

Reseñas

LIBROS

Procuraduría General de la Nación.

El derecho a la educación. La educación en la perspectiva de los derechos humanos. 1ª. ed., Bogotá, Procuraduría General de la Nación – Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, USAID, 2006, 200 págs.

Este es probablemente el documento institucional más importante que se ha publicado en los últimos tiempos: es un testimonio que nos revela como “La precariedad y muchas veces la total ausencia de políticas públicas orientadas a satisfacer derechos como la educación, la salud, el trabajo, la recreación, etc., han sustentado, por lustros, las fuertes contradicciones que finalmente han intensificado el conflicto armado interno, de hecho, aquellas poblaciones y zonas más vulnerables a las acciones de los actores armados ilegales, se caracterizan por la situación de miseria de sus habitantes, por la ausencia de servicios públicos y por la debilidad de sus estructuras para satisfacer los denominados derechos económicos, sociales y culturales”.

Esa apretada síntesis dice más que muchos de esos extensos estudios que desconocen al país y que por más que se intente, no podrán ocultar las causas que generan buena parte de la crisis que vivimos desde

hace varias décadas. Y es que las pormenorizadas estadísticas con que nos bombardean todos los días esconden, con frecuencia, aspectos significativos de la aguda situación que se vive en muchos campos de la actividad nacional.

El procurador, Edgardo José Maya Villazón, es muy claro al afirmar en la Presentación del libro “que la crisis estructural que afronta el país, que se traduce en una situación de graves violaciones a esos derechos civiles y políticos, se ha alimentado del descuido sistemático del Estado de su obligación de garantía respecto de los DESC”, y luego agrega que “Uno de esos derechos, la educación, siempre ha servido de bandera para los sectores políticos, que reconocen, en el discurso, que su plena realización depende en gran medida el proceso de paz y reconciliación que todos añoramos. No obstante, más de dos millones de menores excluidos del sistema educativo, más de un millón de niños y jóvenes que no aprueba el grado que está cursando, cerca de 4 millones que obtienen resultados medio-bajos y bajos en los Exámenes de Estado y en Competencias Ciudadanas, alrededor de un millón de niños desplazados que sufren la discriminación y la exclusión en la escuela dada la ausencia de currículos adaptados a sus necesidades y 7.89% de colombianos de 15 y más años de edad analfabetas, además

de preocupantes índices de baja calidad en los programas de educación superior, evidencian una situación que reclama con urgencia atención prioritaria por parte del Estado y de la Sociedad”.

Varias son las cifras que muestra este documento y que nos revelan la difícil situación por la que atraviesa ese derecho humano que se llama educación. En este estudio se “evalúa el nivel de cumplimiento de las obligaciones del gobierno colombiano para garantizar a la persona el núcleo esencial no negociable del derecho a la educación, constituido por los derechos de disponibilidad, de acceso, de permanencia y de calidad, elementos universales, indivisibles e interdependientes”. Y es que esta evaluación, como lo dice la Introducción, “se fundamenta en el reconocimiento constitucional de la educación como derecho de la persona y como servicio público con función social, y guarda relación con la obligación del Estado de regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, así como de garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo”.

Los ejemplos que citaré a continuación, como ustedes lo podrán ver, son testimonios alarmantes que ponen en duda el cumplimiento de esa responsabilidad que tiene el Estado de luchar por una educación para todos: “Sólo el 34.1% de la población

de 5 a 17 años de edad disfruta del derecho pleno a una educación de calidad. El 65.9% restante no ingresa al sistema educativo, o si lo hace, no aprueba el grado que cursa o, si lo aprueba, la mitad de quienes se hallan en esta situación no adquiere las competencias necesarias para lograr una educación de calidad que le permita desempeñarse en forma adecuada en la vida personal, civil, social, cultural, económica y política de la nación”. “Entre los años 1995 y 2001 el gasto en educación preescolar, básica y media como porcentaje del PIB pasó de 2.39% a 3.44%. Los años siguientes han significado disminución continua de la participación siendo de 3.30% en 2002, de 3.19% en 2003 y de 3.11% en 2004”. “Un elemento del núcleo esencial del derecho a la educación es el derecho a la disponibilidad de personal docente suficiente y de calidad para atender la demanda de escolarización de toda la población menor de edad. Entre 1992 y 1999 hubo crecimiento continuo del personal docente vinculado a la educación oficial preescolar, básica y media, pues de 208.536 se pasa a 312.492. A partir de 2000 empieza un proceso de disminución hasta llegar, en 2004, a 279.563, es decir, 32.929 docentes menos en un lapso de cinco años durante el cual la matrícula oficial crece en 812.530 niños y jóvenes”. Y una mirada detenida, a las ya complicadas dificultades que viven los desplazados, los grupos étnicos y otras minorías nos deja atónitos.

Sin duda, este documento se convierte en una rigurosa investigación que, por fin, aborda los muchos problemas que tiene la

educación, sobre los que debemos reflexionar con el fin de buscar alternativas rápidas que permitan corregir las fallas más protuberantes de forma precisa y coherente: es un diagnóstico que requiere un análisis serio que nos lleve a tomar los correctivos que cambien positivamente la grave situación que hoy se vive. No es sólo la producción de una “abundante legislación respecto de la educación”, sino la modernización que permita que los grandes indicadores del sistema obtengan los niveles que requiere una sociedad en un país que necesita alcanzar la verdadera paz y la igualdad de todos sus habitantes.

Son cinco capítulos que, como veremos, abordan los aspectos fundamentales para entender y reconocer la dimensión que tiene la innegable crisis que vive Colombia en el campo de la educación: **1.** Características generales del estudio. **2.** Derecho a la educación y obligaciones del Estado. **3.** Población en edad escolar. **4.** Poblaciones de los grupos étnicos. **5.** Población desplazada por la violencia.

Es un imperativo de todos los colombianos conocer este documento, pues busca “necesarios y urgentes replanteamientos de fondo en el diseño de dichas políticas públicas”. Así, la Procuraduría propone “la concertación y ejecución de políticas activas que modifiquen positivamente, en un plazo razonable, todos los indicadores de la educación sugerencia que seguramente generará debate entre expertos siendo ese precisamente nuestro propósito”.

LUIS FERNANDO GARCÍA N.

Mary Kaldor. *La sociedad civil global. Una respuesta a la guerra.* España, Kriterion Tusquets Editores, 2005.

Si bien «sociedad civil» es un término tan antiguo en teoría política que ya los griegos lo usaban con propiedad, y «global» es un vocablo que parece muy actual, con certeza se puede decir que «sociedad civil global» irrumpe en el discurso político con aciertos e incertidumbres que al lector desprevenido le hacen volver la mirada para preguntar ¿qué es la sociedad civil global?

Nadie mejor que Mary Kaldor para acompañarnos en un recorrido, de sólo 207 páginas, que nos lleva más allá del simple término y nos introduce en los escenarios posibles de la ‘gobernanza’ civil. Ella, con su experiencia como docente en la Universidad de Sussex y más recientemente en el London School of Economics, muy didácticamente recoge reflexiones académicas en un ensayo enriquecido por su propio activismo.

Ahora bien, resulta imposible fijar una hora, un día y un año precisos del origen de este término, entonces ella en un recorrido, primero por las «cinco acepciones de la sociedad civil global», pasa al «discurso de la sociedad civil», y marca «las ideas de 1989: los orígenes del concepto de sociedad civil global». Más adelante se adentra en los «movimientos sociales, ONG y redes». En su penúltimo capítulo se refiere a «La globalización, el

Estado y la guerra» y deja el hecho más trascendental de comienzos del siglo, para cerrar su libro: «El 11 de septiembre: ¿el retorno del exterior?».

De esta manera la obra, originalmente escrita en el 2003, deja ver que las actuaciones de la sociedad civil global traspasan las fronteras. Más aún, que lo «glocal» tiene más sentido al reconocer o describir «el proceso global mediante el cual los individuos debaten, influyen y negocian un contrato o serie de contratos sociales con los centros de autoridad política y económica». De esta manera, muestra que no hay sentido en trazar una diferenciación entre lo nacional y lo global. Para Kaldor, «la sociedad civil se basa en el convencimiento de que un intercambio de opiniones realmente libre, un diálogo crítico racional, favorecerá la opción civilizadora», y en ese sentido es una respuesta a la guerra. El subtítulo del libro. Si bien ella no ahonda en neologismos como «glocal» y «gobernanza», para el lector de este libro, estas palabras aparecen y se explican en sus justas medidas, de manera tal que el tema central fluye con facilidad.

En su escrito, la autora resalta las maneras en que «se generaba, realizaba, nutría o conseguía el consenso, los distintos derechos y obligaciones que formaban la base del consenso». Como ayer, justamente hoy, ese es el eje de la gobernanza. En el recorrido histórico que hace en el primer capítulo, ella muestra tipos de sociedad como la *societas civiles*, *Bürgerliche Gesellschaft*, activista, neoliberal y posmoderna.

En el segundo capítulo, al hablar del discurso, señala que a pesar de que el término se remonta a la antigüedad clásica, hay cierto grado de ambigüedad por cuanto en ocasiones sociedad civil ha sido definida por su contenido o alcance. En otros momentos por la tensión que se da entre la significación normativa y la descriptiva. De la misma manera, las ambigüedades son producidas cuando se hace énfasis en lo público frente a lo privado. Lo concreto es que tanto el contenido cambiante de la sociedad civil como el carácter cambiante de la autoridad política, reflejan los términos del contrato social en cada período. De ahí que se haya requerido de una serie de redefiniciones.

Paz y derechos humanos son el eje del tercer capítulo. Aquí no sólo retoma autores tan centrales como Jürgen Habermas, Adam Michnik, Tocqueville, George Honrad, Francisco Weffort, Fernando Cardoso, entre otros, sino una serie de hechos que tuvieron lugar en la década del ochenta. Allí, los movimientos pacifistas específicamente y la sociedad civil en general jugaron un papel protagónico en la reivindicación de los derechos políticos y personales. «Las revoluciones de 1989 legitimaron el concepto de sociedad civil y, en consecuencia, permitieron que surgiese la política global».

Ya en la escena global, lo que es claro en el capítulo cuarto es que las organizaciones plantean una transformación de la sociedad. En este sentido siempre son globales del mismo modo que lo fue el mo-

vimiento obrero en sus inicios. También se refiere a las ONG como «las sucesoras mansas de los nuevos movimientos sociales de los años setenta y ochenta». Más adelante, para referirse a las redes, retoma a Keck y Skink y su efecto bumerán dado que los grupos locales pueden recurrir a la red en aras de ser escuchados y lograr resultados en otros ámbitos más amplios. Una vez más, Kaldor hace énfasis en ese proceso para lograr el acuerdo o contrato social: «La sociedad civil proporciona la plataforma legitimadora para las demandas discordantes y radicales, y su nombre explica por qué las autoridades tienen que tomarse en serio estas demandas».

En el quinto capítulo, esta internacionalista, que maneja el programa para la Sociedad Civil Global en el London School of Economics, enfatiza que la globalización no significa el fin de los estados sino su transformación y en ese sentido la transformación misma de la sociedad que debe verse más incluyente y segura. Justamente una de las razones, anota Kaldor, es que la guerra deja de determinar las relaciones entre los estados. Ella no desconoce que hay otras «nuevas guerras», cuyo efecto es destruir la sociedad civil, y pone como ejemplo el caso de Bosnia.

En el capítulo final insiste en la reinención de la sociedad civil global, no como un proceso determinista sino transformador de contratos sociales, con nuevos temas que le son propios como los derechos humanos. Como precursor de democracia y autonomía, participación y

autoorganización y de conciencia global Kaldor presenta los debates en torno a la democracia y al Estado. Concluye con interrogantes que surgen después de los sucesos del 11 de septiembre y vuelve sobre la importancia de los derechos humanos y el respeto a la ley humanitaria. Deja una tarea para la sociedad civil «promover normas y valores internacionales para mostrar que la idea de conciencia humana puede ser practicada activamente». Y lo que subyace es el diálogo, pues la deliberación puede mostrar caminos: respuestas a la guerra.

Sin duda, una reinención de la sociedad civil que tiene voz y ahora interactúa con otros actores en el escenario internacional. De hecho, es una sociedad definida con apellido, pues es sociedad civil global.

MARGARITA MARÍN

Pablo Andrade A. y Aldo Olano. *Constitucionalismo autoritario: los regímenes contemporáneos en la Región Andina.* Quito, Centro Andino de Estudios Internacionales – Universidad Andina Simón Bolívar – Corporación Editora Nacional, 2005, 198 págs.

Este libro es un buen “ejercicio de política comparada que ubica a las transformaciones contemporáneas de Ecuador, Venezuela y Perú en relación con: los cambios y continuidades en la economía política de

los tres países; la creación y disolución de sus formas de gobierno y la lucha política por el control del Estado”.

Una tarea para reflexionar sobre los hechos ocurridos en algunos países de América Latina en los últimos años que, además, nos permiten identificar la variedad de circunstancias que se viven en una época convulsionada por múltiples factores externos e internos y que, como dice Pablo Andrade en la Introducción, “solo un segmento de todos los actores políticos potenciales es realmente relevante para la lucha política, en una coyuntura histórica concreta. La experiencia histórica nos enseña que para los casos andinos aquí examinados esos actores relevantes son: los empresarios, los partidos políticos y movimientos electorales, los políticos profesionales (o quienes ocupan ese rol en un momento determinado, es decir los funcionarios electos) y las Fuerzas Armadas. La constitución de estos actores y las relaciones que establecen entre sí (competencia, cooperación, enfrentamiento, negociación, etc.) son consideradas como las variables de la lucha política para propósitos del estudio”.

En dos partes sustantivas se divide la obra que reseñamos: 1. La escrita por Pablo Andrade A., “¿Populismos renovados? Ecuador y Venezuela en perspectiva comparada”; y la de Aldo Olano Alor, “Tentaciones autoritarias en la Región Andina”. En la primera se analizan “los casos aparentemente muy similares de los gobiernos de Lucio Gutiérrez (Ecuador) y Hugo Chávez (Venezuela), dos antiguos militares

que llegaron al poder por la vía electoral y que han apelado a métodos autoritarios de reorganización de la economía y la sociedad en sus respectivos países”, y la segunda parte es un trabajo sobre Perú durante el gobierno de Fujimori, el cual, en síntesis, nos lleva a “apreciar en detalle los efectos sociales, políticos y económicos del pleno desarrollo de un régimen constitucionalista autoritario, no sólo en sus aspectos destructivos y de dislocación social, sino también en la manera en que la incorporación política simbólica de los sectores populares peruanos persiste como herencia histórica de largo plazo”.

Sin duda alguna, dos perspectivas interesantes para mirar a Latinoamérica, para “explicar las tendencias políticas manifestadas por los diversos países de la Región Andina”, y que como indica Aldo Olano, “no podía dejar de llevarnos al estudio de las diversas formas en que se manifiesta el autoritarismo”. Son éstas, precisamente, las razones que hacen valioso y novedoso este trabajo. Los autores consideran que entre el populismo y el autoritarismo se van consolidando los modelos de “gobiernos personalistas, encabezados por líderes plebiscitarios, con programas políticos que apelan a los electores de las clases populares con promesas de ‘inclusión política’ y cambios radicales en la conducción económica”, y que en estos tiempos “se acentúan por el desarrollo en la reflexión social y política latinoamericana de estudios sobre el populismo que enfatizan su carácter discursivo y de apelación cultural, así como el carácter

potencialmente contra hegemónico del populismo latinoamericano frente al liberalismo”, como enfatiza Pablo Andrade.

Así, *Constitucionalismo autoritario* es un buen ejercicio de interpretación y comparación políticas que pueden, en parte, explicar el fenómeno que se vive en los países estudiados, y que, en general, son el origen de la crisis del liberalismo democrático y del surgimiento de un autoritarismo, pues, como dice el profesor Olano, “Resulta difícil pensar en una recuperación de la confianza ciudadana en el régimen democrático, más aún cuando se tienen de por medio serios problemas políticos, económicos y sociales”. Y es desde México para abajo que se presienten esos “drásticos cambios sociales producto de dispares políticas económicas y que ha culminado en la organización de un mercado informal, institucionalizado en sus propios términos y que se manifiesta abiertamente anti-estatal”.

Éstos son los efectos de una crisis que con seguridad se veía venir. Hoy no pueden pasar inadvertidos los hechos que, de todos modos, influyen en la política del continente, empezando porque “Se trata de una nueva sociedad con sectores emergentes, ahora articulados alrededor de los principios del liberalismo económico. Se hace necesario aceptar que existe una nueva clase burguesa, sustantivamente diferente pero no incorporada del todo en los escenarios donde se toman las decisiones. La consecuente aparición de nuevas clases populares en las ciudades, con formas de relacionamiento social muy distintas a las

que formaban parte del mundo criollo, pero también mucha marginalidad y empobrecimiento no solo material sino también moral. Clases medias criollas en extinción, otras emergentes en los nuevos barrios y con visibles signos de prosperidad, marcan la diferencia entre 1968 y 2004”.

Una mirada que permite redescubrir lo que ha pasado en estas naciones y que nos indica qué está sucediendo y por qué sucede y, además, reconocer que todavía existen demandas no satisfechas, desigualdades muy fuertes, exclusiones marcadas y la pobreza de sectores muy amplios y, por ende, “La ilegitimidad del Estado se proyectará a cualquier gobierno pues eso es parte de un carácter adquirido en las tres últimas décadas, y a nuestro modo de ver se ha constituido en el principal desafío a cualquier intento por alcanzar la por muchos deseada: la ‘governabilidad democrática’”.

Un libro necesario para entender el presente, repasar los contenidos de un pasado que muchos no quieren comprender y, al tiempo, es un atisbo para precisar los alcances del accionar político que sacudirá a toda la geografía latinoamericana.

LUIS FERNANDO GARCÍA N.