

El Plan Nacional de Desarrollo (PND 2014-2018) en clave de paz territorial Reflexiones para estimular la discusión

Mesa Interinstitucional “*Voces de Paz*”¹

1. Presentación de la Mesa “*Voces de Paz*”

La mesa de articulación interinstitucional “*Voces de Paz*”, es una iniciativa que busca sumar esfuerzos, agendas, acciones, estrategias encaminadas a la construcción de paz en Colombia, con un interés especial por el departamento de Antioquia, toda vez que las organizaciones e instituciones que allí se encuentran, tienen su ámbito de acción en este departamento. La mesa entiende que no hay una única forma de construir paz; que a ese desafío es necesario enfrentarse de manera compleja y multidimensional, articulando aspectos que van desde lo económico, lo político, pasando por lo cultural, lo educativo; generando acciones de movilización social e incidencia política con enfoque territorial y a partir de principios como la institucionalidad, la legalidad, la transformación socio cultural, entre otros.

Como actor político este colectivo asume que el desafío de paz marca un horizonte que tiene un importante soporte en los diálogos de paz llevados a cabo en la Habana, pero cuya realización dependerá principalmente de la vinculación de la ciudadanía a diferentes acciones de movilización y participación. La paz es una construcción social, no es un hecho meramente jurídico por lo cual se hace imprescindible la vinculación de la ciudadanía con todas sus diferencias, conflictividades, expectativas y necesidades. Existen grandes diferencias entre una idea de paz como fin de las confrontaciones armadas y una paz como construcción de una sociedad democrática.

En esta mesa participan actores diversos como organizaciones sociales y comunitarias, academia y algunas entidades representantes del Estado, entre otras, a saber:

Gobernación de Antioquia (Preparémonos para la Paz-Dirección de Atención a Víctimas y Derechos Humanos). Alcaldía de Medellín (Consejería para la Vida, la Reconciliación y la Convivencia - Unidad Municipal de Atención a Víctimas- Museo Casa de la Memoria- Oficina para la Resiliencia- Paz y Reconciliación). Unidad Nacional para la Atención y

¹ Las reflexiones que aquí se enuncian fueron construidas, avaladas, enriquecidas y ampliadas por una comisión delegada de la Mesa Interinstitucional Voces de Paz integrada por Ariel Gómez, Fernando Valencia, Max Yuri Gil y Janeth Restrepo Ariel Gómez

Reparación Integral a las Víctimas. Mesa Departamental de Participación de Víctimas. Mesa Municipal de Participación de Víctimas de Medellín. Corporación Región. Instituto Popular de Capacitación (IPC). Universidad Autónoma Latinoamericana -Unaula. Redepaz. UPB. Universidad Católica del Norte. PNUD. Agencia para la Cooperación e Inversión de Medellín-ACI. Agencia Nacional para la Reintegración –ACR. Viva la Ciudadanía. Instituto de Estudios Políticos UdeA. Seminario Permanente e Itinerante Paz y Posconflicto. Departamento de Sociología de la UdeA. Escuela Nacional Sindical. Conciudadanía. Mujeres que Crean

2- Presentación del presente documento

El texto que se presenta a continuación no pretende mostrar una receta a seguir para construir paz, solo pretende aportar algunas reflexiones para problematizar la idea de un plan de desarrollo con enfoque territorial que responda a los desafíos de nuestra época histórica. Metodológicamente está planteado en 2 partes: el primero muestra unas grandes generalidades y retos del PND 2015-2018, el segundo quiere mostrar algunas claves para pensar el PND con enfoque territorial de cara a los desafíos de la paz; los elementos que se ofrecen como clave de reflexión son: lo local territorial y lo rural; elementos para un eventual pos acuerdo; seguridad, convivencia y construcción de paz; educación a nuevas generaciones para la paz.

Para construir este documento se tomaron como insumos los siguientes:

- Los aportes de una comisión de trabajo delegada por la mesa e integrada por Ariel Gómez, Fernando Valencia, Max Yuri Gil y Janeth Restrepo
- algunos aportes de miembros de la mesa
- Documento PND 2015-2018
- Diferentes documentos de análisis, reflexión opinión desde diferentes orillas, referidos al PND 2015-2018
- Algunos aportes teóricos para describir elementos relacionados con la violencia, el desarrollo humano o las víctimas, entre otros.

3- Generalidades del PND 2015-2018

La planeación del desarrollo se introdujo a través de las economías de mercado después de la gran depresión de 1930 con el fin de otorgar mayor racionalidad a la inversión de los recursos públicos. Desde la década del sesenta se fue introduciendo como modo de acción para regular los gobiernos y progresivamente se relacionó la labor de cada gobierno al Plan de Desarrollo. Luego, en la mayor radicalidad del neoliberalismo intentó debilitarse, no

obstante, al tiempo que cobra fuerza nuevamente el rol del Estado como regulador de los mercados, la planeación del desarrollo retoma su importancia (a14)

No obstante, es importante tomar para la discusión la noción misma de *desarrollo*, toda vez que se trata de un concepto bastante problemático en sí mismo, el cual fue introducido por las ciencias sociales al contexto latinoamericano de los años 50, con el propósito de incorporar la región a un tiempo lineal y ascendente, en una escala jerárquica cuya realización más elevada era el modo de vida de los países de Europa occidental y Estados Unidos. Desde esta visión del desarrollo se privilegió una mirada economicista de la realidad en tanto se asumió la riqueza como la posibilidad para salir del atraso; en la medida que la economía se convirtió en fin, los seres humanos aparecieron como medios del desarrollo económico.

Una mirada crítica a esta idea del desarrollo nos dice que los seres humanos son los fines de la economía y no medio para su realización; en esa medida el desarrollo económico opera como mecanismo para desarrollar capacidades humanas, que no son innatas, sino que requieren de la generación de oportunidades que trasciendan las meras titularidades o derechos formales (Nusbaum, 2006,2012; Sen, 2000). Desde esta perspectiva del Desarrollo humano deberíamos mirar la propuesta del PND que se ofrece desde tres pilares que son: educación, paz y equidad; que manifiesta un gran esfuerzo por el desarrollo de infraestructura; y que dice optar por la reducción de desigualdades sociales, territoriales, buscando el desarrollo rural y privilegiando a las comunidades campesinas y étnicas (a1). Mientras tanto estos alcances parecen limitarse con la reducción del costo total del plan decidida por el gobierno, retrocediendo de 790 a 703 billones de pesos (a9).

Dos de los proyectos importantes del PND se manifiestan por el interés de incorporar el país a la OCDE (Organización para la cooperación y el desarrollo) y el alcance de las metas fiscales (a5) entre las que generalmente aparecen incrementos al IVA, aumento a la edad de pensión y la restricción del salario mínimo. Lo paradójico es que hoy, el país es uno de los más desiguales en América Latina y el mundo (a1): la pobreza se ubica en 30,6 % (a2), de ellos el 6,9% se encuentran en pobreza extrema (datos del Dane a17)

4- Claves para pensar el PND

4.1 Lo local territorial:

Algunos analistas políticos opinan que procesos distintos de negociación a los que hoy se llevan a cabo en la Habana no significaron un paso real hacia la reconciliación del país porque no llegaron al territorio (a15), no se fortalecieron con el apoyo de las poblaciones locales, no se garantizó la presencia del Estado en zonas apartadas y en esa falta de

institucionalidad se generaron entornos de ilegalidad, tramitación de conflictos por vía de la violencia o justicia privada y por mano propia.

Garantizar desarrollo local es posible si además de la participación de las comunidades en la definición de necesidades se potencie la pequeña y la mediana empresa (a9), se generen emprendimientos legales rentables donde ha existido la ilegalidad, las drogas, el contrabando; se promueva la justicia y el acceso a oportunidades y derechos como la salud, la seguridad, el empleo; los resultados del desarrollo local deben verse reflejados en acciones concretas como vías de comunicación y conectividad, escuelas, hospitales, luz eléctrica, etc., (a15). En las zonas rurales, donde las cifras del coeficiente Gini alcanzan magnitudes espantosas se debe privilegiar las economías campesinas, familiares y propias; limitando los usos (a3) y apropiación desproporcionada de la tierra, evitando su concentración y frenando su sobreexplotación.

Garantizar el desarrollo local significa también crear las condiciones que posibilitan la permanencia de las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes en sus territorios, teniendo en cuenta sus relaciones de producción, cosmovisión y diversas formas de entender la vida en lo local.

El Departamento de Antioquia está implementando los Distritos Agrarios como figura jurídica, económica y social para la organización del territorio y el desarrollo rural, lo cual debe ser promovido en un escenario como el actual, en el que la paz nos hace volver la mirada al campo y se constata la necesidad de proteger intereses fundamentales como la producción de alimentos, la cultura campesina y el ambiente.

La paz en clave de regiones también pasa por la necesidad de la reparación territorial. Muchos de nuestros municipios han sufrido un profundo impacto por los daños a su infraestructura, la pérdida de población, la caída del recaudo y la depresión de su economía, que los pone en condiciones de mayor debilidad para el ejercicio institucional y la prestación de servicios; así como en mayor riesgo frente a algunos actores de poder como la ilegalidad o grandes capitales como el de la minería.

El Estado local debe ser fortalecido para que la paz sea posible en todo el territorio, y para esto también se deben potenciar las figuras de asociatividad creadas en el Estatuto de Ordenamiento Territorial, haciendo posible la conformación de las regiones y provincias bajo una lógica de integración territorial.

Hay un tema que hay que enunciar y es la necesidad de construir institucionalidad pública democrática en lo local, eso quiere decir que los desafíos de copar el territorio no son solo en materia de fuerza pública, sino un Estado que garantice los derechos de todas las personas, y que sea una opción real frente a las regulaciones y ordenes alternos construidos

por los grupos armados y las redes clientelares. Un componente fundamental será inversión social y prevención, promoción y protección real de los derechos humanos en lo local.

4.2 Sobre el tema de un eventual pos acuerdo de paz:

Algunas personas han expresado su preocupación porque el PND no refleja con suficiente claridad sus articulaciones al proceso de paz que se adelanta en la Habana (a5, a16), pero lo cierto es que el tema de un eventual posconflicto armado en Colombia debe considerar diversos aspectos que un PND no debe desconocer, entre ellos la movilización ciudadana, y la desmovilización y reintegración.

Además de propiciar una masiva y consciente vinculación ciudadana con el proceso, un desenlace exitoso de la negociación con las Farc debe preocuparse por el desarme, la desmovilización y la reintegración.

De los más de 50 mil desmovilizados que tiene Colombia un alto porcentaje de ellos es analfabeta, poseen algún tipo de trauma socio familiar o psicológico, y se vincularon a los grupos armados siendo apenas unos niños. La estabilización psicológica y emocional es un proceso que puede durar varios años según expertos, lo que debe ser acompañado de exigencias para la formación académica o técnica. La reconciliación implica entonces oportunidades para la no estigmatización de los que abandonan sus armas para integrarse a la vida civil.

Se hace así necesario trabajar de manera articulada entre la sociedad, los empresarios, la académico, las instituciones públicas, privadas y demás organizaciones en un esfuerzo conjunto de promover espacios de reconocimiento e incluyentes tanto de las comunidades como de las personas que abandonaron los grupos armados ilegales y hoy hacen parte de un proceso de reintegración, seguros que solo a partir de fortalecer y propiciar escenarios de convivencia pacífica, tolerancia y respeto por la diferencia entre los actores se puede dar la reconciliación y construcción de paz en los territorios.

El tema de las víctimas es otro capítulo al que deben articularse acciones desde el PND en clave territorial (a8):

De acuerdo con datos de RNI² (a17) la mayor parte de las víctimas del conflicto armado están en Antioquia (1'433.483 personas), lo que implica la necesidad de condiciones para facilitar los procesos de reparación y acompañamiento psicosocial que permita resarcir el agravio moral generado por actos de guerra.

² Red Nacional de Información

Es muy importante garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral así como generar garantías de no repetición. Pero además si el número de víctimas es de esta magnitud, no estamos hablando de desarrollar programas para un sector de la población sino de la necesidad de formular un modelo de desarrollo que esté basado en la idea de reparación transformadora (Uprimny)

La protección de los defensores de Dh es otra responsabilidad para la que hay que generar condiciones, pues entre el año 2010- 2014 se han registrado 1.375 casos de agresión contra la labor de las y los defensoras de derechos humanos en Antioquia (a17)

4.3 Seguridad, convivencia y construcción de paz:

La paz es mucho mas que un cese de actividades militares; por esto la presencia de la institucionalidad y de la seguridad deben acompañarse de justicia y condiciones de vida digna, pues debe entenderse que el único tipo posible de violencia no es aquel que se manifiesta de forma directa, pues la violencia también reviste rasgos estructurales (Galtung, 2004); no hay paz en desigualdad ni informalidad, no hay paz con hambre, con miedo ni desesperanza.

Debemos tener presente que las principales amenazas armadas en Colombia y una buena parte de Antioquia provienen de organizaciones surgidas tras el proceso de desmovilización, las mal llamadas BACRIM, como los urabeños. Se requiere una política de seguridad que proteja a las personas y se concentre en desestructurar las redes criminales que afectan la vida cotidiana de las personas. Ayer nos decía la ONU que el Estado debe responder a la violencia por parte de grupos postdesmovilización vinculados al crimen organizado con un enfoque integral que tome en cuenta la seguridad pública liderada por la policía, la lucha judicial contra la impunidad, la responsabilidad de los funcionarios públicos para evitar la corrupción y las medidas para luchar contra la pobreza y la exclusión. El Estado debe invertir en maximizar las oportunidades económicas y de trabajo para los jóvenes que les ofrezcan alternativas viables para no unirse a los grupos criminales;

La paz debe ser transformadora y participativa para garantizar el control social y político de la intervención de los agentes privados y públicos y la rendición de cuentas (a3). Para esto es necesario potenciar la creación de plataformas, redes, movimientos sociales que garanticen la ampliación de lo público y lo político. Acciones de fortalecimiento de organizaciones de la sociedad civil sobre la base de reconocerles como sujetos autónomos

4.4 Educación a nuevas generaciones para la paz:

La CEPAL informa que en Colombia las opciones para que un joven sea asesinado es cinco veces más alta que el promedio de Latinoamérica (13). Los efectos de no conocer un país

en paz, de socializarse toda la vida en medio de la guerra tiene efectos negativos innegables; en contextos de violencia se alimentan los sentimientos de venganza y de humillación, ningún ser humano vuelve a ser el mismo cuando ha caído en condiciones de desprecio y sometimiento (Amery, 2004), por esta razón se hace inminente la promoción de valores y principios asociados a la solidaridad y el reconocimiento; esto marca un desafío educativo que trasciende por mucho la mera ampliación de cobertura y levantamiento de resultados en pruebas estandarizadas.

Alcanzar la cobertura universal y la jornada única a la totalidad de la población es un desafío muy importante, pero esto tiene que acompañarse de enfoques pedagógicos diferenciales con estrategias diversificadas a sectores diversos como indígenas, afrodescendientes, población LGBTI, víctimas del conflicto armado, mujeres, adultos mayores; será necesario financiar una educación que valore y represente nuestra diversidad humana y que esté a la altura de las circunstancias, de nuestros conflictos, nuestras desavenencias, que fortalezca el valor del disenso y la diferencia. Iniciativas pedagógicas de memoria, como una forma de garantía de no repetición: saber lo que nos pasó para que nunca más nos vuelva a pasar

La educación si necesita ampliación de cobertura, pero para garantizar calidad deberá atender los impactos que el conflicto armado ha producido en generaciones enteras. Una educación para la paz necesita financiarse, introducir metodologías para fortalecer los procesos de memoria histórica, para incentivar oportunidades a través del arte, la cultura, el deporte.

Los medios de comunicación local necesitan fortalecerse como actores educativos para la generación de valores asociados a la solidaridad, la responsabilidad con el dolor de otros, el respeto por las víctimas; pueden formar a una ciudadanía crítica y responsable con la información que se ofrece y con el tipo de país que esperamos construir.

Es importante enriquecer las acciones para atacar la deserción escolar, no suspender las que existen pero reconocer que no son suficientes.

De acuerdo con la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) de 2007 los niños y jóvenes que abandonan a la escuela lo hicieron por los “altos costos educativos o falta de dinero” (25%), “no le gusta o no le interesa el estudio” (20%), otra razón (20%), “considera que no está en edad escolar”(14,5%), “necesita trabajar”(6,1%) (GEIH, 2007) (a13). Esta preocupante situación se agudiza en las zonas rurales, donde las garantías para los Derechos humanos son siempre inferiores.

Por último, se requiere seguir fortaleciendo el acceso a la educación superior, toda vez que la tasa cobertura en Colombia es del 45,5%, muy por debajo de países como Argentina (76%), Chile (74), Uruguay (73) (a12)

La paz es antes que nada un hecho educativo, no es posible pensar la transformación de una sociedad sin pensar en el sistema que le da sustento a la educación, las estrategias pertinentes y efectivas necesitan financiación y deben orientarse por el principio de construcción de paz.

Referencias teóricas:

- Améry, Jean (2004) En las fronteras del espíritu. En: Más allá de la culpa y la expiación. Tentativas de la superación de una víctima de la violencia. Valencia: Pre-textos
- Galtung, J. (2004): “Violencia, guerra y su impacto. Sobre los efectos visibles e invisibles de la violencia” Traducción del inglés por María Anabel Cañón, en polylog. Foro para filosofía intercultural 5. Recuperado: <http://them.polylog.org/5/fgj-es.htm>.
- Nussbaum, M. 2006. Las fronteras de la Justicia. Barcelona:Paidós
- Nussbaum, M.C. (2012) Crear capacidades – propuesta para el desarrollo humano. Barcelona – Paidós.
- Sen, A. (2000). Desarrollo y libertad. Barcelona: Planeta.

Otro material referenciado:

(a1) ABC del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Febrero 6 de 2015
<http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/2-2015-abc-del-plan-nacional-de-desarrollo-2014-2018.html>

(a2) Conpes aprobó el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, Febrero 4 de 2015
<http://www.elespectador.com/noticias/economia/conpes-aprobo-el-plan-nacional-de-desarrollo-2014-2018-articulo-542097>

(a3) Propuesta Viva la Ciudadanía. Comentarios y sugerencias a las “bases del plan nacional de desarrollo 2014- 2018 “todos por un nuevo país”

(a4) Mauricio Galindo El Plan de Desarrollo busca cerrar brechas entre las regiones 9 de febrero de 2015.

<http://www.eltiempo.com/economia/sectores/plan-de-desarrollo-de-colombia-2014-2018-habla-simon-gaviria/15213161>

(a5) Fernando Hernández Valencia. Proceso de paz y plan nacional de desarrollo 2014-2018. CNAI Febrero de 2015.

<http://www.arcoiris.com.co/2015/02/proceso-de-paz-y-plan-nacional-de-desarrollo-2014-2018/>

(a6) Jorge Iván González. El Plan de Desarrollo 2014-2018: una lectura crítica. Diciembre 1 2014

<http://www.razonpublica.com/politica-y-gobierno-temas-27/8110-el-plan-de-desarrollo-2014-2018-una-lectura-cr%C3%ADtica.html>

(a7) Martha Morales Manchego. Siete puntos críticos del Plan de Desarrollo. El Tiempo, feb 16 de 2015

<http://www.eltiempo.com/economia/sectores/plan-de-desarrollo-de-colombia-puntos-criticos/15253015>

(a8) Después del acuerdo ¿la PAZ? Redacción periódico Alma Máter. Nov 29 de 2013

<http://www.udea.edu.co/portal/page/portal/bibliotecaAlmaMater/secciones/pais/2013/EC59BC7CB934790CE04018C83D1F56C8>

(a9) Jorge Iván González. La economía colombiana en 2015 y la construcción de la paz
Lunes, 12 Enero 2015

<http://www.razonpublica.com/index.php/econom-y-sociedad-temas-29/8165-la-econom%C3%ADa-colombiana-en-2015-y-la-construcci%C3%B3n-de-la-paz.html>

(a10) Juan Pablo Ruiz Soto. Minería y Plan de Desarrollo 2014-2018. 1 julio 2014

<http://www.elespectador.com/opinion/mineria-y-plan-de-desarrollo-2014-2018-columna-501761>

(a11) PND 2014-2018– Capítulo eje cafetero y Antioquia

(a12) Germán Jiménez Morales. Reparar víctimas vale 40 veces mas que reinsertar guerrilleros y paras. El colombiano, sep 27 de 2014

http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/R/reparar_victimas_vale_40_veces_mas_que_reinsertar_a_guerrilleros_y_paras/reparar_victimas_vale_40_veces_mas_que_reinsertar_a_guerrilleros_y_paras.asp

(a13) El sufrimiento de los menores infractores de la ley. Julio 16 de 2014

<http://www.elespectador.com/noticias/politica/el-sufrimiento-de-los-menores-infractores-de-ley-articulo-504792>

(a14) Alejo Vargas Velásquez. Plan de desarrollo y prioridades del gobierno 31 de agosto de 2014

http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/P/plan_de_desarrollo_y_prioridades_del_gobierno/plan_de_desarrollo_y_prioridades_del_gobierno.asp

(a15) León Valencia. Los 281 municipios del posconflicto Febrero 28 de 2015

<http://www.semana.com/opinion/articulo/leon-valencia-los-281-municipios-del-posconflicto/419350-3>

(a16) Alfredo Molano Bravo. Tierras y posconflicto. Febrero 28 2015

<http://www.elespectador.com/opinion/tierras-y-posconflicto-columna-546766>

(a17) Yhoban Hernández. Estado de los Derechos humanos en Antioquia. Agencia de prensa IPC. Diciembre 11 de 2014

http://www.ipc.org.co/agenciadeprensa/index.php?option=com_content&view=article&id=1139:estado-de-los-derechos-humanos-en-antioquia-2014&catid=98:general&Itemid=457