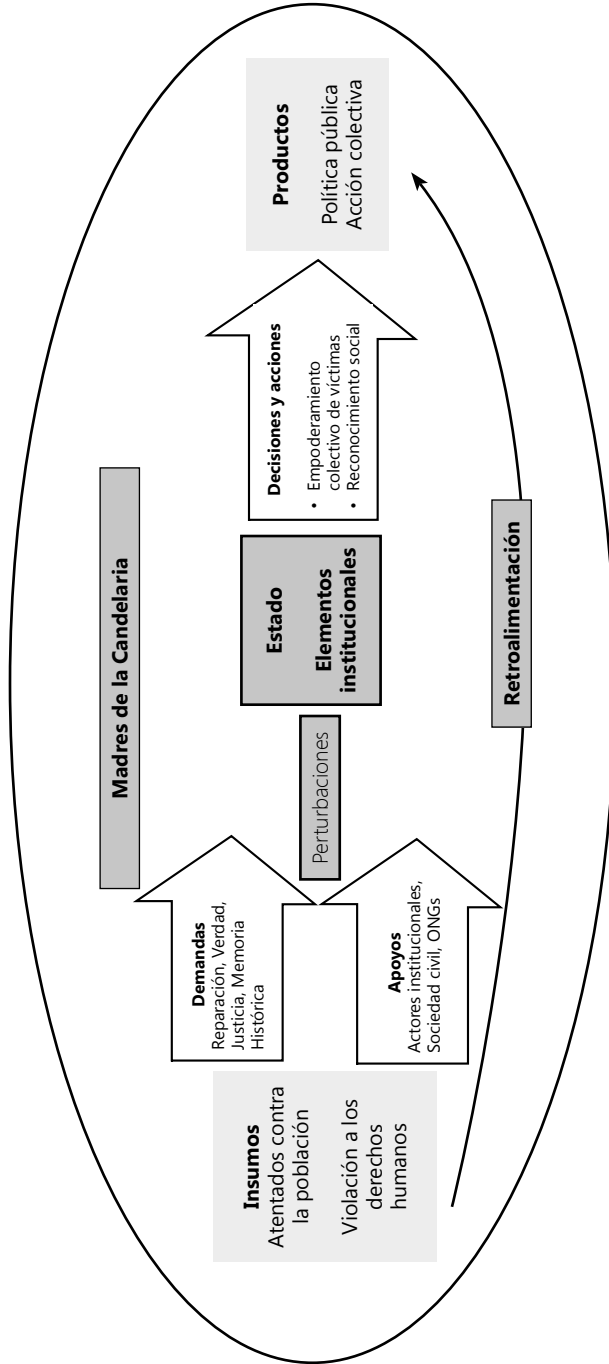
Estas oportunidades políticas actúan en conjunto con los marcos ideológicos y culturales, entendidos como presupuestos y significados compartidos que justifican, dignifican y animan la acción colectiva y que se evidencian en las formas como se hacen visibles en la sociedad. Es así como el concepto de estructura de oportunidad política, aunado a las interacciones como unidad básica de análisis de un sistema, permite abordar la acción colectiva Madres de la Candelaria como un sistema político, teniendo en cuenta que este “se fija objetivos, se autotransforma y se adapta de manera creativa” (Easton, 1953, p.182).

Entre dichos elementos y sus procesos se presentan relaciones dinámicas que determinarán la persistencia del sistema a partir del comportamiento de las variables fundamentales, como son la conducta relacionada con la capacidad de tomar decisiones relativas a la sociedad y la probabilidad de que sean aceptadas por la mayoría de los miembros como autoritarias (Easton 1953, p. 81).

Dicho planteamiento se ilustra en el gráfico 1, tomando como referente el modelo simplificado de sistema político de Easton.

Como se puede observar, el gráfico presenta un sistema asumido como medio para transformar en productos ciertas clases de insumos; los insumos entendidos como cualquier hecho que altere modifique o afecte el sistema desde los cuales se revelan los tipos de problemas que los miembros consideran importantes. Para este caso específico, como se muestra en el gráfico, los insumos más relevantes son las violaciones sistemáticas a los derechos humanos, expresadas en diferentes

Gráfico 1. Acción colectiva madres de la Candelaria como sistema político



Fuente: Elaboración propia con base en el modelo simplificado de sistema político de David Easton (1953, p.156)

modalidades que generan unas demandas específicas y producen tensión al sistema y, a la vez, se entienden como proposiciones articuladas que se formulan a las autoridades para que lleven a cabo alguna clase de asignación autoritaria.

Para esta categoría, es preciso aclarar que antes de ser demandada se presenta como una necesidad o deseo frente a lo cual se piensa o se espera que las autoridades intervengan. Sin embargo, solo se asume como demanda política cuando esa necesidad se presenta a la autoridad como propuesta formulada. Los apoyos, como otra categoría de los insumos, se entienden en este caso como los actores institucionalizados por medio de los cuales la acción colectiva Madres de la Candelaria se organiza para transmitir sus demandas o influir o modificar las decisiones de la autoridad.

Respecto al ambiente, es considerado una de las diversas influencias que fluyen en los sistemas y permea de manera directa o indirecta todas las dinámicas que se generan en él. Los contextos de violencia en el marco del conflicto armado colombiano es el ambiente más influyente en el cual surge la acción colectiva objeto de este estudio.

Los productos se consideran como una de las fuerzas centrales para mantener las variables esenciales de un sistema, y se definen como “asignaciones autoritarias de valores o decisiones obligatorias y las acciones que las implementan o se relacionan con ella” (Easton, 1953, p. 182). La formulación de una política pública como fin que se busca para la acción colectiva Madres de la Candelaria sería el producto principal que debe apuntar a modificar de algún modo las circunstancias existentes, para lograr una satisfacción a las demandas de los miembros. Y, por último, el proceso de retroalimentación es indispensable en todo sistema político, puesto que es una categoría que garantiza la autorregulación y la autodirección de conductas, siempre y cuando los efectos sobre los productos vuelvan al ambiente y se desplacen a través de sus sistemas significativos.

Así, desde esta representación de sistema, se puede estimar la dimensión política de la acción colectiva Madres de la Candelaria, lo que exige también una consideración sobre los mecanismos y otros actores políticos que conlleven a un reconocimiento desde la inclusión sociopolítica y que no solo sopesen sus formas organizadas y visibles de la acción colectiva como tal, sino que también se logre una mirada desde el ámbito social.

Políticas públicas como producto del sistema político

Abordar la acción colectiva como un sistema político nos adentra en el análisis propio de las diferentes categorías que lo componen, como se ha hecho en los apartados anteriores, donde se retomaron elementos como el ambiente del sistema político, los insumos, que en este caso particular producen un desequilibrio o entropía y que a la vez generan unas demandas al sistema, entendidas desde Easton (2006) como “proposiciones articuladas que se formulan a las autoridades para que lleven a cabo alguna clase de asignación autoritaria” (p.166), con las cuales se solicita a las instituciones políticas del sistema que actúen, de tal manera que desemboquen en ciertas decisiones y acciones.

Nos proponemos en esta sección ahondar en el producto¹, categoría del sistema que actúa como mecanismo regulador que puede constituir una de las fuerzas centrales para mantener las variables esenciales de dicho sistema, al satisfacer las demandas de al menos una parte de los miembros y mantener el apoyo de la mayor parte de ellos, con repercusión sobre el comportamiento posterior del sistema.

Desde el argumento de Easton (1953),

[u]n solo hecho bastaría para revelar la importancia de los productos: en estas últimas décadas, la ciencia política mostró mayor interés que en cualquier momento del pasado por la manera en que se conforman y ejecutan las políticas públicas. Y las políticas públicas se pueden concebir de manera muy general como uno de los tipos de productos de un sistema. (p. 173).

Es precisamente este tipo de producto: las políticas públicas, el eje central al que se quiere llegar por medio de las demandas que generan las acciones colectivas. Para ello es preciso irrumpir en la parte conceptual que nos permita considerar la importancia y el papel fundamental que desempeñarían las políticas

1 Término usado desde la teoría sistémica propuesta por Easton para aludir a los acontecimientos que ya han sido designados como asignaciones autoritarias de valores o decisiones obligatorias, y las acciones que las implementan o se relacionan con ellas. En este sentido, son ejemplos de productos, los status de un orden jurídico, resoluciones y acciones administrativas, decretos, reglamentos y otras medidas políticas formuladas por las autoridades públicas, el consenso informal de un consejo de clan y hasta los favores y beneficios que proceden de las autoridades (Easton, 2006. p.174).

públicas como una manera de buscar el reconocimiento político de las acciones colectivas, en este caso Madres de la Candelaria.

El incremento del intervencionismo del Estado en muchas esferas de la vida de las sociedades justifica de alguna manera el interés por analizar el objeto de las políticas públicas como una herramienta esencial para el ejercicio de la gestión pública, encaminadas principalmente a resolver parte de los conflictos sociales existentes. Desde esta perspectiva, es importante considerar para la existencia de una política pública, según Roth (2002), “la implicación del gobierno, percepción de problemas, definición de objetivos y procesos” (p. 27). Es decir, la política pública es asumida como una herramienta política con la que las instituciones estatales asumen el objetivo de alcanzar objetivos deseados en pos de cambiar una situación o demanda considerada como problemática.

Tratar de conceptualizar con precisión las políticas públicas requiere buscar elementos afines en varios autores que las definen desde contextos específicos. Por citar algunos de ellos, Alejo Vargas (2007) determina la política pública como “el conjunto de iniciativas y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas (p. 85); Muller y Surel, citados en (Roth, 2002), consideran que una política pública “designa el proceso por el cual se elaboran y se implementan programas de acción pública, es decir, dispositivos político-administrativos, coordinados, en principio, alrededor de los objetivos explícitos” (p. 26); Jorge Iván Cuervo las define como “el flujo de decisiones en torno a un problema que ha sido considerado público y ha ingresado en la agenda del Estado” (Cuervo, 2007, p. 79).

Vemos, pues, en estas definiciones, elementos comunes como programas o acciones, situaciones problemáticas e intervención del Gobierno. Y de allí se desprende, en concordancia con Roth (2002), que el análisis de las políticas públicas tiene como objeto de estudio el conjunto de dispositivos conformado por:

- a. los objetivos colectivos que el Estado considera como deseables o necesarios, incluyendo el proceso de definición y de formación de éstos,
- b. los medios y acciones procesados, total o parcialmente por una institución u organización gubernamental, y
- c. los resultados de estas acciones, incluyendo tanto las consecuencias deseadas como las imprevistas (p. 27).

Lo que permite al autor decir que “el análisis de las políticas públicas consiste en examinar una serie de objetivos, de medios y de acciones definidos por el Es-

tado para transformar parcial o totalmente la sociedad, así como sus resultados y efectos” (Roth, 2002, p. 28).

De ahí que en la implementación y definición de políticas públicas frente a situaciones problemáticas y problematizadoras es fundamental el papel que juega el Estado por medio de sus instituciones y, cuando se trata de buscar un reconocimiento político de la acción colectiva, es necesario abordar las relaciones que se establecen con estas y el tipo de Estado en el que se busca dicho reconocimiento. Hans Peter Kriesi, en McAdam, McCarthy & Zald (1999) diferencia cuatro tipos de relaciones de Estado con los movimientos sociales y las acciones colectivas:

El primero es un Estado fuerte, excluyente y dominante, donde las posibilidades de acciones colectivas se limitan a pocos escenarios existentes y las probabilidades de realizar acciones por fuera de la institucionalidad son reducidas. El segundo escenario es un Estado fuerte que permite o posibilita la inclusión en el que es posible la Acción Colectiva cercana a las instituciones, pero difícil, impedida y reprimida por fuera de la institucionalidad. La tercera posibilidad es un Estado que no permite el acceso formal, pero no es lo suficientemente fuerte para impedir el acceso informal y la acción colectiva por fuera de las instituciones. El último escenario es un Estado débil, que no logra impedir las acciones al margen de la institucionalidad, y permite el acceso formal e informal al sistema (p. 232).

La relación que se puede establecer entre políticas públicas e instituciones estatales frente a demandas de la población o situaciones problemáticas debe partir de un análisis de los enfoques teóricos de la política pública. Ello permitirá encontrar el nexo entre objetivos y procesos en la configuración de la misma política pública, entendiendo que esta no existe naturalmente, sino que es una construcción social de los actores políticos, o como bien lo menciona Butterfield (1989): “la política pública es a menudo, como la historia, la resultante de accidentes y coyunturas, y curiosas yuxtaposiciones de eventos” (citado en Roth, 2007).

Las políticas públicas como objeto de estudio de las ciencias sociales, específicamente de las ciencias políticas, han virado en torno a dos categorías fundamentales: los enfoques epistemológicos y marcos de análisis. Se entiende enfoque como el conjunto de valores y concepciones que usa una comunidad científica en los procesos de la construcción de conocimiento, es decir, lo que comparte un grupo de personas adscritos a un enfoque determinado es una misma construcción ontológica, epistemológica y metodológica. Por su parte, se asumen las teorías como el esquema conceptual derivado del paradigma con el cual el científico pretende simplificar la realidad para hacerla más comprensible. Según Baudillard,

paradigma es una reducción extrema de la complejidad del mundo, es como una trampa alistada para capturar la realidad (citado por Roth, 2008, p. 70). Y, por último, se retomarán los marcos de análisis expuestos por (Balme & Brouard, 2005) como la asociación y la manera de considerar los problemas, es decir, un repertorio metodológico e interpretativo que intenta identificar elementos universales, para clases similares de fenómenos. A continuación, se considerarán los principales planteamientos de cada una de estas esferas conceptuales y analíticas.

Políticas públicas para las víctimas frente a los contextos de violencia

Como ya se definió, una política pública en términos generales es la materialización de las decisiones tomadas por las instituciones gubernamentales competentes para hacer frente a los problemas políticos que redundan en demandas sociales y que, por ende, deben responder preferentemente al cumplimiento de los fines fundamentales del Estado. Sin embargo, es importante recordar que las políticas públicas dependen también de variables como: la concepción de la problemática en términos de “problema político” que, de algún modo, afecta la estabilidad social y genera entropía dentro del sistema para que la problemática pueda ser ubicada en la esfera pública; la disponibilidad de los recursos; la voluntad o prioridad que el gobierno en marcha le asigne a dicha problemática para incluirla dentro de su agenda.

Con respecto a este dilema entre los recursos, la voluntad política y el goce real de los derechos, el investigador Cesar Giraldo, citado en (Participaz, 2015), manifiesta:

El argumento del déficit fiscal frente a los derechos no es un problema de recursos, sino de prioridades. Si determinado problema político se logra volver prioritario para el gobierno, los recursos aparecen; por el contrario, si un problema político no se logra instalar en la agenda gubernamental, el gobierno buscará su invisibilización².

Desde esta postura, se puede ratificar la importancia que tiene la voluntad política y el papel que juegan las acciones colectivas como grupos relevantes para la

2 César Giraldo. Seminario “Estado de Cosas Inconstitucional”. Universidad de los Andes, 28 de septiembre de 2008.

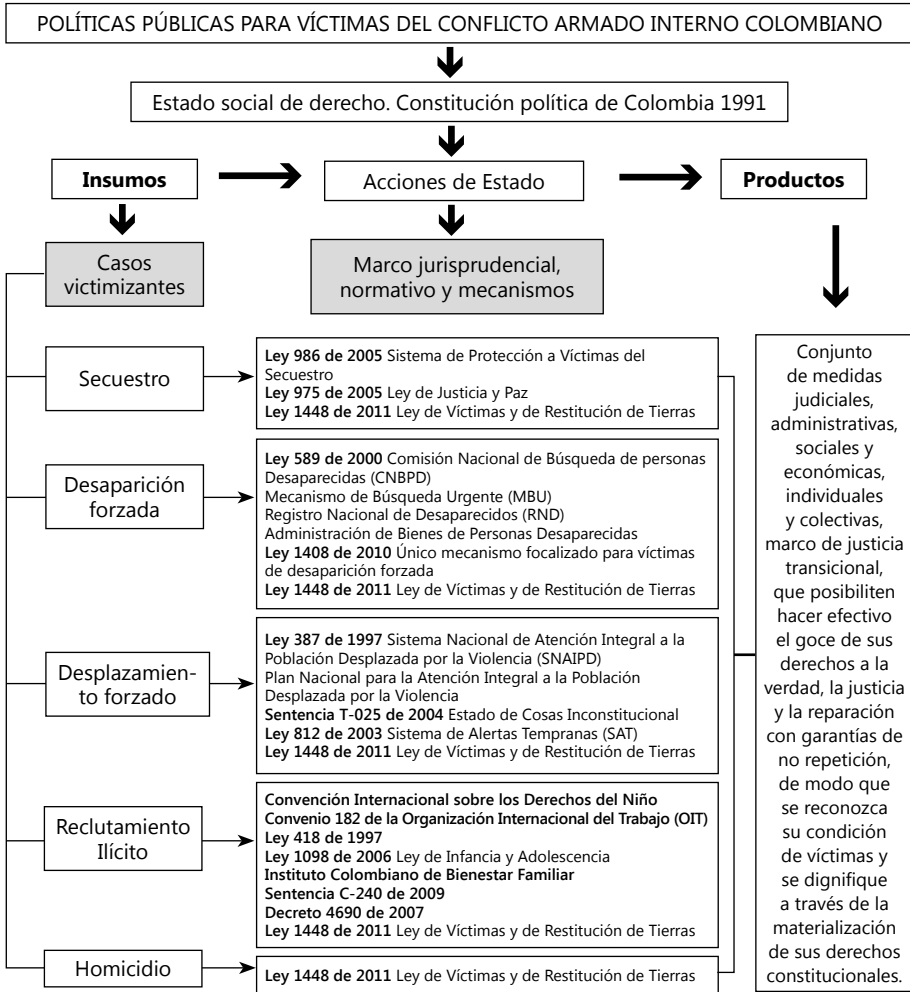
visibilización de la problemática, con capacidad de ejercer presión sobre la agenda gubernamental. Por otra parte, es necesario tener en cuenta que el proceso para establecer una agenda que promueva la formulación de una política pública para las víctimas es una práctica que se construye desde un conjunto interinstitucional, en la que es tan importante la actuación de las instituciones locales y nacionales, como de la de las entidades sociales, por lo que todas toman relevancia a la hora de construir la política pública.

Este planteamiento permite adentrarse en la revisión particular de los diferentes escenarios de violencia, para determinar cuál ha sido el accionar del Estado frente a cada uno de ellos.

Así pues, para tratar de alguna manera de resarcir años de violencia y desinterés estatal frente a las víctimas del conflicto, el Estado en calidad de garante y defensor de los derechos humanos ha tomado algunas medidas para escenarios particulares, como en el de desplazamiento forzado, para el cual se especifican acciones concretas. En otros escenarios, las medidas se han tomado conjuntamente, sin discriminar el tipo de afección, sino desde la categorización general de víctima, como se presenta a continuación en el esquema 1, en la siguiente página.

Según el anterior esquema, es notoria la transformación del Estado para dar respuesta a través de un despliegue institucional enfocado en la prevención y atención integral a la población que ha adolecido cada uno de los insumos del sistema político en sus diversas manifestaciones, demostrado en la creación de políticas públicas de gran impacto como la ley 589 de 2000, con la cual se tipifica la desaparición forzada como un insumo diferenciado del secuestro, lo que conlleva a reconocerla en un marco jurídico, en el que, en primer lugar, se tipifica penalmente, se diferencia de otros delitos y, en segundo lugar, se da un fortalecimiento institucional desde la ley 1408 de 2010 con herramientas y comisiones que propenden por dar celeridad en la respuesta a las demandas de la población que ha sido víctima de este flagelo.

Este avance institucional en la atención de este tipo de víctimas es de gran importancia para nuestro objeto de estudio, ya que la acción colectiva Madres de la Candelaria agrupa en una alta proporción mujeres que han sido víctimas de esta clase de insumo en particular, con lo cual se ha dado un reconocimiento como una acción colectiva que ha trascendido lo simbólico para configurarse como un actor político que ha sido tomado en cuenta en la estructuración y diseño de las políticas públicas.



Fuente: Elaboración propia

Conclusiones

Si bien no se espera que las indagaciones presentadas en los capítulos anteriores sean concluyentes y se constituyan en un referente sobre la incidencia que tienen las acciones colectivas, en particular las Madres de la Candelaria en la configuración de políticas públicas, sí resulta importante destacar algunos elementos en

los que fue posible puntualizar, analizar y comprender a la luz de los distintos referentes teóricos y conceptuales.

Las vertientes teórico-analíticas abordadas en la presente investigación permitieron entonces comprender el concepto de violencia desde sus fines, ya sean públicos, privados o contenciosos, dando entrada a una nueva bifurcación del concepto, violencia y fuerza. Violencia como acción simbólica y significativa en busca del cambio social y del *statu quo*. Fuerza como la acción coercitiva legal, que se utiliza para combatir y mantener el *statu quo* y el orden social. La relación violencia-fuerza y su uso justificativo conllevan a la ideologización de la violencia o de las violencias, por tanto, ideologizar la violencia, significa moverse en el espectro político, ya sea hacia uno de sus costados o quedarse en el centro, lo que permite además subrayar que la violencia no solo puede ser explicada desde sus actores y desde el contexto socio histórico en el que se instaura, puesto que su aprehensión comprende la existencia de un conflicto, que no necesariamente debe detonar en acciones violentas, pero que sí está íntimamente relacionado con el sistema político y el entramado cultural a través del cual se manifiesta.

El análisis del entramado cultural contextual del presente estudio ahondó de igual manera en la categoría conceptual contextos de violencia, pretendiendo visualizar la violencia en virtud de las relaciones que ella establece con las estructuras de poder, las cuales determinan sus manifestaciones y duraciones que se prolongan en el tiempo. Los contextos de violencia, desde una vertiente explicativa, pueden ser asumidos como un conjunto específico multicausal de condiciones y situaciones políticas, económicas, sociales y culturales que posibilitan la emergencia y explicación de un fenómeno violento que genera entropía, al poner en desequilibrio el orden social, ya sea por el uso de la violencia o el uso de la fuerza. Los contextos de violencia no son solo el entorno situacional del acontecimiento, sino también el entramado relacional que lo hace posible y entendible.

Fue así como el análisis de los contextos de violencia y la interrelación con la acción colectiva Madres de la Candelaria, partió de unas características violentas derivadas de secuestro, desaparición forzada, desplazamiento forzado de población, homicidios y reclutamiento forzado e ilícito, asumiendo estas acciones violentas como insumos que generan entropía en el sistema político. Ante esta situación, la acción colectiva Madres de la Candelaria genera unas demandas que buscan que el Estado reestablezca el equilibrio a través de políticas públicas. Para el objeto de estudio del presente trabajo se logró constatar que la acción colectiva Madres de la Candelaria se configuró como un actor político que ejerció influencia en la construcción y consolidación de políticas públicas.

Esas políticas públicas coadyuvaron a la notoria transformación del Estado, desde el mismo reconocimiento de la existencia de un conflicto interno armado en Colombia, lo que impulsó esta transformación en aras de responder a las nuevas demandas que implica este reconocimiento. Así, pues, se evidencia un despliegue institucional enfocado en la prevención y atención integral a la población que ha adolecido cada uno de los insumos del sistema político en sus diversas manifestaciones, demostrado en la creación de políticas públicas de gran impacto como la ley 589 de 2000, con la cual se tipifica la desaparición forzada como un insumo diferenciado del secuestro, lo que conlleva a reconocerla en un marco jurídico, en el que se tipifica penalmente, diferenciándolo de otros delitos y dándose un fortalecimiento institucional desde la ley 1408 de 2010 con herramientas y comisiones que propenden a dar celeridad en la respuesta a las demandas de la población que ha sido víctima de este flagelo.

Este avance institucional en la atención de este tipo de víctimas es de gran importancia para nuestro objeto de estudio, ya que la acción colectiva Madres de la Candelaria agrupa en una alta proporción, mujeres que han sido víctimas de esta clase de insumo en particular (desaparición forzada), con lo cual se reconoce como una acción colectiva que ha trascendido lo simbólico para configurarse como un actor político que ha aportado en la estructuración y diseño de las políticas públicas.

El enfoque sistémico permitió estimar la dimensión política de la acción colectiva Madres de la Candelaria, lo que exigió también una consideración sobre los mecanismos y demás actores políticos que conllevaron a un reconocimiento desde la inclusión sociopolítica y que no solo sopesaron las formas organizadas y visibles de la acción colectiva, sino que también dieron una mirada desde el ámbito social.

Esta investigación permitió, además, ayudar a estimar que las víctimas son un reflejo de la complejidad del conflicto y deberían ser el enfoque principal del postacuerdo. Es frecuente que los impactos de los conflictos violentos se midan por el número de muertos y la destrucción material que estos provocan. Sin embargo, se hace necesario fortalecer otras estrategias de análisis que permitan poner en evidencia los efectos incuantificables e intangibles que causa la violencia en las víctimas. Cada historia personal se suma a una realidad de múltiples facetas difíciles de comprender, más aún porque se trata de un conflicto vigente en búsqueda de un postacuerdo, cuyo panorama político es bastante complejo.

Por otro lado, se evidenció también que los diferentes casos de victimización son muestra fehaciente de que el conflicto social interno que ha vivido el país desde hace varias décadas ha dejado al descubierto la fragilidad política, econó-

mica, social y de seguridad, en las que se encuentran ciertos sectores del territorio colombiano situación que genera continuamente unas demandas al sistema que deben ser atendidas y resueltas eficazmente. Ante esta fragilidad política, económica, social y de seguridad, en Colombia han surgido movimientos sociales, de los cuales se han derivado acciones colectivas que han buscado un reconocimiento político que les permitan ser actores visibles en la reparación de sus derechos como víctimas del conflicto armado.

Finalmente, esta investigación:

- Se constituye en una invitación a reconocer el valor social y político de las acciones colectivas que, además de reclamar continuamente la presencia e intervención del Estado, ofrecen a las víctimas espacios de resocialización, acompañamiento y herramientas de conocimiento frente a la garantía de sus derechos.
- Aportó a los investigadores elementos teóricos, conceptuales y metodológicos que permitirán un abordaje más crítico y profundo del conflicto interno armado colombiano con los estudiantes de Básica Secundaria y Media, desde las ciencias sociales en las instituciones donde laboran.
- Deja abiertas otras interrogantes que pueden proponerse como retos y desafíos a nuevos investigadores, tales como: ¿Qué papel desempeñarán las acciones colectivas en el postacuerdo del conflicto colombiano? ¿Pervivirá la acción colectiva Madres de la Candelaria frente a las nuevas políticas del Estado en el postacuerdo? ¿Puede construirse una rúbrica específica que permita considerar una acción colectiva como sistema político?

Referencias

- Aguirre, C. (2001). Violencia política: su papel en la crisis actual del Estado. *Argumentos*, 40, 101-110
- Calleja, E. G. (2002). *La violencia en la política: Perspectivas teóricas sobre el empleo deliberado de la fuerza en los conflictos de poder*. Madrid: CSIC.
- Calleja, E. G. (2009). Charles Tilly: From mobilization to revolution. *Cuadernos de historia contemporánea*, (31), 343-363.
- Calleja, E. G. (2012). El proceso de la acción colectiva según Charles Tilly. *Debate*, (87), 51-77.
- Coser, L. A., Bass, B., Betancourt, R., Ibarra, F., & Sarto, M. S. (1956). *Las funciones del conflicto social*. Ciudad del México: Fondo de Cultura Económica.

- Cuervo, J. I. (2007). *Ensayos sobre políticas públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Delgado, J. D. (2007). Perspectiva clásica y contemporáneas en el estudio de los movimientos sociales: análisis multidimensional del giro hacia la relacionalidad. *Revista colombiana de sociología*, (28), 47-71.
- Delgado, R. (2015). Análisis de los marcos de la acción colectiva, en organizaciones sociales de mujeres, jóvenes y trabajadores. (Tesis doctoral del programa de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, Universidad de Caldas, Manizales, Colombia). Recuperado de: http://ridum.umanizales.edu.co:8080/xmlui/bitstream/handle/6789/1791/501_Delgado%20S._Ricardo.pdf?sequence=1
- Dough MacAdam, J. M. (1999). *Movimientos sociales: Perspectivas comparadas*. Madrid: Istmo.
- Easton, D. (1953). *Esquema para el análisis político*. Buenos Aires: Amorrortu.
- González, F., Bolívar, I., & Vásquez, T. (2002). *Violencia Política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado*. Bogotá: CINEP.
- Gil, A. G. (2006). Acciones Colectivas en Contextos de Violencia prolongada. *Estudios Políticos*, (29), 9-60.
- Giraldo, J. (2015). Aportes sobre el origen del conflicto armado en Colombia, su persistencia y sus impactos. *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Mesa de Conversaciones, 1-47. Recuperado de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/comisionPaz2015/GiraldoJavier.pdf>
- McAdam, D., McCarthy, J. D., & Zald, M. N. (1999). *Movimientos sociales: perspectivas comparadas. Oportunidades políticas, estructuras de movilización y marcos interpretativos culturales*. Madrid: Ediciones Istmo.
- Marsh, D., & Stoker, G. (1997). *Teoría y método de la ciencia política*. Madrid: Alianza Universidad.
- Pecaut, D. (2004) *Hacia la desterritorialización de la guerra y de la resistencia a la guerra*. En: Montañez, G. (Ed.). *Dimensiones territoriales de la guerra y la paz*, (pp. 143-168) Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Roth, A. (2002). *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Tarrow, S. (1997). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza Universidad.
- Tilly, C. (2000). Acción colectiva. *Apuntes de investigación del CECYP*, 4(6), 9-3.
- Touraine, A. (2006). Los movimientos sociales. *Revista colombiana de sociología*, (27), 255-278.
- Vargas, A. (2001). *Notas sobre el Estado y las políticas públicas*. Bogotá: Almudena Editores.