

Papel de las organizaciones sociales en la construcción de agenda pública frente al desplazamiento forzado. Estudio comparativo entre Colombia y El Salvador.

Melissa Milán¹

*Los que apenas pudieron regresar,
Los que tuvieron un poco más de suerte,
Los eternos indocumentados,
Los hacelotodo, los vendelotodo, los comelotodo,
Los primeros en sacar el cuchillo,
Los tristes más tristes del mundo,
Mis compatriotas,
Mis hermanos.
Roque Dalton – Poema de amor*

Resumen

El desplazamiento forzado constituye una problemática que se enraíza en diversas causas ligadas a conflictos internos y variadas expresiones de la violencia, en las que se vulneran los derechos humanos de las personas; Colombia y El Salvador son, a nivel latinoamericano, casos emblemáticos en los que se expresa este fenómeno. Así, este estudio compara los procesos de agendamiento público del problema del desplazamiento forzado, analizando la relación dialéctica entre las trayectorias de agendamiento y las de movilización social en los contextos de oportunidad política, configurados por las circunstancias, actores, y contingencias en los años del 2010 a la actualidad para El Salvador y de 1984 a 1997 para Colombia. La construcción de los instrumentos de investigación se sustentó en elementos de la teoría de movilización de recursos y oportunidad política, se llevaron a cabo 10 entrevistas semi-estructuradas con actores de organizaciones sociales relacionadas con el fenómeno de estudio para su posterior análisis, a través de un ejercicio de codificación de las narrativas. Los resultados indican que las organizaciones sociales, en ambos casos, han ejercido un rol protagónico de “estructuras de suspensión” entre las demandas de distintos actores sociales

¹ Psicóloga, candidata a magister en Planeación para el Desarrollo de la Universidad Santo Tomás, Bogotá.
Correo: anamilan@usantotomas.edu.co

y los Estados. Asimismo, se destaca para el caso colombiano cómo las “identidades amplias” configuran un escenario de movilización social por parte de la población víctima de desplazamiento; a diferencia de El Salvador donde el perfil de víctimas no está focalizado a identidades con procesos organizativos y de lucha previa. El trabajo destaca también los resultados disímiles entre ambos países en cuanto al papel de los gobiernos en la trayectoria de agendamiento de la problemática.

Palabras clave: desplazamiento forzado, agenda pública, movilización social, oportunidad política, Colombia, El Salvador

ABSTRACT

Forced displacement constitutes a problem that is rooted in various causes linked to internal conflicts and various expressions of violence, in which human rights of people are violated; Colombia and El Salvador are, at the Latin American level, emblematic cases in which this phenomenon is expressed. Thus, this study compares the processes of public scheduling of the problem of forced displacement, analyzing the dialectical relationship between the trajectories of scheduling and those of social mobilization in the contexts of political opportunity, configured by circumstances, actors, and contingencies in the years of 2010 to present for El Salvador and from 1984 to 1997 for Colombia. The construction of the research instruments was based on elements of the theory of resource mobilization and political opportunity, 10 semi-structured interviews were carried out with actors of social organizations related to the phenomenon of study for later analysis, through an exercise in coding narratives. The results indicate that social organizations, in both cases, have exerted a leading role of “suspension structures” between the demands of different social actors and the States. Likewise, it is highlighted for the Colombian case how the “broad identities” configure a scenario of social mobilization by the population victims of displacement; unlike El Salvador where the profile of victims is not focused on identities with organizational processes and prior struggle. The work also highlights the dissimilar results between the two countries in terms of the role of governments in the path of planning the problem.

Keywords: forced displacement, public agenda, social mobilization, political opportunity, Colombia, El Salvador

Introducción

El desplazamiento forzado es una problemática a nivel global que puede surgir a partir de diversas causas tales como conflictos armados, violencia generalizada y violaciones de derechos humanos; dichas situaciones obligan a personas o grupos de personas a abandonar y huir de sus lugares de residencia (ACNUR, 2010). Esta problemática representa una de las más graves violaciones de derechos humanos y sus cifras a nivel mundial tienden al alza en la última década. Según el informe de Tendencias Globales del ACNUR (2018), en promedio, una persona se desplazada cada dos segundos y esto implica afectaciones significativas para las víctimas como vulneración de sus derechos fundamentales, exclusión, desempleo; lo que a su vez genera consecuencias económicas y sociales para los países llamados en desarrollo.

En El Salvador, en el escenario de posconflicto², se configuraron grupos de pandillas en el territorio nacional; además, se inició en el 2003 la implementación de políticas represivas y militarización de la seguridad pública. En este panorama, se identificaron alrededor de 2010, patrones de violencia, que dentro de sus consecuencias han generado el desplazamiento forzado (INCIDE, 2016).

La falta de un sistema de seguimiento y monitoreo del fenómeno en este país dificulta calcular la cantidad de personas afectadas por esta problemática. Según estimaciones del Consejo Noruego para refugiados (2015), basados en análisis de encuestas realizadas por parte del Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (IUDOP, 2014), para el año 2014 aproximadamente 289 mil salvadoreños habían sido víctimas de desplazamiento interno por causa de la violencia.

Sin embargo, el informe de 2016 sobre desplazamiento interno por violencia, presentado por la Mesa de la Sociedad Civil en contra del desplazamiento forzado por violencia y crimen

² Este escenario de postconflicto hace referencia al contexto que se desencadenó tras la firma de los acuerdos de paz en enero de 1992 entre el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y la Fuerza Armada de El Salvador (FAES), que puso fin a los 12 años de guerra civil y dio paso a un período de reorganización política, económica y social marcado por la implementación de una hoja de ruta neoliberal caracterizada por una serie de privatizaciones, reducciones del gasto social, y transformaciones de las desigualdades que agudizaron el conflicto armado desde sus inicios. Todo esto, además de las nuevas formas de desigualdad y exclusión han posibilitado un resurgimiento del conflicto social representado por una crisis de violencia donde maras y pandillas son las principales señaladas de protagonizarla (Henríquez, 2018).

organizado en El Salvador (MCDF), registra que, entre agosto de 2014 y diciembre de 2016, se identificaron a 1.322 víctimas. Además, según Cristosal (2018) se estima que aproximadamente 226.567 personas se han desplazado forzosamente en el país entre los años 2012 y 2017. En cuanto a los principales actores detonantes de los hechos victimizantes del fenómeno, se encuentran, por orden de importancia: pandillas, narcotraficantes y, también en menor proporción, efectivos de la Policía Nacional Civil (PNC) y de la Fuerza Armada de El Salvador (FAES)³.

Para el caso de Colombia, este país ha sido afectado por cinco décadas de conflicto armado (Wills, 2015), razón por la cual es hoy el país en el mundo con el mayor número de desplazados: 6.3 millones de personas. Según datos oficiales de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), al final del período en estudio (1984-1997), se identificaron 252.303 víctimas de desplazamiento forzado en Colombia equivalente al 0.7% de la población⁴; esta población se vio obligada a desplazarse por el actuar de los siguientes actores armados, según orden de importancia: las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), grupos paramilitares y de autodefensas, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el Ejército Nacional (Sicodhes, 2019).

Asimismo, de acuerdo con el informe de tendencias globales sobre desplazamiento forzado del ACNUR (2015), a finales de este mismo año, Colombia fue el país con mayor número de personas en situación de desplazamiento en el mundo. La magnitud y la prolongación en el tiempo del fenómeno para el caso colombiano han implicado avances importantes en cuanto a políticas públicas de atención a víctimas de desplazamiento.

³ Información revisada en el informe 2016 de la Mesa de la sociedad civil en contra del desplazamiento forzado por violencia y crimen organizado en El Salvador.

⁴ Cabe resaltar que respecto a la cantidad de personas desplazadas para esa época, existen otras fuentes que ponen en contraste las cifras estatales de víctimas de desplazamiento donde se denota un subregistro de casos por parte de las fuentes oficiales. En el primer estudio que la Conferencia Episcopal (1995) publicó sobre la situación de desplazamiento por violencia en Colombia advertía que entre 1985 y 1995 más de medio millón de personas se vieron forzadas a desplazarse, lo que representa el 2% de la población, es decir alrededor de 1.3% más de lo que se registra en las cifras oficiales. Por otro lado, otra investigación liderada por la Conferencia Episcopal junto a CODHES (2006) reconocen el subregistro de la época y resaltan la preocupación de la falta de reconocimiento del flujo migratorio en la década de 1985 a 1995 y la carencia de un sistema de seguimiento estadístico; esto ha generado una discrepancia entre el registro estatal y el que las organizaciones sociales han reconocido con base a su trabajo en los territorios.

La presente investigación parte de la premisa de que identificar este proceso de agendamiento de la problemática en perspectiva comparada podría revelar patrones comunes en el proceso entre ambos países y así proyectar escenarios de actuación ante la consolidación de una política pública frente al desplazamiento forzado en el caso salvadoreño. Con este propósito, se plantea como objetivo principal del estudio: comparar el proceso de agendamiento del desplazamiento forzado, resaltando el papel que las organizaciones sociales han desempeñado para incidir en éste y en la construcción de la política pública en Colombia y El Salvador.

Formación de agenda

Las políticas públicas podrían dividirse en una serie de etapas y la primera de ellas es la formación de una agenda (Elder y Cobb, 2003; Tamayo y Carrillo, 2005; Quintero et al., 2011; Torres-Melo y Santader, 2013). En ésta, el interés se centra en identificar por qué cierta temática se vuelve prioritaria y pública y, en este sentido, corresponde a “un ejercicio de decisión dialéctico, en el cual se lleva a cabo la selección y la definición de los problemas objeto de política pública” (Torres-Melo y Santader, 2013, p. 75).

Sin embargo, no todas las temáticas pueden formar parte de la agenda pública y existen ciertos factores que deben presentarse para que un tema sea incluido en ésta: que sea un interés por prestarle atención, que exista una definición del mismo, que se identifiquen a los actores involucrados, que se seleccione una alternativa de solución y que se conozca la magnitud de la situación a resolver (Kingdon, 1984, 1995). Lo anterior se conoce como la apertura de una “ventana de política pública” (Ibid.), que no son más que las oportunidades favorables que posibilitan no solo que se incluya un tema en la agenda sino la propuesta de intervención.

En este sentido, la definición de un problema calificado como público no es una tarea fácil, debido a una diversidad de elementos a considerar (Aguilar, 1993). Para ello, se debe procurar la “búsqueda de definiciones teóricamente consistentes, culturalmente aprobables y gubernamentalmente tratables” (Ibid., p. 51). Además, la definición de los problemas públicos se complejiza en tanto no todos los problemas pueden llegar a catalogarse como públicos, no todos pueden ser tratados gubernamentalmente, para muchos no hay solución

inmediata sino más bien sistémica, y la definición que se le dé a un fenómeno condiciona las líneas de acción para solucionarlo.

Identificación de actores: organizaciones sociales

Es importante destacar que, detrás de cada problema en discusión, hay un actor o grupos de actores que promueven el debate sobre el tema en cuestión, y éstos poseen diversos niveles de injerencia sobre la agenda; además, vale señalar que existen unos que tienen mayor capacidad que otros para insertar temas en la misma (Majone, 2006, Torres-Melo y Santander 2013).

Para los fines de esta investigación, el actor en el cual se centrará la atención son las organizaciones sociales de víctimas, y/o de atención a las mismas, involucradas en los esfuerzos de visibilización de la temática que contribuyen a su inclusión en la agenda pública. Debido a ello se vuelve importante revisar lo que las teorías sobre actores sociales y movimientos sociales identifican, caracterizan y catalogan como acción colectiva.

Se ha identificado tres enfoques teóricos principales. Por un lado se encuentra la *teoría del comportamiento colectivo* siendo sus principales autores Smelser, Turner y Killian, que afirma que los fenómenos colectivos no son sólo el reflejo de una crisis social, sino que es una actividad que dirige a la producción de nuevas normas y nuevas solidaridades (Laraña, 1999). Por otro lado, la *teoría de movilización de recursos y de la oportunidad política* considera la movilización colectiva como una acción racional: “los movimientos sociales son grupos racionalmente organizados que persiguen determinados fines y cuyo surgimiento depende de los recursos organizativos de que disponen” (Berrío, 2006).

Otros autores como Oberschall, Gamson, Tilly, McCarthy y Zald proponen un modelo "multifuncional" de formación de movimientos que subraya la disponibilidad de recursos, la organización y las oportunidades políticas (López, 2005; Berrío, 2006). Asimismo, teóricos como Touraine y Melucci exponen la *teoría de los nuevos movimientos sociales*, la cual explora las nuevas formas de protesta y su relación con el paso de una sociedad industrial a una sociedad compleja y/o posmaterial, donde los conflictos se desplazan del sistema económico-industrial hacia el ámbito cultural (Laraña, 1999; Berrío, 2006; Touraine, 2006).

Comprender las trayectorias de agendamiento del desplazamiento forzado implica volcar la mirada sobre sus actores, desde abajo y acorde con la teoría de la movilización de recursos, a partir de la comprensión de sus estructuras de movilización, los marcos interpretativos y los repertorios de acción colectiva.

Los primeros se entienden como “los canales colectivos tanto formales como informales, a través de los cuales la gente puede movilizarse e implicarse en la acción colectiva” (McAdam, McCarthy y Zald, 1999, p. 24, citado en Murcia y Granada, 2014). Los marcos interpretativos son definidos como “los esfuerzos estratégicos conscientes realizados por grupos de personas en orden a forjar formas compartidas de considerar el mundo y a sí mismas que legitimen y muevan a la acción colectiva” (Snow, citado en McAdam, McCarthy y Zald, 1999, p 27); finalmente, los repertorios de acción colectiva son los medios que se disponen para perseguir ciertos fines, y de acuerdo con la clasificación de Murcia y Granada (2014), pueden ser de tres tipos: acciones violentas, alteraciones creativas del orden y acciones convencionales.

Desplazamiento forzado como problema público

Siguiendo con lo que plantea Aguilar (1993), dentro del proceso de formación de agenda cobra relevancia la definición que se haga de la problemática en juego. Para el caso de especificar qué es el desplazamiento forzado, la literatura al respecto es bastante amplia. Algunas investigaciones como las de Forero (2003), Meertens (2006), Gámez (2013), por mencionar algunas, toman como base los Principios Rectores de los Desplazados Internos planteados por la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), para definirlo. A nivel legislativo, por ejemplo, en el caso de Colombia, la definición planteada en la Ley 387 de 1997 tiene varias similitudes con lo entendido por dichos principios agregando algunas causales de identificación particulares para el contexto de este país.

Para el caso específico de Colombia, a finales de la década de 1990, el problema del desplazamiento forzado cobró mayor visibilidad en la sociedad y en la academia como objeto de investigación (Bello, 2004; Cuchumbé y Vargas 2008; Silva y Guataquí, 2008). Es a partir de estos aportes académicos e informes periodísticos que se recalcó la importancia del involucramiento del Estado para intervenir en la problemática y su respectiva propuesta de soluciones a nivel legislativo y de políticas públicas de atención a víctimas. Todo este proceso

culminó con el agendamiento de la problemática a través del acto de aprobación de la Ley 387 de 1997 respecto a la atención del fenómeno del desplazamiento forzado (Giraldo y Galindo, 2009; Rodríguez Garavito y Rodríguez Franco, 2010; López, 2015).

Podría pensarse que debido al amplio bagaje de información existente respecto al tema en cuestión resultaría más fácil formular una definición que catalogue como público un fenómeno como el desplazamiento forzado. Sin embargo, en el caso particular de El Salvador, consensuar una definición se ha complejizado por la presencia y posicionamiento de la variedad de actores que actualmente se encuentran en juego para definir la problemática y agendarla, lo que ha llevado a que siga siendo un fenómeno no reconocido como público.

Metodología

En este estudio se utilizó un método cualitativo y un tipo de diseño descriptivo (Sampieri, Fernández y Baptista, 2010) debido a que se pretendió especificar las características de los procesos de agendamiento del desplazamiento forzado tanto en Colombia como en El Salvador, poniendo el énfasis en el papel que desempeñaron las organizaciones sociales para este fin. Con este propósito, se seleccionó como principal estrategia de investigación el estudio de caso, que permite indagar en el cómo y el por qué los fenómenos ocurren, además de profundizar y obtener un conocimiento más amplio sobre el fenómeno, permitiendo la aparición de nuevas señales sobre los temas que emergen (Carazo, 2006). Por su parte el referente teórico en el que se basó este estudio fue la teoría de la movilización de recursos y la oportunidad política propuesta por autores como McCarthy, Tilly, Zald y Oberschall.

Los participantes de esta investigación correspondieron a 10 personas, 5 de Colombia y 5 de El Salvador, seleccionadas a través de los siguientes criterios de selección:

- Laborar o haber laborado en una institución u organización que atienda o brinde asistencia a víctimas de desplazamiento forzado.
- Pertenecer o haber pertenecido a una organización de víctimas de desplazamiento forzado.
- Para el caso colombiano, que tuvieran conocimiento de la etapa de agendamiento de la política pública para la atención de víctimas de desplazamiento forzado.

- Para el caso salvadoreño, que tuviera conocimiento sobre los esfuerzos de las organizaciones sociales para visibilizar e incidir políticamente en el fenómeno.

Para Colombia, el período que se tomó en cuenta fue la década de 1990, ya que es en esta donde se reconoció abiertamente el desplazamiento forzado en el país y se ejecutaron una serie de acciones que contribuyeron a su agendamiento y atención. En cuanto al caso salvadoreño se abarcó a partir del año 2010 hasta la actualidad, debido a que es desde este año que los patrones de violencia en el país se han reconfigurado repercutiendo en el aumento de casos de desplazamiento forzado.

Además, en Colombia, el estudio se centró en organizaciones sociales identificadas en Bogotá, por un lado por el nivel de influencia que puede llegar a tener las acciones llevadas a cabo desde la ciudad capital para el resto del país en cuanto a políticas de atención al desplazamiento forzado, y, en segundo lugar, porque identificar organizaciones con sede en Bogotá permitió tener un mayor acercamiento e intercambio con las mismas. En El Salvador el estudio se enfocó en San Salvador, la capital, ya que es ahí donde se concentraron la mayoría de las organizaciones involucradas en la temática.

Para el trabajo en campo, se hicieron 10 entrevistas semiestructuradas, cinco en cada país y consistieron en una guía de ocho preguntas abiertas para el caso de personas que laboraron o laboran en instituciones u organizaciones sociales que atienden a población desplazada y una guía de cuatro preguntas abiertas para quienes formaron o forman parte de una organización de víctimas de desplazamiento forzado. Para asegurar la confidencialidad del estudio a cada participante se le presentó un consentimiento informado donde la persona autorizaba o no ser grabada en audio para fines investigativos.

En cuanto a la validez y confiabilidad del instrumento, se hizo un pilotaje de ambas guías de entrevistas semiestructuradas por un lado con una persona que labora en una institución que atiende a víctimas de desplazamiento forzado y, por otro, con una persona perteneciente a una organización de víctimas de desplazamiento.

Toda la información recolectada fue analizada de forma interpretacional, donde se elaboraron matrices de análisis que incluían las variables del estudio y sus correspondientes unidades de

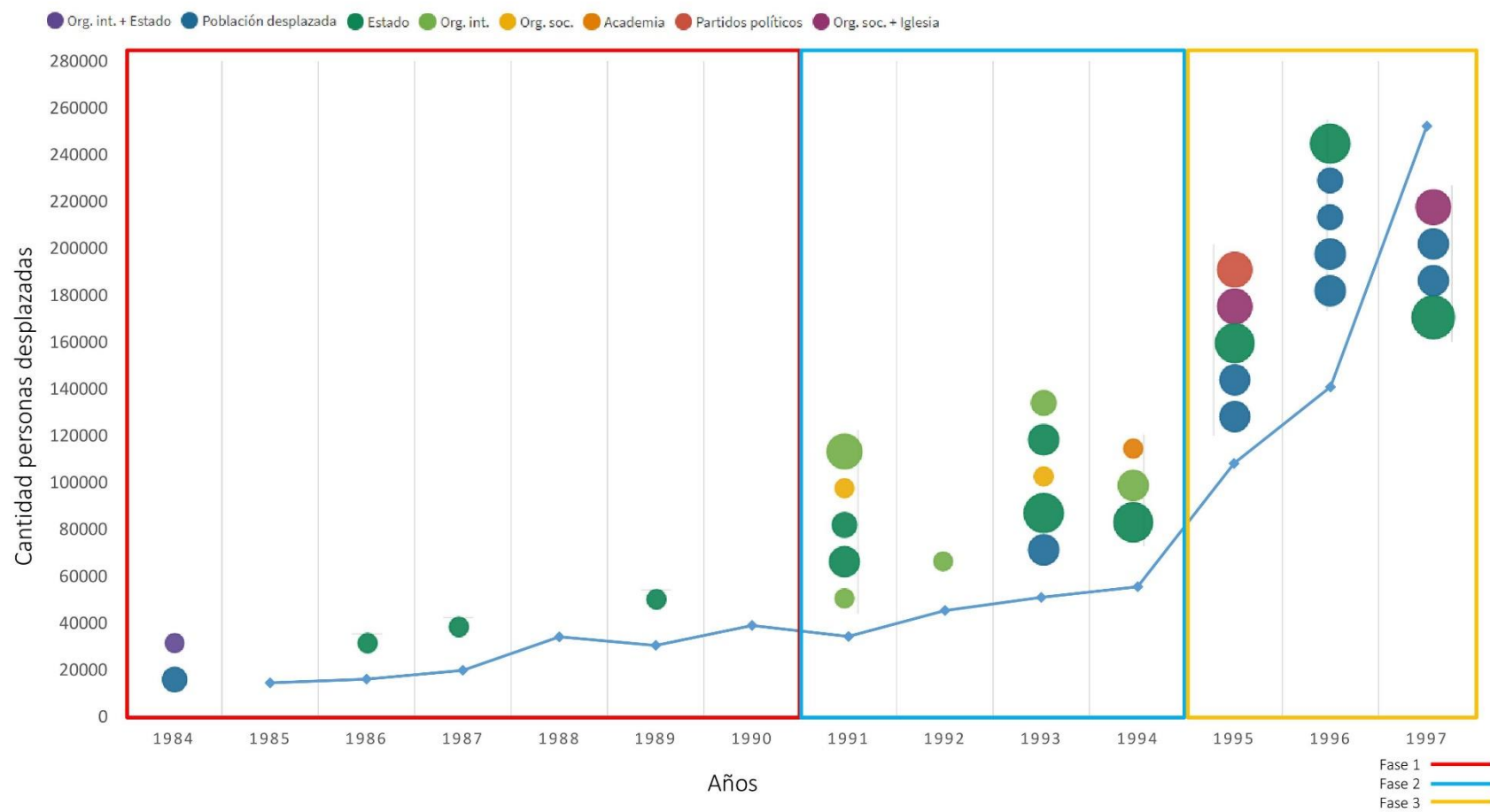
análisis y se escucharon los audios de las entrevistas para clasificar la información en dichas matrices destacando del discurso de los participantes lo relativo a cada unidad de análisis.

Resultados

De lo privado a lo colectivo: luces sobre el proceso de agendamiento del desplazamiento forzado

A continuación se presentan los principales hallazgos del estudio para el caso colombiano, en el cual se identificaron tres fases o etapas de proceso de agendamiento, en conjunto con el accionar de los diversos actores a través del tiempo.

Cuadro 1. Trayectoria de agendamiento, acciones y cantidad de personas desplazadas por año para el caso colombiano



Fuente: elaboración propia, 2019

En el Cuadro 1 se presentan los eventos y acciones en torno a la trayectoria de agendamiento en Colombia protagonizados por un actor social o por la alianza de dos de estos para llevar a cabo las actividades que configuraron el escenario de la inserción del tema en la agenda pública en este país. Se incluye, además una gráfica con la cantidad de personas desplazadas registradas por año a partir de 1985, en la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). Asimismo se identifican las tres fases de esta trayectoria representadas con un recuadro de un color específico para cada fase, la cuales se describen en los siguientes párrafos⁵.

1. Fase de invisibilidad de la problemática.

Este primer período corresponde a los años de 1984 a 1990 y se caracterizó por una serie de acciones aisladas que se podrían catalogar como las primeras discusiones sobre los criterios de identificación del fenómeno; sin embargo, para este tiempo prevalecía la poca visibilidad del fenómeno y de las víctimas en la esfera social. La actividad llevada a cabo por el Estado colombiano estos primeros años estuvo ligada a conferencias de carácter internacional, donde junto con otros Estados latinoamericanos se discutían temáticas respecto a refugio y la identificación de personas en situación de desplazamiento; dichas conferencias correspondieron a la Conferencia de Cartagena sobre Refugiados en 1984 donde se alertó sobre la protección y asistencia a las personas desplazadas en Colombia; la Conferencia de Esquipulas II en 1987 y la Conferencia Internacional sobre refugiados Centroamericanos en 1989, en las cuales se planteó la urgencia de atender a los flujos de refugiados y desplazados en la región latinoamericana y la identificación de las características de la población desplazada.

⁵ El tamaño de los círculos tanto para la trayectoria de Colombia y la de El Salvador se clasificaron de la siguiente manera:

- Los círculos de mayor tamaño corresponden a eventos protagonizados por actores con mayor capacidad de decisión sobre el agendamiento como el Estado o actores en alianza con éste, como la presentación de proyectos de ley, Conpes, sentencias de la Corte.
- Los tamaños medios identifican acciones lideradas en su mayoría por organizaciones sociales y/o población desplazada con la finalidad de visibilizar, denunciar y/o monitorear el fenómeno, como acciones de alteración creativa del orden, búsqueda de alternativas de protección a víctimas, audiencias temáticas, creación de alianzas.
- Los círculos más pequeños señalan acontecimientos, en algunos casos aislados, que sobre todo se observaron en la primera fase de cada caso y corresponden a acciones que configuran el escenario para la visibilización del tema ligadas a la definición del mismo a través de foros, seminarios, conferencias internacionales o locales.

Por su parte, la población desplazada también desplegó acciones identificadas como éxodos masivos que se daban con la finalidad de huir de la violencia en sus territorios y salvaguardar sus vidas. En este sentido, a partir de 1984, se identificaron acciones por parte de la población desplazada; en este año, en el marco de las movilizaciones convocadas en apoyo a sectores agrarios y urbanos, se sumaron las denuncias por parte de la población desplazada de la región del Urabá para visibilizar las condiciones de violencia y explotación en la que vivían.

Resulta importante destacar en este contexto, que según se refleja en diversas fuentes (Arango, 2005; Archila, 2002; 2018; Osorio, 2006, CODHES, 1999; Conferencia Episcopal, 1995), las luchas de las víctimas de desplazamiento se sumaron a luchas más amplias de actores sociales más visibles por su trayectoria de organización bajo ciertas identidades como campesinado, estudiantado, sindicalistas y población indígena. Además, entre 1987 y 1989, se registraron aumentos de la agitación social a través de la movilización y se observó una creciente tendencia a la denuncia de las diversas violaciones a los Derechos Humanos producto de la violencia provocada por el conflicto armado (Archila, 2003).

En este sentido cobra relevancia visibilizar que el protagonismo de la lucha social en esta fase y la siguiente no estuvo dado por las poblaciones desplazadas. Sin embargo, con el paso del tiempo estas poblaciones se sumaron a luchas históricas, como las de campesinado e indígenas, las cuales en su discurso de movilización denunciaron cada vez más el desplazamiento forzado y otras violaciones a Derechos Humanos perpetradas en los territorios más afectados por el conflicto armado.

La poca visibilidad respecto al fenómeno y las víctimas en esta etapa del agendamiento se debía, por un lado, a que el foco de la atención en cuanto a la violencia en el país estaba puesto en el conflicto entre los perpetradores de las condiciones que ocasionaban el desplazamiento y, por otro, las víctimas aun no contaban con mecanismos organizativos que posibilitara mayor incidencia o visibilidad de su lucha por exigir la atención estatal sobre el fenómeno y las causantes del mismo.

2. Fase de toma de conciencia del fenómeno

A partir de 1991 y hasta 1994, se identifican una mayor denuncia, acciones de atención a víctimas, discusiones en torno a la identificación y definición del fenómeno y procesos de

formación en Derechos Humanos para las víctimas. Respecto a las organizaciones sociales, identificadas como ONG, organizaciones de la sociedad civil, y/o organizaciones que atendían el tema de Derechos Humanos en la época, se observa que en la mayoría de los casos su protagonismo estuvo relacionado con su articulación con organismos internacionales como el Consejo Internacional de Agencias Voluntarias (IICVA), Consejería de Proyectos para Refugiados Latinoamericanos, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA), el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), el Secretario General de las Naciones Unidas para los desplazados internos, entre otras.

Además de las alianzas con instituciones internacionales, se identificó la vinculación de organizaciones sociales con la Iglesia Católica específicamente a través de la Conferencia Episcopal y la Pastoral de Movilidad Humana de la Arquidiócesis de Bogotá, debido al especial interés que éstas tuvieron en cuanto al desplazamiento forzado en el país. Asimismo, se reconoce el involucramiento de la academia con las organizaciones sociales que contribuyó al debate académico sobre la definición de la problemática.

En este entramado de vínculos y alianzas se puede destacar que el trabajo de las organizaciones sociales empieza a cobrar más visibilidad y fuerza a partir de los inicios de la década de 1990. Una de las primeras acciones rastreadas fue en 1991 la realización de un Seminario y Foro Nacional sobre Desplazamiento, en la cual la Asociación Colombiana de Asistencia Social (ASCODAS) jugó un papel fundamental en presentar los ciclos que han identificado de desplazamiento, y su relación con la violencia y la pobreza. A partir de 1992, se desplegaron una serie de acciones a nivel investigativo en conjunto con las organizaciones sociales, organismos internacionales y la academia para caracterizar y definir la problemática, dentro de esta actividad se puede destacar que en este año se llevó a cabo la reunión Internacional de Juristas sobre la protección nacional e internacional de poblaciones desplazadas en las Américas organizada por el IIDH.

Por su parte, CODHES, una organización con un protagonismo significativo para esta etapa, realizó en 1993 la primera compilación de documentos referentes a la temática, en la cual se intentaron recoger las ponencias y esfuerzos investigativos presentados en diversos escenarios sobre el desplazamiento. En este panorama, este mismo año se realizó el primer

encuentro de población desplazada lo que tuvo como resultado principal la conformación del Comité Distrital de Desplazados en Bogotá (Bustillo, 2001; Arango, 2005).

El año 1994 se vuelve importante en cuanto al trabajo de estas organizaciones ya que se organizó en la Universidad Javeriana de Bogotá un Seminario-Taller para presentar ponencias integrales para el desplazamiento interno en Colombia, y además de contar con la participación de organizaciones sociales y la academia, se logró la asistencia y presentación del Departamento Nacional de Planeación y la Procuraduría General de la Nación para debatir el papel de estas instancias y las alternativas de solución frente a la problemática.

Asimismo, en este año se realizó la visita del representante del Secretario General de la ONU para los desplazados internos, con la finalidad de elaborar un informe a partir de su visita; la cual significó un esfuerzo muy importante para alertar a las autoridades nacionales sobre el tema. Por su parte, CODHES en conjunto con la Conferencia Episcopal plantearon el seguimiento sistemático y permanente del fenómeno por medio de la formulación del Sistema de Información sobre Desplazamiento Forzado y Derechos Humanos en Colombia (SISDES), el cual se consolidó hasta 1997 pero implicó un avance importante de monitoreo de la temática en diversas regiones.

Respecto a la actividad liderada por el Estado, en 1991, se empezaron a desplegar acciones de atención humanitaria bajo el marco normativo de atención a víctimas de terrorismo y desastres naturales, atendidas a través de instituciones como el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social, y las instituciones públicas del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres. En 1993, la presidencia de Gaviria solicitó una “misión in situ” a la Consulta Permanente para el Desplazamiento en las Américas y al IIDH para evaluar la situación de los desplazados en Colombia.

3. Fase de consolidación en la agenda

Este período que corresponde de 1994 a 1997 se caracterizó por una mayor actividad por parte del Estado y por procesos más organizados protagonizados por la población desplazada. En esta etapa, es importante resaltar el discurso de toma presidencial de Ernesto Samper donde se reconoce por primera vez y públicamente la problemática, además se identifican una serie de acciones, que se vuelven relevantes por la contundencia que implican, como son

la redacción del Conpes 2804 de 1995 donde se propone el Programa de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia; en 1996 se realizan los debates liderados por representante de la Cámara en el Congreso para discutir la aprobación del proyecto de Ley sobre desplazamiento forzado y finalmente se culmina con la aprobación de la Ley 387 en 1997 referente a la temática en el país.

Según se observa en el Cuadro 1, a partir de 1995 se puede identificar una tendencia al aumento de la actividad por parte de los desplazados a través de tomas de instituciones, desplazamientos o éxodos masivos que más adelante se constituyen como una expresión política para la exigencia de garantías por parte del Estado, marchas, y acciones legales como la interposición de tutelas. A partir de finales de 1997 y en especial en 1998 se identifica un incremento del accionar colectivo por parte de la población desplazada; ello puede estar relacionado a que, en el marco de la aprobación de la Ley 387, se proporcionaron más garantías a esta población y esto permitió la dinamización de la movilización, sumándole a esto la paulatina transformación de las demandas en la lucha social en Colombia (Archila, 2002, Arango, 2005, CODHES, 1999).

Al respecto de lo señalado en el párrafo anterior, cabe resaltar lo expuesto por la Conferencia Episcopal en el año 1995, que para esa fecha según sus registros alrededor del 32% de la población desplazada pertenecía a organizaciones comunitarias, sindicales, políticas, y/o a varias de éstas. Sin embargo, y en contraste con lo planteado por CODHES (1999), uno de los impactos en la vida política de la población desplazada tiene que ver con la disolución de organizaciones existentes como las comunitarias, sindicales y políticas, ya que para esa época eran las más perseguidas durante el conflicto armado.

Esto representa una dificultad para la organización de la población desplazada, dadas las características del contexto en el que se encontraban; sin embargo, como lo resalta Arango (2005), en término cronológicos se puede observar una evolución de la organización de esta población. Este autor identifica la “organización por supervivencia” como los primeros intentos organizativos en el marco de los desplazamientos masivos, como una forma de distribución de tareas básicas relacionadas a la alimentación, seguridad y vivienda. Estas primeras estructuras organizativas lograron gestionar a través de la cooperación internacional y organizaciones sociales locales atención humanitaria de emergencia.

Lo anterior da cuenta de una sofisticación de la organización de la población desplazada a través de la diversidad de acciones que se empezaron a desplegar y articular, como se mencionó en párrafos anteriores. Y tras la aprobación de la Ley 387 se evidenció con más fuerza el protagonismo que empezó a cobrar los procesos organizativos de víctimas y el reclamo al respeto y la protección de los Derechos Humanos fundamentales (Arango, 2005, Archila y Prada, 2002).

Con base a lo expuesto en las tres fases que se presentan en el caso colombiano, se puede destacar el papel protagónico que las organizaciones sociales jugaron en la primera mitad de la década de 1990 para visibilizar el fenómeno, debatir académicamente en su definición e incidir políticamente para la inclusión de la temática en la agenda pública. La Asociación de Desplazados Afro Descendientes del Chocó (ADACHO) es una organización social integrada por personas provenientes de diferentes municipios del Chocó y de Urabá Antioqueño, que fueron víctimas de desplazamiento y que desde 1995 se movilizaron en torno a la temática en esta región del país. Lograron constituirse como organización legal en 1998 y hasta la fecha siguen trabajando por la defensa de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario con enfoque territorial y étnico (ADACHO, 2018).

De igual manera, CODHES, organización de la sociedad civil sin fines de lucro, nace a inicios de 1992 con el propósito de contribuir al trabajo por garantizar los Derechos Humanos y fortalecimiento de capacidades sociales en poblaciones desplazadas y/o refugiadas. Su trayectoria de trabajo en pro de la visibilización, denuncia de la problemática y su presencia en diversos territorios a nivel nacional la convirtió en una organización referente en esta temática, lo que la llevó a liderar, junto con otras organizaciones sociales y la academia, el seguimiento de la política pública sobre desplazamiento forzado en Colombia en el 2005.

También es importante observar cómo las acciones por parte de la población desplazada fueron en aumento a finales de la fase de consolidación del agendamiento, lo que puede sugerir que en la medida que se fueron reconociendo y se obtuvieron más garantías para las víctimas, éstas se articularon más para generar movilización en torno a la exigencia de responsabilidades por parte del Estado.

Entre la toma de conciencia y un agendamiento incipiente

Respecto al caso salvadoreño, se presentan los resultados de las acciones protagonizadas por la diversidad de actores identificados en el proceso de agendamiento en este país, las fases que se señalan en este apartado hacen correspondencia con las primeras dos identificadas para la trayectoria colombiana, destacando las particularidades que se evidencian en El Salvador.

Cuadro 2. Trayectoria de agendamiento, acciones y cantidad de casos de desplazamiento por año para el caso salvadoreño



Fuente: elaboración propia, 2019

1. Fase de invisibilización de la problemática

Esta primera fase corresponde a los primeros años de la trayectoria identificada para el caso de El Salvador, entre los años 2010 y 2013. En este período de tiempo se observan acciones de configuración de las dinámicas territoriales que, como consecuencia de las decisiones tomadas por parte del Estado, generaron las condiciones de violencia que llevaron al incremento de las denuncias de violaciones de Derechos Humanos perpetradas por las pandillas y/o el crimen organizado, y por miembros de la Policía Nacional Civil (PNC) o las Fuerzas Armadas salvadoreñas (FAES).

Estos hechos se refieren a la aprobación de siete decretos legislativos y ejecutivos entre el 2010 y el 2014, para autorizar el involucramiento de militares en tareas y funciones en materia de seguridad. Además, la negociación entre el Estado y las pandillas llamada Iniciativa para la Vida y la Paz, o mejor conocida como tregua que desembocó en un caso judicializado de corrupción y con un alza de enfrentamientos entre las pandillas y agentes policiales.

Esta primera fase es identificada por un “silencio” respecto al tema. Pese a que en los territorios se empezaron a presentar casos de desplazamiento forzado y denuncias de los mismos ante organizaciones sociales y/o ONG con presencia en lo local y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), estos casos y las primeras alertas de las organizaciones eran inaudibles por parte del Estado debido a la falta de una plataforma de movilización que canalizara estos primeros esfuerzos. Por ello, las primeras víctimas identificadas en estos años contaron con reducidas alternativas de atención y protección.

2. Fase de toma de conciencia del fenómeno

Esta falta de oferta y aumento de la necesidad de atención posibilita el escenario de la segunda fase identificada (2014-2019) donde, dadas las condiciones de violencia generadas los años anteriores, la PDDH como instancia estatal, propone directrices para la atención a víctimas de desplazamiento forzado debido al incremento de denuncias que se recibían sobre desplazamiento, lo que conllevó a que se capacitara al personal sobre protocolos que se ajustaran a las características de estos casos. En este mismo año, a nivel internacional el

Consejo Noruego para Refugiados alertó sobre la situación de desplazamiento que se vivía en el país.

A nivel local, las organizaciones de Derechos Humanos con presencia en los territorios observaron a su vez una necesidad de atender y alertar sobre los casos de desplazamiento que estaban asumiendo en los territorios donde trabajaban. Esto desembocó en que un conjunto de organizaciones de la sociedad civil se movilizara en torno a la temática para incidir políticamente respecto al desplazamiento forzado en el país. Resultado de esto, en el 2014, se conformó la Mesa de la Sociedad Civil Contra del Desplazamiento Forzado por Violencia en El Salvador (MCDF). Esta acción de movilización de las organizaciones sociales fue crucial para el caso salvadoreño ya que permitió el despliegue de otros eventos que contribuyeron para la incidencia y la visibilización de la problemática en El Salvador.

Para el año 2015, se puede destacar, por un lado, el interés o foco de atención que la problemática generó a nivel de la región del Triángulo Norte Centroamericano (TNC), que incluye a los países de Guatemala, El Salvador y Honduras, ya que se llevó a cabo el primer Encuentro Regional sobre Desplazamiento Forzado por Violencia convocado por una red hondureña de organizaciones de protección de víctimas de desplazamiento y la academia; además, se lanzó la Estrategia de Protección y Soluciones para el TNC a través del Sistema de Integración Centroamericano (SICA), que en conjunto con el ACNUR se implementó para garantizar la atención de la problemática.

En cuanto a las organizaciones sociales locales, estas siguieron incidiendo tanto a nivel nacional como internacional, a través de la realización de un foro sobre Movilidad Humana en el país y la presentación de casos en una audiencia temática relativa a la situación de desplazamiento forzado en El Salvador ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Por su parte, la organización internacional *Refugees International*, en colaboración con organizaciones sociales del país, integrantes de la Mesa presentaron un informe sobre desplazamiento forzado y señalaron las responsabilidades del Estado para reconocerlo y atenderlo.

Por parte del Estado, éste inició la implementación del Plan El Salvador Seguro (PESS) que pretendió dar respuesta y solución a la situación de violencia en el país; de esta acción, es importante señalar la inclusión de un eje que contempló la atención a víctimas de violencia.

Es en este documento donde por primera vez se nombraron a las víctimas y sus necesidades de atención, pese a que la implementación de éste no fue inmediata.

Asimismo, este mismo año, un grupo de 21 personas desplazadas recurrieron a una acción que puso la atención de medios de comunicación sobre la problemática, ya que debido a la situación de violencia en sus lugares de residencia se desplazaron a una zona de altas rentas del Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) para pasar una noche en un parque reconocido del sector llamado Madreselva. Esta es de las primeras acciones que, si bien no surgieron de un proceso de movilización organizada, fue protagonizada por la población desplazada como estrategia para salvaguardar su integridad y llamar la atención respecto a su situación.

A partir del año 2016, se puede observar un aumento de acciones en torno a la publicación de informes e investigaciones, en específico dos presentados por la Mesa y uno por la PDDH, que contribuyeron no sólo a llevar registro de casos y de la situación de desplazamiento que se vivía en el país, sino a realizar incidencia política y visibilización del fenómeno con base a evidencia. Asimismo, a nivel legislativo, se logró la incorporación del delito de Limitación Ilegal de la Libertad de Circulación (LILC) a través de una reforma del código penal, lo que generó una base para judicializar a los perpetradores de los hechos de violencia que causan el desplazamiento forzado.

En cuanto a acciones protagonizadas por la población desplazada, se registró un desplazamiento masivo de una comunidad en el municipio de Caluco, al occidente de la capital del país, lo que llevó a que las autoridades locales improvisaran un albergue para resguardar a las víctimas, cabe resaltar que este fue el primer albergue para personas desplazadas que se instala luego de la firma de los acuerdos de paz en 1992.

En el siguiente año (2017), la PDDH presentó su segundo informe sobre registro de casos de desplazamiento forzado atendidos por esta instancia. Por su parte la mesa aprovechó la visita de la Relatora Especial sobre Derechos Humanos para realizar un posicionamiento público de la temática y una denuncia y exigencia de responsabilidad de atención por parte del Estado. A su vez, mediante esta visita se pudo señalar la responsabilidad de las autoridades públicas para reconocer, atender y alertar de la crisis humanitaria de protección que se sigue evidenciando en el país.

El año 2018 representa un año con mucha actividad en torno a la temática tanto a nivel local con acciones protagonizadas por el Estado y las organizaciones sociales, como a nivel regional. Por su parte el Estado presentó un informe de caracterización sobre movilidad humana por violencia donde siguió sin definirse la problemática como desplazamiento forzado, lo que limitó las posibilidades de atención especializada para estos casos.

Uno de los hitos más relevantes para este año fue el fallo histórico de la sentencia 411-2017 sobre desplazamiento forzado emitida por la Sala de lo Constitucional donde se le obliga al Estado salvadoreño a reconocer, desarrollar leyes y políticas, atender, proteger, asignar presupuesto y medidas para prevenir el desplazamiento forzado otorgando tres meses para el cumplimiento de la misma.

Por su parte, las organizaciones sociales siguieron realizando acciones de incidencia a través de la presentación de un proyecto de ley y la realización de un congreso sobre vivienda, migración y desplazamiento forzado que reúne a organizaciones sociales, la academia, y el ACNUR para discutir la temática. Además, un evento importante que reunió una serie de acciones conjuntas entre una organización social de Derechos Humanos, llamada Cristosal, y la población desplazada fue llevar a cabo un foro para presentar el proceso de Litigio Estratégico a través de la interposición de seis recursos de amparo ante la Sala de lo Constitucional donde se describen seis casos de desplazamiento, cuatro de estos presentados en el 2017 y dos en el 2018. Todo esto representó un esfuerzo para contribuir a la búsqueda de alternativas de protección a víctimas de desplazamiento, con lo que se logró medidas de protección para algunas víctimas.

Asimismo, esta misma organización a finales de 2018 lanzó la página web oficial de la Unidad de Monitoreo de Desplazamiento Forzado en el TNC, esto representa un logro a nivel regional para el registro de casos, la caracterización de la problemática y para dimensionar la magnitud e impactos de ésta. Dicha unidad cuenta con socios estratégicos en cada país de la región para la obtención de insumos para el monitoreo, en el caso de El Salvador estos socios son: el Centro Internacional de Monitoreo de Desplazamiento IDMC; EDUCO, Fundación Quetzalcoatl, *Save the Children* y Plan Internacional.

En el 2019, hasta el mes de julio, se han identificado al menos siete acciones que, en su mayoría, han protagonizado las organizaciones sociales y la academia en torno a procesos

investigativos para la elaboración de informes situacionales, de registro, impacto y la elaboración y aplicación de una encuesta de opinión pública respecto a la problemática. Una consecuencia significativa que surge de la presentación de uno de los informes que da cuenta del impacto del desplazamiento en los derechos de la niñez y adolescencia en el país, donde se contó con la presencia del entonces Vicepresidente electo Félix Ulloa, fue su declaración pública respecto a la responsabilidad directa del Estado para reconocer la problemática.

Por otro lado, un evento identificado como relevante fue el estudio que la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales inició respecto a los tres proyectos de ley que se habían presentado en la Asamblea Legislativa que buscaban la protección de víctimas de desplazamiento forzado. Los tres proyectos de ley son: Ley especial para la atención y protección integral a las víctimas de la violencia, propuesta por el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública; la Ley especial para la prevención y protección integral a las víctimas de violencia en condición de desplazamiento forzado, presentada por Cristosal, y la Ley especial de desplazamiento forzado interno provocado por la violencia, crimen organizado especialmente por las pandillas, iniciativa de la Comisión Coordinadora del Sector Justicia y la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia (UTE).

A finales de este periodo puede empezar a esbozarse un acercamiento a la tercera fase identificada para el caso colombiano por la contundencia de las acciones señaladas sobre todo en los últimos dos años (2018-2019) como: la Sentencia 411-2017 de obligatorio cumplimiento para el Estado, la formulación de anteproyectos de ley y los debates que se iniciaron para lograr su aprobación, y la declaración pública del Vicepresidente Félix Ulloa, que representa el reconocimiento de la problemática y señalamiento de responsabilidad del Estado para atenderla.

Discusión

En este apartado se analizará el recorrido de las trayectorias de agendamiento en clave de los procesos de movilización que se configuraron en los contextos de oportunidad política para ambos casos seleccionados, ya que comprender estas trayectorias implica reconocer las principales etapas que configuran el agendamiento de temáticas, así como las movilizaciones que permean el contexto.

Procesos de agendamiento y movilización

Identificación de la problemática

Dentro de la fase de la formación de agenda en el ciclo de las políticas públicas, la identificación de un problema como público es el primer paso para el inicio de un proceso de agendamiento de temáticas. Según Lenoir (1986, citado en Roth, 2004, p. 58), la identificación de un problema pasa por procesos de transformación de lo privado a lo público, es decir que las problemáticas percibidas en lo privado pasen a convertirse en colectivas y comunes.

Asimismo, con base a lo planteado por Cobb y Elder (1993, citado en Aguilar, 1996, p. 34), para que una problemática sea considerada como pública, esta debe ser “de amplio conocimiento del público, que buena parte del público considere que se requiere de algún tipo de acción y que a los ojos de los miembros de la comunidad la acción sea competencia de alguna entidad gubernamental”.

A su vez, para la identificación de un problema público en términos de acción colectiva, se vuelve relevante reconocer las estructuras de movilización en juego para dicho proceso de agendamiento en tanto movilización. Como ya se ha mencionado, estas estructuras hacen referencia a “los canales colectivos tanto formales como informales, a través de los cuales la gente puede movilizarse e implicarse en la acción colectiva” (McAdam, McCarthy y Zald, 1999, p. 24, citado en Murcia y Granada, 2014). Las estructuras de movilización atienden a la necesidad de investigar sobre dinámicas organizacionales y procesos de movilización de los que los actores sociales colectivos extraen fuerzas para promover cambios (pp. 24–25) que permiten configurar coaliciones, enfrentar a oponentes y unir a la gente en torno a organizaciones y redes (Tarrow, 2004, p. 177, citado en Murcia y Granada, 2014).

En este sentido, las estructuras de movilización pueden ser la base social que conlleve al proceso de identificación de un problema. Para ello, es de importancia el reconocimiento de los actores, entendidos como personas y grupos de personas, que intervienen, ya sea como afectados, causantes o responsables de atender el tema. Estos actores a su vez promueven la transformación de la temática, desde lo privado hacia las discusiones públicas en torno a la misma.

Cuadro 3. Identificación de la problemática – estructuras de movilización

Colombia	El Salvador
<u>Actores:</u> el Estado colombiano, organizaciones internacionales (IIDH, ILSA), organizaciones sociales nacionales (ASCODAS, CODHES), y víctimas ligadas a organizaciones sociales de campesinado, indígenas, afrodescendientes (Movimiento Social de Desplazados de Antioquia MOSDA).	<u>Actores:</u> organizaciones sociales locales (La Mesa), el Estado salvadoreño (MJSP, PDDH), y organizaciones internacionales (ACNUR, OIM, Consejo Noruego de Refugiados). En el caso de la movilización social por parte de víctimas no se identificaron estructuras ni acciones de movilización.
“Identidades amplias” (Wood, 2003) como elemento movilizador, facilita la articulación de la acción individual en acción colectiva desde las víctimas.	“Sociedad atomizada por el miedo” (Arendt, 1951) amenaza latente en contextos de violencia generalizada, dificulta la identificación de estructuras de movilización de víctimas.
De canales informales de supervivencia a canales formales de organización, con historia previa de movilización	Uso de canales formales de movilización, con una profesionalización del uso de recursos

Fuente: elaboración propia, 2019

Para el caso colombiano, y así como se ha recalcado se destacaron diversos actores claves, que propiciaron la apertura de debates y que llevaron a cabo diferentes acciones que posibilitaron la visibilización del tema en este país. Esta etapa del agendamiento se empieza a identificar en los primeros años de la segunda fase de la trayectoria que se ha descrito, donde a través de la realización de algunos seminarios, foros e investigaciones académicas se inicia a tomar conciencia que el desplazamiento forzado era una problemática en aumento en aquellos años y que las víctimas tenían necesidades de atención humanitaria propias de la situación que atravesaban.

Los actores que se pueden destacar son los siguientes: el Estado colombiano, representado por la Presidencia de la República, el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social, el Congreso; organizaciones internacionales como el Consejo Noruego para Refugiados, el

IIDH, el ILSA, que cumplen funciones de presión mediática hacia el Estado; organizaciones de la sociedad civil nacionales como ASCODAS , CODHES, y algunas ONG de Derechos Humanos; las víctimas sobre todo a aquellas ligadas a organizaciones sociales de campesinado, indígenas, afrodescendientes para luego conformar organizaciones sociales de víctimas de desplazamiento luego de la aprobación de la Ley 387 de 1997 sobre desplazamiento forzado.

Lo anterior, en referencia a los procesos organizativos de las víctimas, puede explicarse a partir del planteamiento de Wood (2003) en el cual explica que las “identidades amplias”, que para este caso son las poblaciones de campesinado, afrodescendientes e indígenas, funcionan como un elemento movilizador. Estas identidades se convierten en un factor que facilita la articulación de la acción individual en acción colectiva. Esto coadyuva a la comprensión de la coordinación del comportamiento colectivo y/o las estructuras de movilización, en casos como el colombiano que los procesos de lucha social cuentan con una trayectoria histórica detrás.

En este sentido, se destaca el caso del Movimiento Social de Desplazados de Antioquia (MOSDA), antes conocido como Comité de Desplazados, en el que gran parte de sus integrantes tuvieron procesos organizativos fuertes y de lucha política a través del movimiento campesino colombiano, específicamente con la Asociación Nacional de Ayuda Solidaria (ANDAS), y de la Asociación Campesina de Antioquia (ACA). Dicho movimiento se consolidó hasta finales de la década de 1990 como respuesta al creciente número de asentamientos informales en el Valle de Aburrá y la urgencia de buscar soluciones colectivas para estas comunidades desplazadas (Granada y González, 2009; Tobón y Gallego, 2009).

En este sentido, las “identidades amplias” de afrodescendientes, campesinado, estudiantado, sindicalistas, entre otras, lograron capitalizar su trayectoria histórica de identidades en un proceso organizativo para reivindicar, en este caso, las experiencias de las víctimas de desplazamiento forzado reconocidas en estas identidades. En otras palabras, el elemento identitario que los vincula y de identificación entre ellos facilita el proceso de organización porque la identidad funciona como una plataforma común desde la cual pueden movilizarse y reconocerse como un colectivo. Sin embargo, el proceso organizativo de la población

desplazada se fue consolidando lentamente hasta lograr mayores garantías estatales para la organización y la articulación entre las mismas (CODHES, 1999).

En comparación con El Salvador respecto a éstas identidades amplias, y siguiendo con los planteamientos de Wood, la no identificación de estructuras organizativas por parte de las víctimas o su complejidad para potenciarlas está relacionado con el hecho de que los márgenes de caracterización de las víctimas son más extensos y la manifestación de la problemática no está focalizada a cierta población que comparta características identitarias, de pertenencia a una comunidad étnica o campesina, entre otras; a diferencia del caso colombiano, los perfiles identitarios de las víctimas pueden ser más diversos y difusos. Sin duda, las expresiones permanentes de la violencia que se identificaron en El Salvador han convertido el país en términos de Hannah Arendt (1951, p. 262), en una “sociedad atomizada por el miedo”.

En este tipo de sociedad, el sujeto está asilado y desvinculado con otros debido a la sensación de miedo, resultado de la amenaza latente que se vivencia en contextos de violencia generalizada; esta sensación se encuentra dispersa y diluida en toda la sociedad, lo que genera que el potencial causante del hecho victimizante que obliga a alguien a desplazarse pueda convivir en la misma comunidad de vivienda y expandirse y/o controlar los posibles lugares de asentamiento o reubicación de la víctima, provocando así desplazamientos continuos y revictimización (MCDF, 2019).

Para este caso, esta particularidad del fenómeno puede representar unos de los mayores obstáculos para identificar estructuras de movilización de víctimas en el país. Por otro lado, para este mismo país, se pueden destacar tres grandes actores: primero, las organizaciones sociales que actualmente están atendiendo a las víctimas de desplazamiento en El Salvador, que en su mayoría son organizaciones con una larga trayectoria de trabajo territorial que se han visto obligadas a incluir líneas de acción para dar respuesta a esta realidad en los territorios donde operan debido a la alza de casos en los últimos años, proporcionándoles una gran experiencia en asistencia y atención a víctimas.

Por otro lado, el Estado representado a través de la Unidad de Atención a Víctimas del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP), que entró en vigor en el año 2015 y es hasta el 2018 que esta inicia un proceso de formulación de rutas de atención a víctimas; la

PDDH, la Asamblea Legislativa y la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Finalmente, las organizaciones internacionales como el ACNUR, OIM y el Consejo Noruego para los Refugiados, que cuentan con capacidad técnica para asesorar en temas relacionados al desplazamiento forzado.

Definición de la problemática

Siguiendo con las etapas del proceso de agendamiento, la identificación del problema conlleva a la necesidad de definirlo y esto tiene que ver con las dimensiones, explicaciones y magnitudes que, como lo menciona Murcia y Granada (2015), son los aspectos más específicos del problema: sus causas, consecuencias, variables, estadísticas, características, responsables, e incluso alternativas de solución. Además, como se ha mencionado anteriormente, no toda problemática puede catalogarse como pública, y si es identificada como tal esto no garantiza que sea gubernamentalmente atendida. A su vez, la importancia de esta etapa radica en que la definición que se le dé a un fenómeno condiciona las líneas de acción para solucionarlo.

La acción colectiva enmarcada en este momento del agendamiento, corresponde a los marcos interpretativos, que en palabras de Snow (citado en McAdam, McCarthy y Zald, 1999, pp. 26–27), “tratan de darle una dimensión más cognitiva e ideal–valorativa al análisis de la acción colectiva”. En este sentido, los actores son quienes identifican, definen y resaltan el carácter de injusta de la situación identificada como problemática y que requiere atención gubernamental; con base a esto, los aspectos ideológicos, culturales y simbólicos cobran relevancia para esta etapa.

Cuadro 4. Definición de la problemática – marcos interpretativos

Colombia	El Salvador
Definiciones en un escenario de consenso: - Organizaciones sociales: enfaticaban en la violación de DDHH, en señalar a los responsables de causar	Dos posturas que discrepan en la definición: - Organizaciones locales e internacionales: enfoque de DDHH, fenómeno producto de la injusticia

el fenómeno, demandar atención del Estado. - Estado: reparación integral DDH, reconocimiento de las víctimas, alternativas de atención - Población desplazada: compartir el rasgo de ser víctimas del conflicto armado	social, señalan causantes y demandan al Estado el reconocimiento y atención. - Estado: víctimas como sujetos de derechos (PESS), fenómeno de movilidad interna.
---	--

Fuente: elaboración propia, 2019.

Esta etapa de definición de la problemática, para el caso colombiano, se identifica entre los años 1993 y 1995, que corresponde aproximadamente al final de la segunda fase e inicios de la tercera de la trayectoria de agendamiento de este país. En este período se traslapan acciones de definición y de denuncia del fenómeno, como lo son las misiones de observación, seminarios, la formulación del sistema de seguimiento y monitoreo, y documentos de investigación sobre el tema; así como debates respecto al mismo en las instancias tomadoras de decisiones, como el proyecto de Ley para reconocer y regular el fenómeno y la redacción del Conpes 2804. Entre los actores identificados, una vez emitida alguna definición de la problemática, el escenario fue más bien de consenso respecto a la caracterización de la población desplazada.

Sin embargo, las organizaciones sociales y las de víctimas enfatizaban en estas definiciones sobre los Derechos Humanos que se violentaban, señalaban a los responsables de causar el desplazamiento y demandaban la competencia del Estado para atender a las víctimas. En este sentido las organizaciones sociales que surgieron de la movilización de víctimas se consolidaron a partir de un rasgo y una experiencia compartida: la de ser víctimas del conflicto armado; ahí, buscaron capitalizar los procesos organizativos previos en torno a las raíces de identidad compartidas que conllevó a estructuras de movilización específicas para la temática del desplazamiento forzado.

Por su parte, el Estado colombiano, es hasta la tercera fase de la trayectoria, que a través del Conpes 2804 de 1995, define la problemática en términos de reparación integral de los Derechos Humanos violentados por el desplazamiento forzado; además reconoce la calidad

de víctima de esta población y se le da continuidad a las alternativas de atención que figuraban en la oferta estatal para estas personas.

En relación a El Salvador, se muestra un escenario complejo para consensuar una definición del fenómeno para su inclusión en la agenda pública, aunque cabe resaltar que en la segunda fase identificada sobre todo para el año 2018 y 2019 se han realizado esfuerzos de la academia y las organizaciones sociales para caracterizar y definir el fenómeno. En comparación y a diferencia del caso colombiano, se identificaron dos posturas referente a la definición de la problemática: por un lado se encuentran las organizaciones sociales integrantes de la Mesa e instancias internacionales como el ACNUR o la postura de la Relatora Especial sobre Derechos Humanos de los desplazados, que entienden y definen la situación que enfrenta el país en términos de injusticia social y desde un enfoque de Derechos Humanos, basándose en gran medida en los Principios Rectores; además reconocen y señalan a los causantes de la problemática en los territorios y demandan al Estado que reconozca y asigne fondos para la atención del fenómeno (Mesa, 2016, 2017; PDDH, 2016).

Por su parte el Estado salvadoreño, desde el 2015, tras la aprobación de la implementación del Plan El Salvador Seguro (PESS), definió a las víctimas como sujetos de derechos y se enfocó en la atención y protección a las mismas, lo cual es novedoso en temas de seguridad ciudadana para el país. Asimismo, en el año 2018, se publicó un informe de caracterización de la movilidad interna en el país a causa de la violencia que implica un avance en cuanto al reconocimiento de la problemática de violencia y de las víctimas de esta.

Sin embargo, este avance a su vez complejiza el consenso para la definición del fenómeno, ya que desde la perspectiva estatal se está entendiendo la problemática como un proceso de movilidad interna debido a diversas razones, entre las cuales la violencia es identificada como una causa más por la que las personas se ven obligadas a cambiar su residencia habitual (Gobierno de El Salvador, 2018). Esta conceptualización no reconoce la condición de violencia generalizada planteada, por ejemplo, por los principios rectores para identificar a personas que se desplazan forzosamente por razones de violencia, lo que dificulta la formulación de oferta de atención especializada para estos casos.

Inscripción en la agenda

Respecto a la etapa de inscripción en la agenda del proceso de agendamiento, es posible afirmar que El Salvador se encuentra en un momento crucial para que el tema sea reconocido como público y de interés de atención por parte del Estado; es solamente acá donde se reconoce abiertamente la problemática y se inicia el proceso de institucionalización del asunto, que en palabras de Roth (2004, p. 59) se refiere al “reconocimiento de la necesidad de una intervención pública (o política) que se traduce generalmente en leyes y reglamentos. Esta institucionalización se realiza a través de un proceso que tiende a legitimar tanto la formulación dada del problema como a sus portavoces o promotores”.

En términos de movilización, esta etapa se centra en las acciones que los diversos actores han realizado en torno a la temática con la finalidad de llamar la atención de los medios de comunicación, visibilizar, y posicionar la problemática en la esfera de lo público. Estos repertorios de acción colectiva, como se mencionó anteriormente, van desde acciones violentas, alteraciones creativas del orden y acciones convencionales (Murcia y Granada, 2014).

Cuadro 5. Inscripción en la agenda – acción colectiva

Colombia	El Salvador
Reconocimiento público de la problemática como proceso gradual emparejado al aumento de notas de prensa, actividades ejecutadas por el Estado y acciones colectivas de las víctimas. Acciones convencionales: presentación de tutelas ante la Corte Constitucional. Alteraciones creativas del orden: marchas, manifestaciones, toma de lugares, asentamientos de hecho. Inscripción en la agenda al aprobar la Ley 387 de 1997, que potenció la movilización social de las víctimas	Incremento de la visibilización del fenómeno tras la incidencia de las organizaciones sociales locales, en su gran mayoría, a través de acciones convencionales como la presentación de recursos de amparo ante la Sala de lo Constitucional y el Litigio Estratégico.

Fuente: elaboración propia, 2019

En este sentido, el reconocimiento público de la temática en Colombia fue un proceso gradual, que se fue emparejando con el aumento de hechos noticiosos⁶ respecto al fenómeno, el ascenso de las actividades protagonizadas por parte del Estado, y las acciones colectivas llevadas a cabo por parte de las víctimas. Respecto a este último actor, se puede destacar que en cuanto a estos repertorios de acción colectiva utilizados y sobre todo protagonizados por la población desplazada, los que más se identificaron fueron las acciones llamadas convencionales, que correspondieron en su mayoría a la presentación de tutelas ante la Corte Constitucional.

Estas acciones convencionales son las que tuvieron más impacto en términos de agendamiento, ya que este tipo de actos posibilita la interacción con alguna instancia del sistema formal del Estado que, en últimas, cuenta con la mayor capacidad de decisión e influencia sobre el agendamiento; sin embargo se destacan alteraciones creativas del orden como marchas, manifestaciones, toma de lugares públicos, o asentamientos de hecho⁷. Estos repertorios contribuyeron a la visibilización y denuncia de la situación, asimismo cabe destacar que éstos se observan con mayor fuerza y cantidad al finalizar la tercera fase de la trayectoria de agendamiento, que a su vez coincide con la aprobación de la Ley 387 de 1997, que simboliza la culminación del proceso al inscribirse así a la agenda pública.

Es importante señalar que, si bien es cierto que las acciones colectivas convencionales tuvieron impacto en términos de agendamiento, estas acciones por sí solas no son suficientes

⁶ Respecto a la mediatización de la problemática, y al consultar uno de los periódicos de mayor circulación en Colombia, se identificó una tendencia de mayor cubrimiento mediático del fenómeno a partir de 1996 al reportar en su mayoría casos de éxodos masivos, para 1997 las noticias además incluían las acciones que el Estado estaba tomando para atender a los desplazados.

Navarro, M. (01 de abril de 1996). Crece el éxodo indígena hacia Bucaramanga. *El Tiempo*.

Navia, J. (22 de septiembre de 1996). Los desplazados terminan en Medellín. *El Tiempo*.

Redacción El Tiempo. (02 de abril de 1997). Plan de acción para atender desplazados. *El Tiempo*.

Redacción El Tiempo. (15 de junio de 1997). Desplazados ya tienen ley. *El Tiempo*.

⁷ Se identificaron alteraciones creativas del orden como toma de lugares públicos como parques, lotes o predios:
- Redacción el Tiempo. (18 de noviembre de 1992). El interminable éxodo de 27 familias campesinas. *El Tiempo*.

- Valencia, D. (13 de abril de 2015). El Salvador de los desplazados de Madreselva. *El Faro*.

O inclusive marchas:

- Gómez, M. (01 de abril de 1997). Ejército impide marcha a Mutatá. *El Tiempo*.

para la incorporación del tema en la agenda pública. En este sentido cobra relevancia el análisis de la combinación de acciones colectivas, el contexto internacional, la normatividad de convenios y tratados nacionales e internacionales suscritos por cada país y las oportunidades políticas identificadas y aprovechadas por la diversidad de actores. Todo esto, representa un entramado de incidencia política que posibilitó, para el caso colombiano volver un asunto público el desplazamiento forzado, y para el caso de El Salvador una posible ruta para que puede llegar a incorporar el tema en la agenda pública.

Con base a lo analizado anteriormente, se puede identificar cómo las trayectorias de agendamiento guardan una relación dialéctica con los procesos de movilización. Específicamente para el caso colombiano, se observa que las organizaciones sociales jugaron un papel de denuncia activa a través de una serie de recursos movilizados y aprovechamiento de espacios y oportunidades por medio de la realización de investigaciones en torno al tema, seminarios, foros, el sistema de seguimiento sistemático y permanente del fenómeno.

Sin embargo, es de importancia considerar que el agendamiento de la temática en este país y su posterior formulación y ejecución de la política potenció la movilización social de las víctimas, y esta organización facilitó la incidencia sobre las instituciones estatales encargadas de ejecutar la política, lo que llevó, años más tarde al reconocimiento jurídico de las organizaciones sociales de víctimas. Como se puede evidenciar en la siguiente frase enunciada por una persona integrante de una organización de la sociedad civil en Colombia relacionada a la protección de Derechos Humanos: “más adelante [luego de la aprobación de la Ley 387] van a aparecer las organizaciones de víctimas, y el sujeto social [las víctimas] va a convertirse en un nuevo sujeto social y político”.

Asimismo, a pesar de la similitud de actores en ambos países, en el caso colombiano se identificó un consenso mayor entre los actores una vez estos habían definido la problemática, un elemento crucial que pudo influir para esto fue la Constituyente de 1991 que dio paso a un Estado Social de Derecho, pluralista y la incorporación de herramientas como las acciones de tutela e instrumentos de participación democrática como las acciones populares que garantizan el efectivo cumplimiento de los Derechos Humanos. Para el caso salvadoreño se identifica un protagonismo de las organizaciones sociales en cuanto a incidencia política con la finalidad no solo de visibilizar el fenómeno, sino además la exigencia de definirlo de

manera que garantice la responsabilidad del Estado para la implementación de políticas que aseguren la atención integral a las víctimas de desplazamiento y no utilizar eufemismos que desliguen o minimicen el papel del Estado en la restitución de derechos para las víctimas.

Oportunidades políticas en los procesos de agendamiento

En este apartado se identifican los hitos en las historias de agendamiento identificados como oportunidades políticas que posibilitaron el mismo para Colombia y que podrían posibilitarlo en el caso salvadoreño. Este proceso no es lineal, sino más bien se encuentra en un entramado de discursos y acciones que configuran el contexto político posibilitador de manera dialéctica, es decir el proceso de movilización configura la agenda, pero la agenda también va configurando este proceso, y la lectura que se da de las oportunidades favorables se van a ver enmarcadas en esta dialéctica.

La oportunidad política, según Tarrow (1999, p. 89) se refiere a las señales continuas “percibidas por los agentes sociales o políticos que los animan o desaniman a utilizar los recursos con los que cuentan para crear movimientos sociales”. Además siguiendo con sus mismos planteamientos, el autor identifica tres elementos a considerar como fundamentales de las oportunidades políticas: “el grado de apertura o cierre para acceder al sistema político formal, el grado de estabilidad o inestabilidad de las alianzas políticas y la disponibilidad y postura estratégica de los aliados potenciales”.

Apertura-cierre para el acceso al sistema formal

Respecto a la apertura o cierre para acceder al sistema político formal, en ambos casos la estructura institucional del Estado de cada país y la descentralización del mismo permite cierta apertura para la movilización social y para que ésta logre entrar en procesos de negociación con las instancias del Estado.

Por su parte, específicamente para el caso colombiano, la promulgación de la nueva Constitución Política de 1991 se identifica como un evento relevante para este país, ya que posibilita mayores garantías para el cumplimiento y reconocimiento de los Derechos Humanos fundamentales, económicos, culturales y colectivos; además de poner a disposición mecanismos de democracia participativa que viabilizan un sistema formal más abierto respecto a la exigencia o demanda de dichos derechos por parte de la población. En particular

para El Salvador, con su tránsito a la democracia tras la Reforma Constitucional de 1991 y la firma de los acuerdos de paz en 1992 se favorece y legitima ciertas formas de movilización social, lo que posibilita un mayor grado de apertura para el acceso al sistema político formal (Viegas, 2016).

Alianzas políticas

En relación a la estabilidad y/o inestabilidad en las alianzas que surgen en el contexto político del agendamiento, estas alianzas pueden referirse a articulaciones entre las mismas organizaciones sociales o entre la diversidad de actores presentes en juego. Para el caso colombiano se identificó la generación de alianzas de las organizaciones sociales con la cooperación internacional que, a través de los consulados, embajadas y/o agencias de cooperación de diferentes países, se financiaron proyectos locales que canalizaron tanto recursos económicos como técnicos a través de las organizaciones sociales, u ONG para la atención de la población desplazada.

Cabe resaltar que la Iglesia Católica, fue considerada un actor dotado de capacidad de influencia por el poder que su estructura ostentaba. Por su parte, a las organizaciones sociales u ONG de Derechos Humanos se les identificó como actores aliados con los desplazados, ya que sus acciones les llevaron a mediar entre el Estado y las víctimas. Además, jugaron un papel importante de denuncia sobre las situaciones de violencia que perpetuaban el fenómeno y desempeñaron labores de formación política con las víctimas, que coadyuvaron a la evolución de los procesos de organización de las mismas para la exigencia de atención por parte del Estado que garantizara la protección de sus Derechos Humanos.

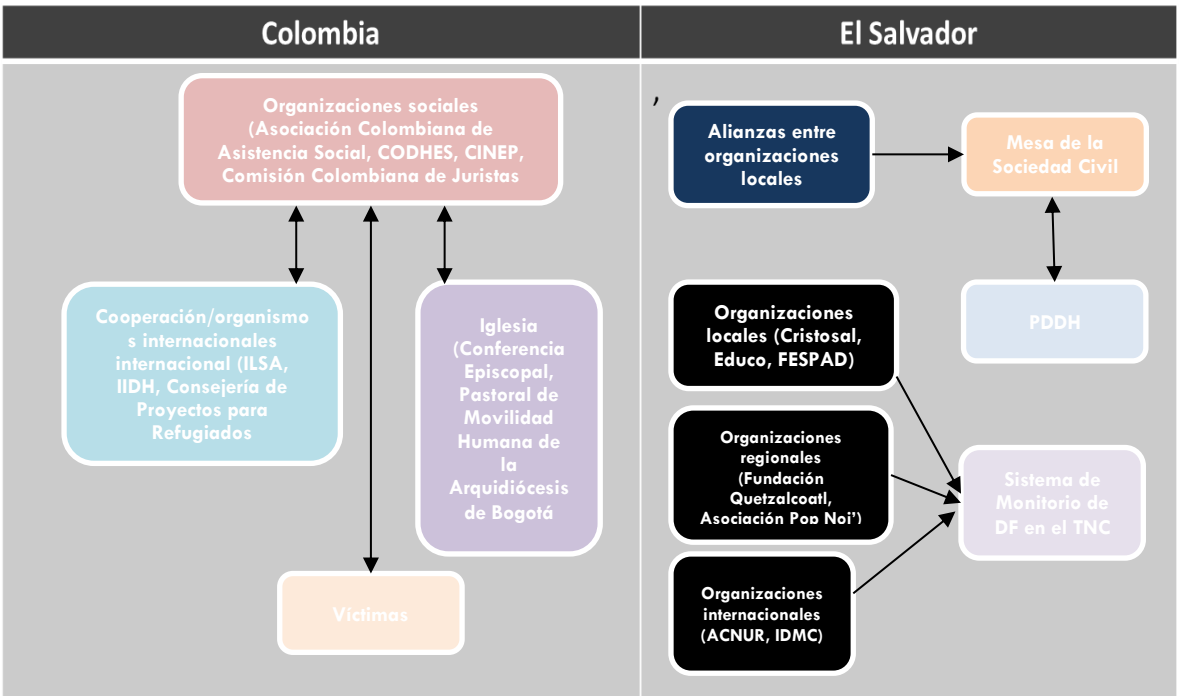
Para El Salvador, la conformación de La Mesa fue un evento importante porque generó una estabilidad de alianzas en cuanto a denuncia y visibilización; además, las organizaciones de la sociedad civil que integran esta estructura⁸ cuentan con recursos técnicos y financieros

⁸ Para el 2019, las organizaciones que integran La Mesa son las siguientes: American Friends Service Committee (AFSC), Asesoría de Programas y Proyectos de Desarrollo (ASPRODE), Asociación Comunicando y Capacitando a Mujeres Trans con VIH en El Salvador (COMCAVIS TRANS), Asociación Salvadoreña por los Derechos Humanos (ASDEHU), Consejo Noruego para Refugiados (NRC), Cristosal, Cruz Roja Salvadoreña, Cruz Roja Española, Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), Instituto de Derechos Humanos de la UCA (IDHUCA), Médicos del Mundo España y Francia (MDM), Save the Children, Servicio Social Pasionista (SSPAS), y el Sínodo Luterano Salvadoreño (SLS).

tanto para visibilizar y hacer incidencia política con diversos grados de capacidad de influencia; como para atender a las víctimas de desplazamiento en el país.

Lo anterior genera alianzas fuertes entre las organizaciones de la sociedad civil que buscan posicionar el tema en la esfera pública. En el período del ex procurador (2013-2016) para la defensa de los Derechos Humanos, como representante de una institución estatal, en su mandato, éste conformó una alianza fuerte con las organizaciones de la sociedad civil que posibilitó una mayor capacidad de denuncia y visibilización de la temática, a través de informes que daban cuenta de cifras de atención tanto de la procuraduría como de las organizaciones sociales. Tal como lo expresa un integrante de una organización de Derechos Humanos en El Salvador: “se ha tenido algunas pláticas con algunas instituciones estatales, que quíerase o no han aportado fuertemente a la visibilización del tema como es la PDDH, que es una de las primeras en el Estado en reconocer la problemática como tal y no utilizar un eufemismo como movilización”. Asimismo, es importante resaltar la iniciativa del Sistema de Monitoreo de Desplazamiento Forzado en el TNC que implica alianzas no solo a nivel local, sino también a nivel regional y a nivel internacional.

Cuadro 6. Alianzas Políticas



Fuente: elaboración propia, 2019

Posturas estratégicas de aliados

En cuanto a la disposición y posturas de aliados o potenciales aliados, en Colombia se identifican dos eventos primordiales que, en conjugación con el resto de los elementos de la oportunidad, ayudan al análisis del contexto político de la época. En primer lugar, se puede mencionar el discurso de toma de posesión del ex mandatario Ernesto Samper, quien nombró por primera vez el desplazamiento forzado como una problemática de carácter público. Por otro lado, a partir de la redacción del Conpes 2804 de 1995 se comenzaron a plantear la definición, magnitud, diagnóstico y líneas de intervención para la problemática.

Para El Salvador, el potencial aliado estratégico con mayor capacidad de influencia en términos jurídicos y legislativos identificado en este caso es la Sala de lo Constitucional que emitió el amparo 411-2017 en el año 2018 en contra del Estado salvadoreño obligándole a reconocer la problemática y a generar una atención integral a las víctimas. Esto permitió posicionar a la Sala Constitucional como un actor estratégico para el agendamiento del tema en el país, ya que esta instancia estatal es la autoridad máxima referente a temas legislativos y sus resoluciones son de cumplimiento obligatorio. Además, es ante este órgano donde se presentan los recursos de amparo por parte de la población; que para el caso de este país, éstos han sido parte fundamental del proceso de litigio estratégico para la búsqueda de alternativas de protección para las víctimas.

De igual manera, un acontecimiento que puede implicar un escenario favorable de oportunidad política para este país fue la declaración pública del Vicepresidente Félix Ulloa, como una posibilidad de exigencia más directa tras el reconocimiento de la responsabilidad que tiene el Estado para atender a las víctimas de desplazamiento.

Es así como la acción colectiva va interactuando con las oportunidades políticas que se posibilitan en el contexto de cada caso. La dialéctica que se genera del contexto político y las oportunidades que surgen se ven influenciadas por el movimiento social y viceversa. La población desplazada en Colombia se ha movilizado para lograr la visibilidad pública de la temática, intensificándose su lucha a partir de mediados de la década de 1990. Esta lucha social estaba dirigida al reconocimiento de la condición de víctimas en la población

desplazada. Estos procesos de movilización en conjunto con la diversidad de eventos políticos en juego y a favor en el contexto, las posturas de la diversidad de actores, y la apertura a la acción colectiva por parte del Estado son elementos que dialécticamente se influenciaron para configurar la agenda pública en torno al reconocimiento del desplazamiento forzado en Colombia.

Para el caso salvadoreño, las organizaciones sociales han jugado un rol protagónico de incidencia para lograr mayor reconocimiento de la problemática a través de un proceso de incidencia activa realizando acciones de definición de la problemática, atención a las víctimas en un escenario de escasa oferta estatal para tal fin, búsqueda de alternativas de protección, monitoreo del fenómeno, formulación de anteproyectos de ley y presión constante al Estado para el reconocimiento del desplazamiento en el país.

En este sentido Dieter Rucht sostiene que los “movimientos y grupos sólo son exitosos en la medida en que consideran y evalúan el entorno o contexto, consideran los aspectos culturales y sociales, aprovechan las ventajas que se presentan y evitan acciones que debiliten el movimiento” (Cf. Rucht, 1999, p. 268, citado en Granada, 2012). Con base a esto la movilización alrededor de la temática fue ganando terreno en cada una de las fases de la política, hasta lograr la legitimación jurídica de las organizaciones de víctimas a través de la Ley 1448 de 2011.

Tras analizar ambas trayectorias de agendamiento a través de la acción colectiva, y con la finalidad de describir el papel que las organizaciones sociales y/o ONG que atendieron a víctimas jugaron en el escenario de agendamiento de la política pública, se introduce el término de “estructuras de suspensión” (Martín Álvarez 2013). Este autor señala que en circunstancias donde un movimiento social establece una relación problemática o de negociaciones con el Estado para demandar una respuesta institucional por parte del mismo, el movimiento entonces se centra en conservar su identidad y objetivos a través del acompañamiento y atención de la situación problemática que les moviliza.

Con base a lo anterior se identifica a estas organizaciones sociales como estructuras de suspensión que desempeñan un papel de amortiguadores entre las demandas de la sociedad civil, en este caso de las víctimas, y las obligaciones incumplidas por parte del Estado. El contexto en el que estas organizaciones asumen el papel de mitigación de estas demandas

insatisfechas que corresponden al Estado asumirlas, está relacionado con un “déficit de gobernabilidad” (Mayorga y Córdova, 2007) de los Estados de ambos casos de estudio, éste déficit hace referencia a un “desequilibrio entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad de respuesta gubernamental que puede presentarse en diversas esferas de la sociedad (Camou, 2001, p. 39).

El hecho que en ambos casos existiera una problemática reconocida como pública, por colectivos que la sufrían y quienes la atendían y denunciaban, pero no así por los Estados, refleja en sí mismo un desequilibrio entre las demandas de atención y las respuestas que este último ofrecía. Sin embargo, cabe caracterizar el contexto político para cada país.

En referencia a Colombia, este desequilibrio de respuesta se da en el escenario de la década de 1990, en donde los primeros cuatro años de esta década bajo el mandato de Gaviria se caracterizaron en términos generales por una reestructuración del Estado a nivel institucional a partir de la constituyente de 1991, la liberalización de la economía, la instauración del modelo neoliberal, la reducción de la presencia del Estado como prestador de servicios y como regulador del mercado, entre otros (González, 1994). Seguido por los años de la administración de Samper que pretendía dar un salto a la inversión social, esto sin mayores resultados producto de una gestión polémica debido a la crisis política a la que se enfrentó por la apertura del proceso 8.000 por acusaciones de supuestos financiamientos de campañas provenientes de dineros del narcotráfico; además, en este período hubo un recorte al financiamiento de programas sociales, aumento del desempleo pobreza y problemáticas sociales como el desplazamiento forzado (Jaramillo, 1997).

Para el caso de El Salvador, se cierran los cinco años de la administración de Salvador Sánchez Cerén (2014-2019) caracterizados por un gasto público deficiente para garantizar el bienestar de la población, además el gasto que se ha producido se ha identificado como desvinculado a procesos de planificación y evaluación de eficacia y efectividad, un ingreso público insuficiente para financiar la estrategia de desarrollo, una recaudación de impuestos inequitativa, un déficit fiscal alto y reducidos espacios de participación ciudadana (Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales ICEFI, 2019).

Estos escenarios configuran el contexto que lleva a las organizaciones sociales a asumir el acompañamiento y atención de la problemática. Esta medida supondría una solución

temporal a las demandas sociales, no obstante, se ha vuelto permanente más evidentemente para el caso salvadoreño, donde pareciera que el Estado no tiene voluntad política para fortalecer su institucionalidad al no hacerse responsable de temáticas que le corresponde atender y que van emergiendo. En este sentido y siguiendo con el ejemplo de El Salvador, vale la pena señalar que un actor social que cobra relevancia en este contexto que posibilita la suspensión de las organizaciones sociales para la atención del fenómeno es la cooperación internacional, la cual es la que, en su mayoría, financia proyectos para la prevención de violencia y atención a víctimas. Ante un Estado caracterizado por un déficit de gobernabilidad, que implica asimismo una falta de financiamiento para atender la problemática, la cooperación internacional no solo financia al Estado principalmente en materia de seguridad, sino además destina fondos para los programas de las organizaciones sociales que asumen las demandas de atención de las víctimas.

Esta dinámica coadyuva a la perpetración del déficit de gobernabilidad y de la característica de suspensión de las organizaciones sociales frente al desplazamiento forzado en este país. Un ejemplo de lo anterior puede ser la carencia de un sistema claro y accesible al público de monitoreo, seguimiento y evaluación de los programas sobre temáticas de seguridad de la Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos (USAID) financiados desde el 2008 por la Iniciativa Regional de Seguridad para América Central (CARSI).

La única evaluación de impacto sobre estos programas en el TNC que se ha llevado a cabo se le encargó a la misma agencia que supervisa la implementación de éstos: Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP). Sin embargo, el Centro de Investigación en Economía y Política (CEPR) de Washington ha refutado los resultados de esta evaluación debido a inconsistencias metodológicas; todo esto generó un debate público al respecto que en últimas llevó a un amplio consenso sobre la necesidad de un seguimiento y evaluaciones constantes para una implementación eficiente y/o un redireccionamiento de los programas (InSight Crime, 2017). Con base a lo anterior se torna necesario replantearse modalidades más innovadoras de cooperación para el desarrollo que, en últimas, vuelvan menos dependientes de ésta a los países en “vías de desarrollo” para darle respuesta a temáticas relacionadas a la violencia.

Conclusiones

Tras analizar, con especial énfasis, el papel que jugaron las organizaciones sociales para el agendamiento de la temática del desplazamiento forzado para los países de Colombia y El Salvador se puede concluir lo siguiente:

Respecto al entramado de acciones y actores que protagonizan las trayectorias de agendamiento y movilización es importante destacar la dialéctica en la que se desarrollan, tomando en cuenta que estos procesos no son lineales ni unidireccionados, sino más bien se configuran en un escenario de mutua y constante influencia. Por su parte, en referencia a los actores identificados, determinar el peso de cada uno de esto no se logró, este trabajo se limita a hacer una lectura al contexto de la época, las visiones, aspiraciones y objetivos de los actores, su rol de forma general y la articulación que tuvieron en el proceso. El alcance del mismo fue poner en perspectiva comparada las trayectorias de agendamiento en particular a la luz de las organizaciones sociales. Hace falta indagar en las posibles relaciones de tensiones a las que se enfrentaron los diversos actores presentes en el marco del proceso de agendamiento. Además, cabe resaltar que pueden presentarse elementos fortuitos que coadyuvan al reconocimiento de una temática como pública, ya sea a nivel local, regional o internacional.

Con base a lo anterior y para fines metodológicos, es importante rescatar el componente histórico en el cual se desarrollaron estos procesos; mediante la realización de líneas de tiempo de las trayectorias de agendamiento, se pueden encontrar similitudes y divergencias en relación con el papel de los actores. En este sentido, este proceso permitió la identificación de fases para cada país, las características de cada fase, las alianzas entre actores, las acciones que han tenido mayor impacto en relación al agendamiento y la presencia de instancias internacionales que ejercieron presión sobre los Estados. Además, en anticipación para el caso salvadoreño, y en comparación a lo acontecido en Colombia resaltar este componente histórico proporciona luces, en cuanto al papel de denuncia y control que las organizaciones sociales pueden ejercer sobre el Estado y su accionar.

Respecto a los canales de movilización, para el caso colombiano se identifica una transición de canales más informales a otros cada vez más formales, es decir se observa una sofisticación progresiva de las formas de organización e interlocución con el Estado. Esto se

identifica en cómo los éxodos masivos surgen inicialmente como estrategias de supervivencia a finales de la década de los 80 y principios de los 90, sin embargo poco a poco se fueron reconociendo como acciones colectivas a medida que surgieron de procesos de movilización organizados y que buscaban un objetivo más claro, ya sea de denuncia y/o contribuir a visibilizar la situación a la que se enfrentaban; hasta lograr la consolidación de organizaciones de víctimas de desplazamiento.

En El Salvador se observa un uso más bien de canales formales de movilización por parte de las organizaciones sociales, tal es el caso de la consolidación de La Mesa, estructura identificada como un canal de movilización formal y potente, ya que ha permitido visibilizar la problemática a través de un trabajo que progresivamente se ha profesionalizado cada vez más. La profesionalización de estos procesos de incidencia política ha permitido una articulación con el Estado en sus propios términos, lenguaje e institucionalidad. Por ejemplo el uso de la herramienta de litigio estratégico, que implicó por un lado la articulación de actores (organizaciones sociales y víctimas) y por otro la confrontación al Estado salvadoreño para otorgar alternativas de protección a las víctimas de esta problemática.

En referencia a los perfiles de las víctimas de desplazamiento forzado, en Colombia se identifica una focalización de estas, lo que posibilitó que la trayectoria de organización de movimientos sociales históricos como de campesinados, sindicalistas, población indígena, entre otras funcionaron como plataforma para la movilización y denuncia de violaciones a derechos humanos como el desplazamiento en el marco del conflicto armado. A diferencia del perfil de víctimas en El Salvador, no existe una focalización tan clara que aglomere a las mismas en características identitarias amplias como lo son pertenecer a algunas etnias, por ejemplo. Esto sumado al contexto de atomización de la sociedad dificulta u obstaculiza procesos organizativos protagonizados por víctimas en este país.

En prospectiva para el caso salvadoreño y a la luz de las lecciones aprendidas en Colombia referentes a la temática en estudio, se señala como relevante el papel desempeñado por las organizaciones sociales no solo para denunciar y reconocer la problemática sino además para atender a víctimas y fortalecer capacidades de incidencia y movilización a través del trabajo territorial con éstas, como lo fue en Colombia el trabajo de ASCODAS, CODHES, CINEP, la Comisión Colombiana de Juristas, entre otras; y en El Salvador la labor del IDHUCA,

FESPAD, SSPAS, Cristosal y demás organizaciones integrantes de La Mesa. Dichas capacidades logran capitalizarse mejor a mayor garantía de Derechos Humanos para ellas a medida que el Estado fue reconociendo gradualmente la problemática.

Para El Salvador, en este orden de ideas, el momento de la trayectoria en el que se encuentra es crucial ya que los esfuerzos que se han realizado para posibilitar el agendamiento del tema en este país han sido protagonizados en su gran mayoría por las organizaciones sociales que atienden directamente a las víctimas. En este sentido se vuelve relevante continuar en un estado de vigilia permanente sobre los procesos organizativos alcanzados y seguir ejerciendo una presión constante hacia el Estado para no retroceder en cuanto a los avances obtenidos hasta el momento como la Sentencia 411-2017. Asimismo, resulta relevante el aprovechamiento para la incidencia política del contexto regional del TNC como factor clave para el agendamiento, que produce un foco mediático que ejerce presión hacia el Estado salvadoreño para el reconocimiento y atención del fenómeno.

Referencias bibliográficas

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR. (2010). *Manual para la protección de los desplazados internos*. Recuperado el 13 de mayo de 2019, de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11306.pdf>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR. (2015). *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2015*. Forzados a huir. ACNUR. Recuperado de <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2016/10627.pdf>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR. (2019). *Tendencias Globales. Desplazamiento Forzado 2018*. Ginebra. Recuperado el 10 de junio de 2019, de <https://www.acnur.org/5d09c37c4.pdf>
- Aguilar, L. (1993). Problemas públicos y Agenda de Gobierno. *Estudio introductorio*, pp.51-72
- Arango, H. (2005) Desplazados internos en Colombia: forjando acción colectiva en las orillas de las rupturas (1995-2004). *Informe final del concurso: Partidos, movimientos y alternativas políticas en América Latina y el Caribe*. Programa Regional de Becas CLACSO. Recuperado de: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/2005/partijov/arango.pdf>.
- Archila, M. y Prada, E. (2002). Caminantes permanentes: éxodos masivos y protesta campesina en Colombia, 1975–2001. *Colombia Palimpsesto*, 2, 104-112.
- Archila, M. (2002). *25 años de luchas sociales en Colombia: 1975-2000*. Cinep.
- Archila, M. (2003). *Idas y venidas, vueltas y revueltas: protestas sociales en Colombia, 1958-1990*. Bogotá: CINEP/ICANH.
- Arendt, H. (1951). *Los orígenes del totalitarismo*. Madrid: Alianza Editorial
- Bello, M. (2004). Identidad y desplazamiento forzado. *Aportes Andinos*, (8), pp.1-11. Recuperado de: http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/13635.6566.Identidad_y_desplazamiento_forzado__Martha_Nubia_Bello.pdf.
- Berrío, A. (2006). La perspectiva de los nuevos movimientos sociales en las obras de Sydney Tarrow, Alain Touraine y Alberto Melucci. *Revista Estudios Políticos*, 29, 219-236.

- Bustillo, J. (2001). “La organización de la población desplazada y la reconstrucción del tejido social”. En: Acnur-Codhes (ed.). *Desplazamiento forzado interno en Colombia: conflicto, paz y desarrollo*. Bogotá.
- Carazo, P. (2006). El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento & Gestión*, (20), 165-193.
- Camou, A. (2001). *Los desafíos de la Gobernabilidad*. México: Flacso/IISUNAM/Plaza y Valdés.
- Conferencia Episcopal de Colombia (1995). *Derechos Humanos: desplazados por violencia en Colombia*. Santafé de Bogotá: Conferencia Episcopal de Colombia
- Consultoría para el Desplazamiento Forzado, CODHES. (1999). *Un país que huye. Desplazamiento y violencia en una nación fragmentada*. Bogotá: CODHES.
- Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, CODHES (2006). Desafíos para construir nación: el país ante el desplazamiento, el conflicto armado y la crisis humanitaria 1995-2005. CODHES. Recuperado de: http://www.codhes.org/~codhes/images/biblioteca/DesafiosParaConstruirNacion_CODHES_CEC.pdf
- Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, CODHES. (2019). *Monitoreo al Conflicto Armado y al Desplazamiento Forzado en Colombia*. Recuperado de <http://wakende.sicodhes.org/>
- Cristosal. (2019). *Señales de una crisis. Desplazamiento forzado interno por violencia en El Salvador, Guatemala y Honduras, 2018*. Centroamerica: Sistema de Monitoreo Desplazamiento Forzado en el Triángulo Norte de Centroamérica. Recuperado de <https://static1.squarespace.com/static/5784803ebe6594ad5e34ea63/t/5d0012d5f3b1fe00013da1c4/1560285925561/Sen%CC%83ales-de-una-Crisis.-Desplazamiento-forzado-2018+FINAL.pdf>
- Cuchumbé, N. y Vargas, J. (2007). Reflexiones sobre el sentido y génesis del desplazamiento forzado en Colombia. *Universitas Humanística*, 65(1), pp.173-196.
- Elder, C. & Cobb, R. (2003). *Formación de la Agenda: El caso de la política de los ancianos*.

- Forero, E. (2003). *El desplazamiento interno forzado en Colombia*. Kellogg Institute, Ideas para la Paz: Washington, D.C. Recuperado de: http://www.ideaspaz.org/eventos/download/edgar_forero.pdf
- Gámez, J. (2013). Aproximación al desplazamiento forzado por la violencia. *Revista Latinoamericana de Bioética*, 13(2), pp.104-125. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=127030498009>
- Giraldo, Y., & Galindo, V. (2009). *Problemática del desplazamiento interno y el desempleo en la ciudad de Cali año 2000*. Córdoba: El Cid Editor. Recuperado de: <http://www.ebrary.comhttp://site.ebrary.com.bdatos.usantotomas.edu.co:2048/lib/bibliotecaustasp/detail.action?docID=10328307&p00=desplazamiento+forzado>
- González, C. (1994). Revolución de lo social: el desbalance del Revolcón. *La política social en los noventa*.
- Granada, J. y González S. (2009). Acción colectiva de las organizaciones de población desplazada en Medellín: ciclos, contextos, repertorios y perspectivas. *Estudios Políticos*, 35, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia.
- Henríquez, A. (2018). *De la locura a la esperanza truncada: memorias de desarme, desmovilización y reinserción de excombatientes en El Salvador*. México. Tesis para optar por el título de Maestro en Historia moderna y contemporánea. Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. Recuperado de: https://mx.boell.org/sites/default/files/tesis_alan_marcelo_henriquez_chavez.pdf
- InSight Crime. (2017). *¿Son efectivos los programas estadounidenses de lucha contra el crimen en Centroamérica?*. Recuperado de: <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/son-efectivos-programas-estadounidenses-lucha-contra-crimen-centroamerica/>
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, ICEFI. (2019). *El Salvador: evaluación del Gobierno saliente y desafíos fiscales del nuevo Gobierno*. El Salvador. Recuperado de: https://www.icefi.org/sites/default/files/nota_de_coyuntura_5_anos_de_gobierno.pdf

- Instituto Centroamericano de Investigaciones para el Desarrollo y el Cambio Social, INCIDE (2016). *El Salvador: Nuevo patrón de violencia, afectación territorial y respuesta de las comunidades (2010-2015)*. San Salvador: INCIDE.
- Instituto Universitario de Opinión Pública, IUDOP. (2014). *Encuesta del país a finales del 2014*. San Salvador: IUDOP. Recuperado de <http://www.uca.edu.sv/iudop/wp-content/uploads/144.pdf>
- Jaramillo, C. (1997). El fracaso de la política social de Samper. *Revista Universidad Eafit*, 33(107), 109-131.
- Kingdon, J . (1984). Agenda Setting. En S. C. Theodoulou, M (Ed.), *Public Policy: The Essential Readings* (pp. 105-113). United States: Prentice Hall.
- Kingdon, J. (1995). *Agends, Alternatives and Public Policy*. NuevaYork: Longman
- Laraña, E. (1999). *La construcción de los movimientos sociales*. Madrid, Alianza
- López, M. (2015). *Responsabilidad del Estado frente al desplazamiento forzado: una exploración conceptual para consolidar el vínculo entre jueces y académicos*. Bogotá, Colombia: Editorial Universidad del Rosario. Recuperado de: <http://www.ebrary.comhttp://site.ebrary.com.bdatos.usantotomas.edu.co:2048/lib/bibliotecaustasp/reader.action?docID=11335896>
- López, R. (2005). Fundamentos teóricos para el estudio de los movimientos estudiantiles en Venezuela. *Espacio abierto, cuaderno venezolano de sociología*, 14(4), 589-607.
- Majone, G. (2006). Agenda Setting. En M. Moran (Ed.), *The Oxford Handbook of Policy Public* (pp. 228 - 250). New York: Oxford university Press.
- Martín, A. (2013). Sociedad civil y movimientos sociales en El Salvador de postguerra. *Historia Actual*, (32), 59-71.
- Mayorga, F. & Córdova, E., 2007, “Gobernabilidad y Gobernanza en América latina”, Working Paper NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra.
- McAdam, Doug; McCarthy, John D. y Zald, Mayer N. (eds.). (1999). Introducción. En: *Movimientos sociales: perspectivas comparadas* (pp.19-46). Madrid: Istmo.

- Meertens, D. (2006). Reflexiones éticas, metodológicas y conceptuales sobre investigación en desplazamiento y género. En *Investigación y desplazamiento forzado: Reflexiones éticas y metodológicas*, editado por Martha Bello, 112-124. Colombia: Colciencias.
- Mesa de Sociedad Civil contra el Desplazamiento Forzado por violencia generalizada y crimen organizado en El Salvador (2016). *Informe sobre situación de desplazamiento forzado por violencia generalizada en El Salvador*. Recuperado de <http://sspas.org.sv/wp-content/uploads/2016/01/Informe-2015-Situacion-de-Desplazamiento-Forzado.pdf>
- Mesa de Sociedad Civil contra el Desplazamiento Forzado por violencia generalizada y crimen organizado en El Salvador (2017). *Desplazamiento interno por violencia y crimen organizado en El Salvador. Informe 2016*. Recuperado de: <https://static1.squarespace.com/static/5784803ebe6594ad5e34ea63/t/5880c66b2994ca6b1b94bb77/1484834488111/Desplazamiento+interno+por+violencia+-+Informe+2016.pdf>
- Mesa de Sociedad Civil Contra el Desplazamiento Forzado Ocasionado por la Violencia en El Salvador, MCDF. (2019). *Lo que El Salvador NO Reconoce: Informe de las Organizaciones de la Sociedad Civil sobre los casos de Desplazamiento Forzado por Violencia 2017-2018*. San Salvador. Recuperado de https://drive.google.com/file/d/1XqE3HTZhhDu-CXb46_XzNN7PZXAfct0M/view?fbclid=IwAR0yRrbTm2WyE_Eo7I_IFFAK1xlyumEzy_34ucK6IZKy6gZmSp7JeTdSzMU
- Murcia, J. y Granada J. (2015). Acción colectiva en la formación de agendas de la política pública de desplazamiento forzado en Medellín. *Estudios Políticos*, 47, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, pp. 151–170. DOI: 10.17533/udea.espo.n47a09
- Osorio, F. (2006). Desplazamiento forzado: emergencia de una categoría social. En: *Territorialidades en suspenso. Desplazamiento forzado, identidades y resistencias*. Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento CODHES. Bogotá: Ediciones Antropos Ltda.
- Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, PDDH (2016). *Informe de registro de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos sobre Desplazamiento Forzado*. Recuperado de <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2016/09/Informe-oficina-ombudsman-desplazamiento-forzado-en-El-Salvador-1.pdf>

- Quintero, G. et al. (2011). *Metodología para la actuación preventiva de la Procuraduría General de la Nación en las diferentes etapas del ciclo de las políticas públicas*. Bogotá: Procuraduría General de la Nación.
- Rodríguez Garavito, C. y Rodríguez Franco D. (2010). *Corte de cuentas: cómo la Corte Constitucional transformó el desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá: Dejusticia.
- Roth, A. N. (2004). *Políticas Públicas: Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora
- Sampieri, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2010). *Metodología de la Investigación*. McGraw-Hill: México
- Silva, C., Guataqui, J. (2007). *Inserción de la migración interna y el desplazamiento forzado en el mercado laboral urbano de Colombia*. Documentos de trabajo, Universidad del Rosario.
- Tamayo, M., y Carrillo, E. (2005). La formación de la agenda pública. *Foro Internacional*, 45(4 (182), 658-681. Recuperado de: <http://www.jstor.org/stable/27738734>
- Tobón, V., & Gallego, W. (23 de septiembre de 2009). *Agencia Prensa Rural*. Recuperado de <https://prensarural.org/spip/spip.php?article2924>
- Torres-Melo, J. y Santander, J. (2013). *Introducción a las Políticas Públicas, conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. IEMP ediciones, Procuraduría General de la Nación: Bogotá. Recuperado de: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450056996_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf
- Touraine, A. (2006) Los movimientos sociales. *Revista Colombiana de Sociología*, 27, 255-278.
- Wills, M. E. 2015. “Los tres nudos de la guerra colombiana.” En *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia*, editado por Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, Febrero de 2015. Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. Recuperado de: www.altocomisionadoparalapaz.co/mesadeconversaciones/PDF/Informe
- Viegas, J. (2016). Historiografía salvadoreña de 1950 a 2000. *La Universidad*, (21). Recuperado de: <http://revistas.ues.edu.sv/index.php/launiversidad/article/view/258/204>

Wood, E. (2003). *Insurgent Collective Action and Civil War in El Salvador*. Cambridge University Press: New York.