

CONCEPCIONES DE PAZ EN LOS PLANES DE DESARROLLO NACIONALES,
1991-2017

MODALIDAD
PASANTÍA DE INVESTIGACIÓN

DIANA PAOLA HERNÁNDEZ DÍAZ



UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL
BUCARAMANGA
2017

CONCEPCIONES DE PAZ EN LOS PLANES DE DESARROLLO NACIONALES,
1991-2017

DIANA PAOLA HERNÁNDEZ DÍAZ

Trabajo de Grado presentado como requisito para optar al título de
Trabajadora Social

Directora
ANA MARÍA LOAIZA GIRALDO
Trabajadora Social
PhD. En Paz, Conflictos y Democracia

UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL
BUCARAMANGA
2017

DEDICATORIA

*A Dios que ha sido guía y vida siempre, que me ha fortalecido para continuar y ha dispuesto en mí ser
sabiduría y bondad en este caminar.*

*A mi madre que es la razón para continuar, por acompañarme, cuidarme y guiarme y hacer de mí un
gran ser humano, por su amor y confianza infinitos que han fortalecido mi ser y me dan la fuerza para
mejorar.*

*A mi padre por su ejemplo de honestidad y trabajo, por permitirme cumplir este logro, por su
inagotable amor y esfuerzo para hacer de mí una mujer fuerte.*

*A mis dos grandes amores, transmisoras de vida y felicidad infinitas mis Hermanas, Andrea y
Mariajose Hernández Díaz, porque han sido mis ganas de querer ser mejor, me han escuchado,
apoyado y acompañado con amor en cada instante de mi vida.*

*A mi familia que ha estado presente en cada paso, por acompañar este hermoso camino y premiarme
con su inmenso cariño.*

*A todos aquellos que creen en un mundo mejor, que apuestan a la construcción de un nuevo país
compuesto de verdes montañas, cielos azules, que trabajan en la realización del sueño colectivo en
donde se construye la paz en la tierra del olvido.*

AGRADECIMIENTOS

A una mujer que admiro por su profesionalismo, su carácter y por el gran ser humano que es, Ana Maria Loaiza Giraldo, quien se convirtió en más que mi docente, en una guía, un ejemplo a seguir, una amiga y la luz que me iluminó en esos días donde no encontraba salida.

A la Familia CAV por sus aportes a mi construcción como ser humano, como profesional en Trabajo Social, en especial a Eliana Gordillo y Silvia Piñerez por la construcción interdisciplinar, el trabajo en equipo y las sonrisas que crearon un lazo de amistad indestructible.

A los mares de la costa Caribe que me han permitido fortalecer mi espíritu y a las sabanas que cuentan historias de paz, plasmadas en rostros de alegría cuando se escuchan los cantares de las aves y no de balas.

A las grandes amigas y colegas que me deja el paso por la universidad Laura Camila Villamizar y Kelly Suarez Velasco, quienes me acogieron para enseñarme el valor de la amistad.

A mis demás compañeras y compañeros que me permitieron formar un ser humano fuera de las aulas y a los docentes que se entregan con amor y dejan huella en nosotros.

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	10
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	14
1.1. LA PAZ COMO DERECHO: APROXIMACIÓN DE LA PLANEACIÓN NACIONAL Y LAS CONCEPCIONES DE PAZ.	14
2. OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN	22
2.1 Objetivo General.	22
2.2 Objetivos específicos.	22
3. REFERENTE CONCEPTUAL	23
3.1 ¿CÓMO SE HA CONCEPTUALIZADO LA PAZ?	23
4. ASPECTOS METODOLÓGICOS	37
4.1 LA INVESTIGACIÓN DOCUMENTAL CUALITATIVA EN LAS CONCEPCIONES DE PAZ.	37
4.1.1 El proceso de la investigación.	40
Eta 1: Revisión y lectura de fuentes primarias, los PND.	41
Eta 2: Descripción de información.	41
Eta 3: Interpretación y análisis de información	42
Eta 4: Realización del documento	42
5. PRINCIPALES HALLAZGOS	44
5.1 COLOMBIA: UNA INCESANTE BUSQUEDA DE LA PAZ COMPLETA.	44
5.2 Categorías de Análisis.	44
5.2.1 Concepción de paz central dentro del plan.	44
5.2.2 Contexto socio/histórico y la Paz.	45

5.2.3 Diagnóstico social del plan y la Paz.	45
5.2.4 Educación para la paz.	45
5.2.5 Enfoque teórico del plan y la paz.	45
5.2.6 Reparación y atención a víctimas y paz:	46
5.3 La revolución Pacífica. Plan Nacional de Desarrollo (PND): 1991-1994. César Gaviria Trujillo.	48
5.4 El Salto Social. Plan Nacional de Desarrollo (PND): 1994-1998. Ernesto Samper Pizano.	60
5.5 Cambio para construir la Paz. Plan Nacional de Desarrollo (PND): 1998-2002. Andrés Pastrana Arango.	70
5.6 Hacia un estado comunitario. Plan Nacional de Desarrollo (PND): 2002-2006. Álvaro Uribe Vélez.	84
5.7 Estado Comunitario desarrollo para todos. Plan Nacional de Desarrollo (PND): 2006- 2010. Álvaro Uribe Vélez.	93
5.8 Prosperidad para todos. Plan Nacional de Desarrollo (PND): 2010-2014. Juan Manuel Santos.	103
5.9 Todos por un nuevo país. Plan Nacional de Desarrollo (PND): 2014- 2018. Juan Manuel Santos Calderón.	110
6. Análisis de las Concepciones de Paz en las planeaciones nacionales.	119
7. CONCLUSIONES	124
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	127
ANEXOS	134

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Ilustración 1. Proceso Metodológico	43
---	----

LISTADO DE ANEXOS

Anexo A. Ficha Bibliográfica.....	134
Anexo B. Ficha Bibliográfica.....	135
Anexo C. Ficha Bibliográfica.....	136
Anexo D. Ficha Bibliográfica.....	137
Anexo E. Ficha Bibliográfica.....	138
Anexo F. Ficha Bibliográfica.....	139
Anexo G. Ficha Bibliográfica.....	140

RESUMEN

TITULO: Concepciones de paz desde los Planes de Desarrollo en el contexto colombiano, 1991-2017. (*) (**)

AUTOR: Diana Paola Hernández Díaz.

PALABRAS CLAVE: Plan Nacional de Desarrollo, Concepciones de Paz, Investigación para la Paz.

DESCRIPCIÓN: La paz como temática trascendental en un país inmerso en un conflicto armado de más de 50 años, es de gran importancia para tratar en los Planes de Nacionales de Desarrollo (PND). Es por ello, que dar contenido para la construcción de paz desde estos, implica comprender su formulación, reconociendo la conflictividad existente y las capacidades para desarrollar la paz. A partir de esto, se realizó una pasantía de investigación en apoyo al grupo de investigación PROMETEO dentro de la línea paz, conflictos y democracia de la escuela de Trabajo Social; que buscó identificar, conocer y analizar las concepciones de paz que han prevalecido en los planes de desarrollo nacionales desde 1991, cuando la paz fue considerada un derecho y deber de todos los colombianos(as).

La metodología de estudio es de tipo cualitativo con herramientas de investigación y análisis documental, en el paradigma interpretativo o hermenéutico que a partir de la lectura y análisis de los documentos Planes de Desarrollo Nacionales, tiene como objetivo identificar las concepciones de paz que han guiado y desarrollado la planeación nacional a lo largo del tiempo, analizando el contexto socio-histórico en el cual se enmarca cada uno de estos.

La implementación de los acuerdos de paz en los PND será la oportunidad de hacer las cosas mejor y de manera diferente. Con estas acciones la institucionalidad podrá aportar a la implementación de los Acuerdos, y se estará avanzando en el desarrollo de una nueva forma de relacionamiento entre el Estado y la sociedad civil, que permita alcanzar una paz estable y duradera.

*Trabajo de Grado.

** Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Trabajo Social. Directora: Ana María Loaiza Giraldo. PhD Paz Conflict and Democracy.

ABSTRACT

TITLE: Conceptions of peace from the Development Plans in the Colombian context, period of 1991-2017. (*) (**)

AUTHOR: Diana Paola Hernandez Díaz.

KEYWORDS: National Development Plan, Conceptions of Peace, Research for peace.

DESCRIPTION: Peace as a transcendental topic in a country immersed in an armed conflict from more than 50 years; for this reason, It has a huge important to analyze and address this kind of topic to into the National Development Plans (PND). Therefore, giving a content of construction of peace involve recognizing the existing conflict and the capabilities of the citizen to develop peace.

From that point, research internship was conducted in support of the PROMETEO research group within the line of peace, conflict and democracy of the School of Social Work; which sought to identify, know and analyze the conceptions of peace that have prevailed in National Development Plans since 1991, by the reason of peace was considered to be right and duty of all Colombians.

The study methodology is qualitative with research tools and documentary analysis, in the interpretive or hermeneutic paradigm that from the reading and analysis of the documents National Development Plans, aims to identify the conceptions of peace that have guided and developed the national planning over time, analyzing the socio-historical context in which each of these is framed.

The implementation of peace agreements in the PND will be the opportunity to do things better and in a different way. With these actions, the institutional framework will be able to contribute to the implementation of the Agreements, and progress will be made in the development of a new form of relationship between the State and civil society, which will allow achieving a stable and lasting peace.

* Bachelor Thesis.

** Faculty of Human Sciences. School of Social Work. Director: Ana María Loaiza Giraldo. PhD Paz Conflict and Democracy.

INTRODUCCIÓN

El presente informe de Pasantía de investigación se realizó en el grupo de investigación PROMETEO de la Escuela de Trabajo Social, dentro de la línea Paz, Conflictos, Democracia, para optar por el título de Trabajadora Social.

El trabajo consistió en una investigación documental, como investigación autónoma, como parte esencial de un proceso de investigación científica, definiéndose como una estrategia en la que se observa y reflexiona sistemáticamente sobre realidades teóricas, usando para ello en esta investigación fuentes bibliográficas primarias, que fueron los Planes de Desarrollo Nacionales en los cuales se indaga, interpreta y presentan datos e información con el objetivo de conocer la apuesta de paz en cada uno de los periodos comprendidos para los Planes de Desarrollo estudiados entre el año 1991 hasta el año 2017 y también, la revisión de distintos artículos o documentos de investigación informativos que sirvieron de guía para contextualizar los momentos históricos y sociales en los que se encontraban inmersos los Planes de Desarrollo para analizar y clasificar la información contenida en estos documentos, permitiendo cumplir los objetivos planteados, referente a la Paz. Teniendo en cuenta la promulgación del derecho humano a la paz consagrado como derecho y deber en la Constitución Política de Colombia de 1991 define en su artículo 22: “La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento”¹.

Este artículo hace de la carta política un pacto de Paz y para el logro de la misma, y el ordenamiento jurídico que en manos del Estado y el presidente esta garantizar el derecho, esto debe evidenciarse con una coherencia, se espera que en su

¹ Constitución Política de Colombia (1991), Bogotá, Temis.

apuesta de plan de gobierno, como piensa e identifica que es posible garantizarlo y para esto todos los gobiernos desde entonces han adoptado políticas de Paz, lo cual permite la vigencia de los Derechos Humanos, la soberanía y la República Democrática.

Es por esto que la investigación pretende conocer la visión del país en cada momento, como se impulsa una visión estratégica de país, lidera y orienta la formulación del Plan Nacional de Desarrollo, después de haberse reconocido la Paz como derecho y el cumplimiento del mismo en un escenario de conflicto armado y actualmente proceso de Paz.

El trabajo surgió como una iniciativa por el interés de conocer cómo desde los Planes Nacionales de Desarrollo se ha concebido la Paz, teniendo en cuenta el contexto en que cada uno era construido. Un ejemplo de ello es cómo el país se encuentra actualmente en un momento coyuntural histórico referente a la finalización del conflicto por medio de la garantía de una paz estable y duradera, pues develar las concepciones que han orientado la construcción de estos documentos permite dar respuesta al por qué cada uno se encamina por alternativas diversas en búsqueda de la Paz y lo que permitió que ese camino recorrido desde el año 1991 se concretará con unas políticas, acuerdos y disposición de las partes.

Este trabajo permitirá dar claridades conceptuales respecto a lo que se concibe como Paz; es decir cómo se identifica, describe y analiza la paz en cada uno de los documentos estudiados. Lo anterior, teniendo en cuenta el contexto político, social, cultural y económico por el cual atravesaba el país en cada periodo

presidencial, pues el contexto determina en cierta medida las políticas sociales que se desarrollan en cada momento.

Pues es a partir de las concepciones que se tengan de la paz y de cómo ésta se ha concebido desde los Planes Nacionales de Desarrollo, que se dará aportes a la construcción de la misma, en los distintos escenarios y actuación de Trabajo Social y poder comprenderlo a partir del contexto histórico de la época, es uno de los retos que desarrolló la investigación

Para avanzar en la construcción de la Paz, es fundamental entrar a estudiar las diversas características de la misma que se dan en los diversos contextos; por ello, el presente proyecto se centró en las concepciones del Derecho Humano a la Paz en el caso colombiano a partir del discurso general de los diversos representantes nacionales en su planeación específica.

Fue necesario, por tanto, la lectura y análisis de cada uno de los siete documentos Planes Nacionales de Desarrollo, en ellos se identificaron categorías de análisis, interpretados en el instrumento construido para registrar la información significativa permitiendo consignar de forma organizada los contenidos presentados en una ficha bibliográfica.

El trabajo se compone de cinco capítulos principales, en el primer capítulo se encuentra el planteamiento del problema partiendo desde las primeras aproximaciones que se hicieron del tema hasta las especificaciones que llevaron al desarrollo de la presente investigación y la descripción del objetivo general y los específicos.

En el segundo capítulo, se encuentran los referentes teóricos abordados que permiten comprender cómo se ha conceptualizado a través de la historia el tema abordado. El tercer capítulo aborda los aspectos metodológicos que se utilizaron para comprender la forma en que se desarrolla la investigación, especificando los métodos y procedimientos de adquisición y análisis de la información necesaria para la estructuración de la investigación y el marco referencial que orientó la investigación.

El cuarto capítulo, se detalla por categorías las concepciones encontradas orientados por el referente teórico consultado, y por último en el quinto capítulo, el análisis de los planes de desarrollo estudiados explicando por categorías los hallazgos con respecto a las concepciones de paz que se proyectaban en cada plan de desarrollo.

Finalmente, las conclusiones generales como interpretación final de los datos, brindando aportes significativos a la investigación para la construcción de Paz, pero con la intencionalidad de dejar abierto el discurso que permita profundizar en la línea de investigación desde, diversos paradigmas, enfoques y contextos.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1. LA PAZ COMO DERECHO: APROXIMACIÓN DE LA PLANEACIÓN NACIONAL Y LAS CONCEPCIONES DE PAZ.

La Constitución Política de 1991 constituye el mayor aporte para la recuperación de la paz por cuanto recuperó la soberanía popular, consagró derechos y garantías que se convirtieron en el fundamento para los pactos de paz conseguidos con las guerrillas. A la vez, creó condiciones políticas e institucionales para superar tanto las condiciones de violencia estructural representadas en la inequidad y la exclusión como las propias del conflicto armado y los factores de violencia.

En Colombia la paz se entiende como la terminación del conflicto armado, la reparación a las víctimas, el castigo a los responsables de crímenes atroces, la disminución de la desigualdad social y el desarrollo económico, esto amparado en una serie de normas y leyes que desde hace la Constitución de 1991 se han aprobado para que esto sea posible, teniendo como marco el Artículo 22 de la Constitución: “La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento”.²

Este artículo hace de la carta política un pacto de paz y para el logro de la misma y el ordenamiento jurídico que permite la vigencia de los Derechos Humanos, la soberanía y la República Democrática.

En el ordenamiento jurídico colombiano la paz tiene un carácter multifacético: es el fin por el cual se promulgó la Carta Fundamental, es un objetivo esencial del

² COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, Constitución Política de Colombia 1991 (4, julio, 1991). Temis. Bogotá., 1991. p. 1-125.

Estado, es un derecho fundamental de toda persona y deber de obligatorio cumplimiento, es la finalidad inmediata hacia la cual debe propender el Estado y es el origen de los instrumentos contemplados para resolver los conflictos y proteger los derechos fundamentales.³

Se considera importante reflexionar sobre el derecho a la paz , no sólo por su función preventiva de las guerras, sino, sobre todo, por su carácter subjetivo como derecho fundamental de toda persona que implica, ante todo, un deber.

Al indagar y estudiar la literatura colombiana respecto a la Paz, se encuentran investigaciones del tema, al profundizar en sus contenidos, prima es la temática de violencia y el conflicto; en investigaciones recientes existe interés por analizar la educación para la Paz. Lo que aporta herramientas en la comprensión de la Paz o de las paces, pues ésta se ha estudiado o se ha construido a partir de las nociones de guerra y violencia.

Estudiar la construcción de paz desde la perspectiva de los estudios del desarrollo implica identificar esos factores y también, interrogarse sobre los efectos de la violencia y de la paz, en los patrones de cambio económico y social y en la distribución de recursos y oportunidades en las sociedades⁴.

Es a partir de las concepciones e ideas que se construyen de los temas, que las acciones o las decisiones se toman cotidianamente; es decir trabajar en hacer tangibles las ideas de paz, especialmente en el ámbito de lo público y en las decisiones políticas. Por ello, al conocer las concepciones de Paz que se han venido construyendo desde los diversos presidentes a partir de los Planes de Desarrollo; permitió comprender como se ha venido abordando el tema de la Paz en Colombia y la transformación en los resultados de los aportes al desarrollo humano y la reducción del conflicto armado en el territorio.

³ GUTIÉRREZ, Marcela. Derecho a la Paz. Bogotá.2007.

⁴ VARGAS, Gonzalo "La construcción de paz desde la perspectiva del desarrollo", [en línea]. Bogotá, Colombia, 2013 [citado 13 de abril de 2016]. Disponible en internet: <https://sextante.uniandes.edu.co>.

Como lo plantea Muñoz⁵ es posible comprender cómo la mayoría de los asuntos humanos se resuelven de forma pacífica; es decir, los seres humanos participan de espacios y realizan prácticas con grandes contenidos de paz, se a utilizar la violencia en ocasiones como instrumento para solucionar los conflictos.

A pesar de ser considerada un derecho, la Paz no se había materializado como lo esperaba la población, pues el conflicto armado interno hace que las situaciones de violencia se hayan intensificado y la vulneración de los derechos se volviera constante.

A nivel mundial la Paz es considerada como una de las utopías que busca el ser humano y que es fundamental para la vida de las personas; partiendo de los ideales universales de una vida digna, la Paz se ha promulgado en diversas declaraciones mundiales y normatividades como una condición necesaria para el pleno disfrute de los derechos y del desarrollo humano.⁶

Avanzar en la construcción de paz en Colombia es una tarea que le concierne al gobierno nacional, regional y local en cooperación con la sociedad civil, el sector privado y los líderes políticos, entre otros actores relevantes y con liderazgo para la transformación de la situación prolongada en el conflicto que vive el país.

En Colombia, una de las características relevantes de la Constitución de 1991, como una apuesta para la construcción de paz es revisar el ordenamiento territorial, generando el inicio de un proceso de descentralización, entendido conforme al artículo 8 de la ley 489 de 1998 que dice:

⁵ MUÑOZ, Francisco, Manual de paz y conflictos. Universidad de Granada. Bogotá: Editorial de la Universidad de Granada, 2004. p. 29.

⁶ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA. "Informe sobre los progresos realizados por la UNESCO en la ejecución del programa de acción sobre una cultura de paz y sobre la cooperación con el sistema de las Naciones Unidas en este ámbito" UNESCO [en línea] París, Francia, 2011 [citado el 6 de abril de 2016]. Disponible en internet: http://www3.unesco.org/iycp/kits/161ex17_esp.PDF.

“Descentralización administrativa es la radicación de competencias y funciones en dependencias ubicadas fuera de la sede principal del organismo o entidad administrativa, sin perjuicio de las potestades y deberes de orientación e instrucción que corresponde ejercer a los jefes superiores de la administración, lo cual no implica delegación y podrá hacerse por territorio y por funciones”⁷.

Lo anterior, como forma de democratizar y mejorar la eficiencia de la gestión pública⁸, aproximando el nivel de toma de decisiones y aporte en la construcción de los PND, a quienes se ven más afectados por las medidas gubernamentales, suponiendo que la prestación de servicios debería mejorar si los encargados de atender las demandas y necesidades de la población son funcionarios locales que saben mejor lo que quiere la gente. La descentralización debería caracterizarse por la rendición pública de cuentas, para que los gobiernos locales puedan estar sujetos a control democrático. De esa forma, los ciudadanos deberían influir en las decisiones adoptadas por los consejos locales elegidos.

El PND es un instrumento que orienta la gestión nacional, los mandatarios y sus equipos de gobierno, quiénes tienen la posibilidad de generar compromisos mutuos con la sociedad civil, es la base que orienta la planeación de las distintas temáticas que necesitan un mejoramiento o desarrollo social. Con este instrumento, se realizó la investigación y se buscó analizar las concepciones de paz inmersas en cada uno de estos desde 1991 hasta 2017.

Desde hace más de medio siglo nuestro país desea la paz, para esto se han alcanzado pasos que permiten la construcción de una paz estable y duradera, el paso a seguir para materializar este deseo, es aprender a pensar y a sentir

⁷ COLOMBIA, CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 489. (29, diciembre, 1998). Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C. 1998. No. 43.464. p. 1-61.

⁸ BARBERENA, Viviana. “Descentralización en Colombia: 25 años preparando el territorio para la Paz”, [en línea]. Bogotá, Colombia, 2013 [citado el 6 de abril de 2016]. Disponible en internet: <https://razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/6871-descentralizacion-en-colombia-25-anos-preparando-el-territorio-para-la-paz.html>.

distinto para un hacer diferente. Aprender a reconocer las particularidades de los territorios y concertar nuevos pactos sociales que permitan una sana convivencia.

Para construir la paz es necesario sembrar la confianza en las instituciones y organizaciones sociales. También será fundamental la generación de nuevas capacidades que permitan concertar los rumbos de nuestros territorios y para hacer posible necesitamos nuevos liderazgos para reconocer que los conflictos se pueden tramitar a través del diálogo y no de la violencia, buscando soluciones innovadores para las conflictividades en la vida privada como pública, para que aprendamos a hablar un lenguaje de Paz común que reconozca nuestras diferencias y cosmovisiones.

Es necesario pensar en la Paz, no solo desde los escenarios de violencia sino además, desde todos los ámbitos de la vida del ser humano. Es pasar de una visión en la cual, la violencia deje de ser un eje principal, a otra, en donde la construcción de paz sea la protagonista.⁹

El voto programático es una propuesta orientada hacia la modernización de la cultura política, al fortalecimiento de la vida regional y local y a la madurez de los procesos electorales con la finalidad de que el ciudadano elector se someta, al depositar su voto, a lo que considere más acorde con los intereses del desarrollo comunitario y no a otros de naturaleza subalterna.

De los avances más significativos, de la propuesta de la descentralización fue la elección popular y a su vez se permitió la consolidación del voto programático como principio electoral en el ámbito territorial.¹⁰

⁹ COLLANTE, Jessica. Educación para la paz: un aporte desde el Trabajo Social. Trabajo de grado Trabajadora Social. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander. Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Trabajo Social, 2015. 128 p.

¹⁰ TRUJILLO, Carlos; TRUJILLO, José. El voto programático, el nuevo poder, Bogotá, 1994: Editorial Oveja Negra, 61p.

Esto es que se obliga a los gobernantes a convertir sus propuestas de campaña o programas de gobierno en Planes de Desarrollo, que son a su vez acuerdos en los municipios y distritos; y ordenanzas en los departamentos, y por lo tanto de obligatorio cumplimiento, de lo contrario los habitantes y/o votantes pueden recopilar firmas para solicitar la revocatoria del mandato. Para que la iniciativa de revocatoria de mandato prospere, los ciudadanos deben entregar firmas equivalentes al 40% de los votos obtenidos por el respectivo mandatario. Si las firmas de apoyo superan este margen se convocará a las urnas para que decidan si le revocan o no el mandato.

En efecto, la reglamentación debe ser explícita y precisa para que la revocatoria del mandato solo se pida cuando los incumplimientos de los programas de gobierno y Planes de Desarrollo sean manifiestos, atribuibles al respectivo alcalde o gobernador y además, insalvables cuando se reúnan esas circunstancias no habrá duda en torno de las bondades de la revocatoria.

Partiendo de adoptar el PND, como el documento que sirve de base y provee los lineamientos estratégicos de las políticas públicas formuladas por el Presidente de la República a través de su equipo de Gobierno. Su elaboración, socialización, evaluación y seguimiento es responsabilidad directa del DNP.

La participación debe ser el principal dinamizador de la formulación e implementación de los PND. En ese orden de ideas, se sugiere a las autoridades municipales y departamentales tanto en el proceso de diagnóstico, es un componente fundamental para la construcción de paz porque contribuye al diálogo social, fortalece la confianza, promueve la legitimidad y continuidad de los procesos sociales y permite avanzar en la garantía de derechos, desde una perspectiva incluyente y democrática.

Asimismo, la participación permitirá identificar los activos y capacidades del territorio en términos de buenas prácticas de buen gobierno participativo, espacios de diálogo social legítimos, reconocimiento de actores que cuentan con el reconocimiento de la comunidad, así como de aspectos que generan identidad, cohesión y sentido de pertenencia territorial.

El PND es el instrumento formal y legal por medio del cual se trazan los objetivos del Gobierno permitiendo la subsecuente evaluación de su gestión. De acuerdo con la Constitución política de Colombia de 1991 en su artículo 339 del Título XII: "Del Régimen Económico y de la Hacienda Pública", Capítulo II: "De los planes de desarrollo"¹¹, el PND se compone por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional.

En la parte general se señalan los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal en el mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno.

El marco legal que rige el PND está consignado dentro de la Ley 152 de 1994 por la cual se estableció la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. Ésta incluye, entre otros, los principios generales de planeación, la definición de las autoridades e instancias nacionales de planeación y el procedimiento para la elaboración, aprobación, ejecución y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo.¹²

En ese marco será necesario que las autoridades y comunidades redefinan las visiones del territorio en el nuevo escenario de construcción de paz, planeen y pongan en marcha acciones para fortalecer la administración territorial, para profundizar la democracia, para trabajar a partir de la movilización social y una participación ciudadana fortalecidas, para generar confianza en la sociedad y para

¹¹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, Constitución Política de Colombia. Op. cit., p. 92.

¹² DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Qué es el Plan Nacional de Desarrollo, [en línea], Bogotá, Colombia, 2016 [citado el 26 de mayo de 2017]. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Qu-es-el-PND.aspx>.

acercar el Estado y la sociedad en torno a una visión conjunta de construcción de paz. La implementación de los acuerdos de paz será la oportunidad de hacer las cosas mejor y de manera diferente, y con la oportunidad de orientar la planeación del desarrollo territorial hacia la construcción de Paz.

Esto se considera particularmente relevante para los acuerdos y negociaciones de paz actuales en Colombia, la implementación del acuerdo, así como para el caso de otras negociaciones en el futuro y del papel que juegan actualmente o que pueden tener en las necesidades de paz del país.

A partir de esto, surge la necesidad de identificar y analizar las concepciones de paz desde un ámbito de planeación administrativa y política, incluidas en los Planes de Desarrollo Nacionales, para así obtener una mirada desde la planeación de cada mandatario y la evolución conceptual y teórica a lo largo de los años de historia del país

Por tanto, la pregunta que orientó el proceso investigativo fue: ¿Cuáles son las concepciones de Paz, en los Planes de Desarrollo en Colombia, desde que la paz fue promulgada como derecho en el año 1991?

2. OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN

2.1 OBJETIVO GENERAL.

Identificar las concepciones de Paz que han prevalecido en los Planes de Desarrollo Nacionales, desde que la Paz fue promulgada como derecho en Colombia en el año 1991 y la configuración en cada contexto.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

- Conocer las diversas perspectivas que guiaban la planeación frente a cada momento histórico.
- Identificar las características de las concepciones de Paz en los planes de desarrollo colombianos a partir de los diferentes momentos históricos.

3. REFERENTE CONCEPTUAL

3.1 ¿CÓMO SE HA CONCEPTUALIZADO LA PAZ?

El referente conceptual, denominado por algunos autores simplemente como la revisión de la literatura, es un proceso y un producto. Un proceso de inmersión en el conocimiento existente y disponible que puede estar vinculado con nuestro planteamiento del problema, y un producto que a su vez es parte de un producto mayor: el reporte de investigación.¹³

Es un estado del arte escrito de artículos, libros y otros documentos que describen el estado pasado y actual del conocimiento sobre el problema de estudio. Lo anterior ayuda a documentar cómo la investigación agrega valor a la literatura existente. Asimismo, es importante aclarar que referente teórico no es igual a teoría; por lo tanto, no todos los estudios que lo incluyen tienen que fundamentarse en una teoría, también puede tener unos sustentos conceptuales para guiar el análisis de sus estudios.

El referente conceptual proporciona una visión de dónde se sitúa el planteamiento propuesto dentro del campo de conocimiento en el cual nos “moveremos”. En términos de Mertens, nos señala cómo encaja la investigación en el panorama de lo que se conoce sobre un tema o tópico estudiado. Asimismo, nos puede proporcionar ideas nuevas y nos es útil para compartir los descubrimientos recientes de otros investigadores.¹⁴

¹³ BAPTISTA, Pilar; FERNANDEZ, Carlos; HERNANDEZ, Roberto. Metodología de la Investigación. 5ed. Ciudad de México: MCGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V. 2003. p. 502.

¹⁴ Adaptado de Creswell. 2005, p. 236.

Para estudiar las concepciones de Paz, es necesario acercarnos a lo que ha llevado a construirla, pensarla y conceptualizarla; he aquí un acercamiento.

Los seres humanos como seres sociales por naturaleza se relacionan entre sí como una forma de socialización de su individualidad y consolidación de las costumbres, lenguaje y cultura en la que se identifican. De modo que, la constante interacción es fundamental para el ser humano; generando o no asertividad en las relaciones y el avance o desarrollo de una sociedad.

Partiendo de lo anterior, se consolidan relaciones de paz que permiten un continuo funcionamiento de sociedad en sus mejores condiciones de bienestar. Que, a su vez, en ciertos momentos y contextos se quiebra creando relaciones de conflicto, siendo este último igualmente necesario para la evolución social; en términos de las contraposiciones que generan nuevas formas de desarrollar aspectos sociales. Cabe aclarar que dicho conflicto carece de violencia, puesto que, cuando ésta se hace presente da como consecuencia un estado de sociedad totalmente distinto y corrosivo.

Los conflictos han acompañado la humanidad desde nuestros inicios como especie hasta hoy día, como un ámbito de relación, y el éxito de la especie ha dependido directamente de la capacidad de socializar esas divergencias que suponen los conflictos y convertirlas en energías creativas¹⁵. Es entonces un fenómeno natural en toda la sociedad, es decir, se trata de un hecho social circunstancial a la vida en sociedad.

En cierto sentido, los conflictos pueden ser considerados como:

Obstáculos y problemas, puesto que suponen dificultades para que realicemos alguna acción y un fenómeno natural en toda sociedad, es decir, se trata de un hecho social

¹⁵ MUÑOZ, Op. cit., p. 142.

consustancial a la vida en sociedad. Así mismo, las disputas son una constante histórica, puesto que han comparecido en todas las épocas y sociedades a lo largo de los tiempos. Incluso, el cambio social que determina toda la dinámica de la vida de los seres humanos es una consecuencia que debe ser imputada de modo mayoritario, aun cuando no de manera absoluta, al conflicto¹⁶.

Así mismo, las disputas son una constante histórica, puesto que se ha comparecido en todas la épocas y sociedades a lo largo de los tiempos, dentro del panorama descrito en Colombia, la historia del conflicto armado interno ha pasado de ser un enfrentamiento entre actores armados para convertirse en una dinámica violenta, al causar violaciones sistemáticas en los derechos fundamentales de todas las personas participes directas o indirectas de éste¹⁷

Dichas dinámicas desencadenan acciones de violencia, que propiciada en estos escenarios no solo es generada por los grupos insurgentes sino, que existe un contexto hostil, de impunidad y violencia sociopolítica. La realidad social colombiana encara innumerables violaciones a los Derechos Humanos, a causa de la gravedad del conflicto armado.

Entendiendo la violencia como la manifestación directa de la imposibilidad de crear alternativas de transformación de conflictos, diferentes a las que la cotidianidad ha normalizado; ya que, lo común ante el problema es la respuesta violenta encaminada a diezmar al otro, cerrando la posibilidad de abordar el conflicto de forma pacífica¹⁸.

La violencia es algo que se ubica en nuestra conciencia (que aprehende y genera símbolos) y se manifiesta a través de lo que sentimos, pensamos verbalizamos,

¹⁶ SILVA, German. LA TEORIA DEL CONFLICTO, Un marco teórico necesario. En: Prolegómenos Derecho y Valores. Diciembre 2008. Vol. XI, no.22, p. 29-43.

¹⁷ GRUPO DE MEMORIA HISTÓRICA (GMH) del Centro Nacional de Memoria Histórica. En: Basta Ya. 1ed. p.31-109.

¹⁸ PEREZ, Jessika. La violencia como pérdida del reconocimiento del otro. Trabajo de Grado Trabajadora Social. Bucaramanga, Colombia: Universidad Industrial de Santander. Facultad de Ciencias Humanas, Escuela de Trabajo Social, 2017. 56 p.

inmersa en un “mundo” conflictivo ante el cual da unas determinadas respuestas, que evaluamos como negativas en la medida en que tenemos unas normas culturales y unos valores que así lo aconsejan.

Sin duda, la violencia es uno de los aspectos de nuestra vida que más nos preocupa, si no existiera probablemente ni siquiera hablaríamos de Paz; podríamos decir que la violencia es vivida como la ruptura de un “orden establecido”, de una armonía preexistente, de unas condiciones de vida en las que se realizan las expectativas de existencia de la especie humana.

Colombia es un país que se ha caracterizado por vivir un conflicto armado y violento por más de 50 años, uno de los conflictos más largos de los últimos tiempos, entre grupos armados al margen de la Ley y el Estado; dicho conflicto se ha desarrollado en distintas etapas desde su consolidación por motivos ideológicos, su progresión con vulneraciones de Derechos Humanos y delitos de lesa humanidad; hasta su debilitamiento y acuerdos de negociación que en la actualidad el país cuenta con un acuerdo firmado y uno en proceso.

Las características del conflicto interno armado colombiano, han generado una amplia investigación teórica al respecto, para aportar desde la academia a la resolución, interpretación y posibles soluciones para enfrentar estos momentos y fenómenos que afectan a una sociedad, es entonces donde emerge el concepto de Paz a partir de distintas concepciones y posiciones teóricas, desde la paz imperfecta, hasta la paz positiva y negativa; pero que en general todas apuntan al concepto paz como un aspecto de construcción social necesario en una sociedad como Colombia que ha vivido largos años en medio de relaciones violentas y conflictivas. Y es dicha pluralidad de conceptualizaciones las que enriquecen aún más el análisis de la paz.

Es decir, emerge el concepto de paz necesario en una sociedad afectada por la violencia, puesto que, la idea de paz supone la preexistencia de una complejidad social y simbólica que no se había alcanzado, quizás se aludía al vivir en paz, se puede decir que, sin mayor complicación, no sería necesaria en la medida en que ni siquiera estaba en el horizonte de preocupaciones.¹⁹

En palabras de Molina y Muñoz, la paz se entiende como un signo de bienestar, felicidad y armonía que nos une a los demás, también a la naturaleza, y al universo en su conjunto. La paz nos hace sentirnos más humanos, les da sentido a nuestras vidas. Nos facilita relacionarnos los unos con los otros como miembros de una misma especie independientemente de las diferencias que por una u otra razón puedan existir entre nosotros. La paz nos permite salidas satisfactorias a los conflictos²⁰; es decir se asocia la paz al estado de relaciones de asertividad y confluencia del contexto social.

Las concepciones son construidas en nuestra socialización natural, cultural y política, como en las opiniones y aportes teórico-científicos; tradicionalmente al hablar de paz, se refiere a la ausencia de conflictos violentos o discordias que puedan ocasionar violencias.

El concepto de paz en un sentido más amplio, engloba distintos aspectos del ser humano, su identidad individual e interpersonal con sus semejantes; así como aspectos más sociales que encierran relaciones nacionales pueblos y regiones, como las relaciones internacionales entre países; debido a que los aspectos sociales se caracterizan por estar en constante cambio, por lo que la paz se asocia a un aspecto netamente social.

¹⁹ MUÑOZ, Op. cit., p.

²⁰ MOLINA R, Manuel & MUÑOZ, Francisco. Manual de Paz y Conflictos. Editorial universal de Granada. España: 2004.p. 22.

Es así como la concepción de Paz, encierra distintas perspectivas que la enriquecen y cada vez la hacen un tema realmente importante en la academia y los procesos políticos y sociales de cada lugar. Al respecto, menciona que “la paz podría definirse entonces como la ausencia no solo de conflictos armados, conclusión necesaria pero insuficiente, sino también como la ausencia de toda violencia estructural causada por la negación de las libertades fundamentales y por el subdesarrollo económico y social” ²¹

Retomando lo anterior, la paz puede ser analizada como la ausencia de violencia o guerra, así como, la construcción social y política de condiciones fundamentales para garantizar los derechos humanos y las necesidades básicas de las personas. Las concepciones de paz se agrupan en tres grandes referentes que fueron la paz negativa, la paz positiva y la paz imperfecta, que más adelante se identifican en cada PND en su conceptualización y planeación.

Esto demuestra, las distintas perspectivas de concepciones de paz que se han desarrollado, las cuales son importante describir y anotar, para tener un análisis menos parcializado de las concepciones que encontramos en los planes de desarrollo de la investigación. En otras palabras, fue importante conocer las distintas perspectivas de paz que se encuentran en la literatura, para identificar las concepciones en los documentos de planeación analizados.

Una de las conceptualizaciones más comunes de la paz y en la que se basan numerosas investigaciones sobre el tema, es la paz como la de situación de no-guerra y/o violencia o la ausencia de violencia; es decir la paz es el opuesto a esta. Esta perspectiva supone algunos interrogantes que es importante analizar para comprenderla.

²¹ ARANGO, D. Virginia. Paz social y cultura de paz. Ediciones Panamá Viejo. Primera Edición. Panamá: 2007. P. 15.

La Paz, no solo como estado circunstancial entre conflictos, sino como objetivo o estado permanente a alcanzar en las relaciones sociales, ha construido siempre un punto de referencia del que hacer práctico y teórico, la educación para la paz conoce, así, en estos momentos un importante desarrollo, habiéndose transformado en uno de los campos sobre los que más se está trabajando en orden a lograr un cambio de actitudes, mentalidades y valores, que permitan avanzar hacia un mundo de paz.

Estos sentidos han sido permanentemente matizados y ampliados, al haberse convertido en un objeto de interés de las Ciencias Sociales y Humanas y, particularmente, de la Investigación para la paz. Muchos investigadores, entre ellos, especialmente el noruego Johan Galtung²², han contribuido a interpretar la violencia en relación con el no desarrollo de las posibilidades potenciales (somáticas y mentales) de los seres humanos.

Lo cual, a su vez, también se puede traducir en clave de satisfacción o no, de las necesidades básicas, siempre teniendo en consideración los niveles socialmente posibles en cada situación y momento.

La investigación para la Paz ha abierto fructíferas líneas de relación entre presupuestos teóricos de distintas disciplinas y ha obligado a los focos de investigación a afrontar nuevas demandas e interrogantes y hacer uso de renovados presupuestos y teorías. Además, han dotado a los espacios públicos, ya sean estados, gobernantes, ejércitos, guerrillas, sociedad civil y actores de conflictos de todo tipo, de líneas y ejes prácticos para regular pacíficamente las confrontaciones.

²² GALTUNG, Johan. Violencia cultural. Traducido por Teresa Toda. No.14. Germika-Lumo: Germika Gogoratz. Centro de investigación por la Paz. 2003. p.14.

Al ubicar la Paz como el opuesto a la guerra, se supone conocer lo que es la guerra, la cual tiene inmersa a su vez el término violencia que implica una serie de aspectos más. Al respecto:

“Johan Galtung, para quien los estudios sobre paz son, básicamente, estudios sobre las formas pacíficas para disminuir la violencia; esto, sobre el supuesto de que la paz puede entenderse como la ausencia de todo tipo de violencia”²³

Ofreciendo una conceptualización de la paz como el opuesto a la guerra, argumentando que la violencia implícita tiene distintos niveles de violencia; por lo tanto, existirían también distintos niveles de paz; es decir la paz estaría determinada por la forma como se maneja o controla la guerra y la violencia en un cierto contexto social.

Esta perspectiva supone una aproximación conceptual a las violencias y las distintas formas o niveles como se presentan, lo cual aporta una relevancia mayor al estudio del mejoramiento o superación de los conflictos violentos para lograr la paz.

Por tanto, “la paz es, entonces, provista de nuevas dimensiones, tantas como posee la violencia, de modo que al considerar lo que significa un tiempo de paz debe verse si se han logrado avances más allá de reducir el conflicto armado o, en general, la violencia personal”²⁴

Por otra parte, se presenta la perspectiva o teoría de la paz positiva, la cual se presenta como una propuesta para analizar la paz no sólo desde la ausencia de violencia; sino “la paz positiva podría ser identificada con una pretendida paz «total» o «perfecta» en donde no habría violencia, probablemente tampoco

²³ OBSERVATORIO DE CONSTRUCCIÓN DE PAZ. Estado y Ciudadanía para la paz. *Serie de documentos para la paz*. Universidad Jorge Tadeo Lozano. Primera Edición. Bogotá: 2011. P, 19.

²⁴ *Ibíd.* p, 21.

conflictos manifiestos”²⁵; así como también una paz donde existan todas las condiciones de justicia social.

La paz positiva hace énfasis en la justicia y el desarrollo, en la satisfacción de necesidades de seguridad, bienestar, libertad e identidad; por tanto, la paz deja de ser la ausencia de guerra para convertirse en un proceso que compromete múltiples visiones y perspectivas teóricas y metodológicas.

Según la Organización de las Naciones Unidas ²⁶ define la paz en sentido positivo, como un estado a nivel social o personal, en el cual debe existir en equilibrio y estabilidad las partes de una unidad, y en sentido negativo, la paz es una ausencia de inquietud, violencia o guerra; quiere decir que la paz, tiene dos grandes perspectivas y formas de ser entendida, la primera la paz como valor y la segunda la paz como un derecho de todas las personas.

La paz positiva tiene entonces como finalidad lograr la armonía social y la eliminación de la violencia estructural, directa y cultural, reduciendo el nivel de violencia directa y elevando el nivel de justicia, que supone no el fin del conflicto solamente, sino por el contrario aprender a afrontarlos y resolverlos de forma práctica y justa.

La calma y tranquilidad tampoco se dan, no solo con el hecho de no meterse con nadie, sino que hay que desarrollarla y mantenerla. Siguiendo en esta misma línea, es común que las personas tengan conflictos, pero para superarlos y llegar a la paz es necesario tener en cuenta que es posible llegar a un acuerdo o mediación. Donde se evidencie una sociedad con justicia y condiciones sociales que beneficien a todos y todas.

²⁵ MUÑOZ, Francisco A. La paz imperfecta ante un universo en conflicto. Instituto de la paz y los conflictos. Universidad de Granada. (s.f). p, 6.

²⁶ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. La paz como Derecho. Guatemala: 2005.

La paz imperfecta es otra de las perspectivas innovadoras que se han implementado en las investigaciones para la paz, como categoría analítica de lo que se debería concebir como paz. En esta categoría se dejan de lado las concepciones de paces perfectas y utópicas, así como se reconocen todas aquellas iniciativas pacíficas que se generan, aportando a futuros procesos de conflictos.

La paz imperfecta sería entonces un proceso continuo, donde no existe el ideal o utopía de sociedad en paz, sino donde convergen distintas propuestas de pacíficas; es posible “agrupar bajo la denominación de paz imperfecta a todas estas experiencias y estancias en la que los conflictos se han regulado pacíficamente, es decir en las que los individuos y/o grupos humanos han optado por facilitar la satisfacción de las necesidades de los otros, sin que ninguna causa ajena a sus voluntades lo haya impedido”²⁷

Dentro de la teoría de paz imperfecta se incluye el término *de interrelaciones causales* que se refiere a distintas situaciones que convergen en la paz imperfecta como lo son:

- Las situaciones que satisfacen necesidades.
- Las escalas de regulaciones pacíficas entre individuo-sociedad como el cariño, la solidaridad y cooperación mutua.
- Los avances a nivel regional-político, que incluye negociaciones, acuerdos, pactos, entre otros.
- Relaciones causales verticales (entre elementos de escalas distintas) y horizontales (entre elementos de la misma escala).²⁸

Es así como, la paz imperfecta incluye todas las formas de hacer paz, a nivel individual, colectivo y hasta a nivel político o coyuntural; puesto que la paz está

²⁷ MUÑOZ, Francisco A. La paz imperfecta ante un universo en conflicto. Instituto de la paz y los conflictos. Universidad de Granada. (s.f). p.9.

²⁸ *Ibid.* p.16.

llena de procesos defectuosos que requieren de interrelaciones para contribuir a construir paz desde todos los niveles.

A partir de esto, se han creado distintas concepciones de Paz o en otras palabras de las construcciones individuales y sociales de lo que se entiende por el concepto de paz y sus implicaciones para lograrla; que se tomaron como referentes para analizar las concepciones de paz, lo cual se pretende se vea materializado en la construcción de sociedad, a partir de la participación colectiva, lo cual, se verá reflejado en los Planes de Desarrollo Nacionales que interesan a la investigación.

Asimismo, la Paz no debe reducirse únicamente a la ausencia de guerra, sino implica también el derecho a la seguridad y a estar protegido contra todo acto de violencia, así como oponerse a las violaciones de los Derechos Humanos. Este derecho a la paz y a la seguridad incluye el derecho de exigir a los Estados, el establecimiento de un sistema de seguridad colectiva conforme con los principios de las cartas nacionales.²⁹

Un aporte importante para la garantía del Derecho Humano a la Paz en Colombia es el documento principal de análisis de contenido de la investigación fueron los Planes de Desarrollo Nacionales (PND), documentos oficiales que indican la planeación de cada gobierno presidencial elegido por los colombianos. Por tanto, es importante conceptualizarlo en este apartado.

Entendiendo el Plan de Desarrollo, como un instrumento de gestión pública empleado para propulsar el desarrollo social de un determinado territorio, fruto del trabajo mancomunado de entre la administración, los representantes de

²⁹ ANGULO, Nicolás. PAZ, DESARROLLO, Y DERECHOS DE TERCERA GENERACIÓN. En: FALEH, Carmelo. Estudios sobre el Derecho Humano a la Paz. Los libros de la Catarata, 2000.p.89-109.

los diferentes sectores culturales, económicos, sociales y, sobre todo, la participación activa de los ciudadanos.³⁰

El PND es la base de las políticas gubernamentales de los presidentes de Colombia. Configurado como pacto social entre la comunidad y el estado para planificar el desarrollo territorial, partiendo del mecanismo de participación mediante el cual los ciudadanos que votan para elegir gobernadores y alcaldes.³¹ La representación y dirigencia política en Colombia, se consolida por medio de la democracia participativa atendiendo a lo planteado en la Constitución Política.

El PND contiene el programa de gobierno que el mandatario desarrollará en los cuatro años, o sea, los programas, subprogramas, proyectos y metas por alcanzar³²; es decir lo que se consigna en ese plan serán las temáticas y estrategias que se realizaran en todo el periodo presidencial, lo que no se encuentre allí no sale de la planeación nacional por ese tiempo.

La Constitución política de Colombia de 1991 en su artículo 339 del Título XII: "Del Régimen Económico y de la Hacienda Pública", Capítulo II: "De los PND", señala que:

Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución.³³

³⁰ GOBERNACIÓN DE CASANARE. "Plan de Desarrollo Municipal, Maní-Casanare" [documento de trabajo]. 2016.

³¹ SECRETARIA DEL SENADO DE COLOMBIA (1994, 09 de mayo), "Decreto 1421 de 1993, "Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá", en Diario Oficial No. 41.351, 27 de mayo de 2016.

³² DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN DNP. "Plan de Desarrollo" [documento de trabajo]. 2015.

³³ Constitución Política de Colombia (1991), Art.339. Bogotá, Temis.

El Plan de Desarrollo tiene su origen en la ley 152 de 1994: Ley orgánica del Plan de Desarrollo que establece los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control del plan. El Plan de Desarrollo está conformado por una parte general de carácter estratégico y por un plan de inversiones de carácter operativo a mediano y corto plazo.³⁴

Es decir, es un documento de importancia nacional y democrática, que presenta toda la planeación nacional que se ejecutará en determinado gobierno, lo cual puede influir de manera negativa o positiva al desarrollo económico, social y político del país.

En el caso del Presidente de la República, suprema autoridad administrativa del país, Jefe de Gobierno y Jefe de Estado que representa a la República de Colombia a nivel nacional e internacional; presenta al Congreso al comienzo de su mandato con los lineamientos de su gobierno; el PND es lo que una vez el Congreso lo aprueba, el presidente y su equipo de trabajo deben empezar a desarrollar las políticas que llevaron al cumplimiento de éste.³⁵

A nivel departamental, mediante mecanismos de participación ciudadana se consolida el concepto de representación, ya que es en los programas de gobierno en los que los candidatos expresan su voluntad y sus ideas de gobierno; el voto programático es una herramienta fundamental como dice el Artículo 259 de la Constitución Nacional: el cual consagra el voto programático en el país: “Quienes elijan Gobernantes y alcaldes, imponen por mandato elegido el programa que presento al inscribirse como candidato. La ley reglamentará el ejercicio del voto programático”³⁶.

³⁴ CONGRESO DE LA REPÚBLICA. “Que es un Plan de Desarrollo” [documento de trabajo]. 2014.

³⁵ SUBGERENCIA CULTURAL DEL BANDO DE LA REPÚBLICA. *Plan nacional de desarrollo*. 2015. Recuperado de: http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/plan_nacional_de_desarrollo.

³⁶ Constitución Política de Colombia (1991), Bogotá, Temis.

Lo anterior, se entiende como el mecanismo de participación mediante el cual los ciudadanos que votan para elegir gobernadores y alcaldes e imponen como mandato al elegido el cumplimiento del programa de gobierno que haya presentado como parte integral en la inscripción de su candidatura³⁷.

Por eso, al elegir es indispensable conocer cuál es el programa del candidato por el que se va a votar, el cual inscribió en la registraduría, pues todas las personas podemos participar construyendo el programa de gobierno.

³⁷ Ley 131 de 1994. Artículo 1.

4. ASPECTOS METODOLÓGICOS

4.1 LA INVESTIGACIÓN DOCUMENTAL CUALITATIVA EN LAS CONCEPCIONES DE PAZ.

Este capítulo realiza una descripción de la metodología que permitió el desarrollo de la investigación, teniendo como objetivo ofrecer un sustento teórico sólido con el abordaje de los elementos conceptuales necesarios.

El paradigma cualitativo posee un fundamento decididamente humanista para entender la realidad social de la posición idealista que resalta una concepción evolutiva y negociada del orden social.

El paradigma cualitativo percibe la vida social como la creatividad compartida de los individuos. El hecho de que sea compartida determina una realidad percibida como objetiva, viva y cognoscible para todos los participantes en la interacción social. Además, el mundo social no es fijo ni estático sino cambiante, mudable, dinámico. El paradigma cualitativo no concibe el mundo como fuerza exterior, objetivamente identificable e independiente del hombre. Existen por el contrario múltiples realidades. En este paradigma los individuos son conceptuados como agentes activos en la construcción y determinación de las realidades que encuentran, en vez de responder a la manera de un robot según las expectativas de sus papeles que hayan establecido las estructuras sociales, incluye también un supuesto acerca de la importancia de comprender situaciones desde la perspectiva de los participantes en cada situación³⁸.

Se realizó una investigación de corte cualitativo enfoque documental, que analiza Las concepciones de Paz desde los Planes Nacional de Desarrollo y utilizando la ficha bibliográfica como instrumento de recolección de información.

“para la investigación cualitativa, el trabajo documental, no es solo una fuente o técnica de recolección de información, se constituye en una estrategia de investigación con particularidades propias en el diseño del proyecto, la obtención de

³⁸ HERNANDEZ SAMPIERI, Roberto. Metodología de la Investigación. Mc Graw Hill, ed.02. 1998. p.65.

información, el análisis e interpretación, como toda estrategia cualitativa, la investigación documental combina fuentes diversas”³⁹

Definida la investigación documental como “una estrategia metodológica de obtención de información”⁴⁰; fundamentalmente este tipo de investigación permite seleccionar y analizar información contenida en documentos con el fin de obtener hallazgos que aporten a la comprensión de la realidad social.

Entre los documentos indicados para trabajar la investigación documental según MacDonald y Tipton⁴¹, se encuentran los escritos como material bibliográfico, cartas, diarios, artículos de revista o diario, memorias, documentos oficiales; igualmente, se encuentran visuales como fotografías, pinturas, obras de artes, etc. Sin embargo, “la distinción, general entre los documentos escritos y visuales hay que complementarla con las aportaciones de otros estudios”⁴², ya que es importante darle seguridad a las ideas y argumentos, teniendo en cuenta que solo a través del apoyo de otros estudios es posible construir bases sólidas de conocimiento.

Todo abordaje teórico sobre los estados del conocimiento es imposible realizarlo al margen de los supuestos epistemológicos, históricos y políticos del propio investigador. Por lo que toda posibilidad de un conocimiento objetivo y absoluto se esfuma. Así que cualquier acercamiento sistemático al estado de conocimiento debe iniciar por definir la perspectiva teórica y el posicionamiento epistemológico desde el cual se abordará el objeto de estudio.

³⁹ CIFUENTES, Rosa. Orientaciones para el diseño de proyectos de investigación cualitativa. Universidad de Panamá. Panamá: 2008.

⁴⁰ VALLES, Miguel. La Investigación Documental: Técnicas de Lectura y Documentación. En: Técnicas Cualitativas de Investigación Social. Reflexión Metodológica y Práctica Profesional. Madrid: Síntesis, 1997.p. 119.

⁴¹ MacDonald y Tipton. Citado por: VALLES, Miguel. La Investigación Documental: Técnicas de Lectura y Documentación. En: Técnicas Cualitativas de Investigación Social. Reflexión Metodológica y Práctica Profesional. Madrid: Síntesis, 1997.p.121.

⁴² Ibíd.p.121.

En tanto que los estados de conocimiento se definen como el análisis sistemático y la valoración del conocimiento y de la producción generada en torno a un campo de investigación durante un periodo determinado, su método se inscribe en una perspectiva interpretativa.

El paradigma interpretativo o hermenéutico de la investigación se construye como una respuesta a las insuficiencias heurísticas de la investigación positivista o científicista en la comprensión de la complejidad de los problemas sociales.

En cambio, en el enfoque interpretativo el investigador ve al escenario y al objeto de estudio en una perspectiva holística, como una totalidad ecológica, compleja y contradictoria; el investigador es sensible a los efectos que ellos mismos provocan en la interpretación del objeto de estudio; todas las perspectivas son valiosas; se afirma el carácter humanista de la investigación, y se pondera la visión intersubjetiva en el quehacer científico, los estados de conocimiento por su carácter valorativo se insertan en el paradigma interpretativo; pero, como interpretación del discurso, es una investigación hermenéutica.⁴³

Teniendo en cuenta lo anterior, otros autores proponen que existe una clasificación de los documentos, en la cual los documentos objeto de estudio, para la presente investigación se clasifican en: datos primarios, es decir, documentos de primera mano elaborado originalmente por una persona o más y que no han sido sometido a tratamiento documental. Ejemplo: libros, antologías, artículos de revista o periódicos, tesis monografías, documentos oficiales, etc.

Por tanto, en la investigación se hizo una revisión de los Planes de Desarrollo Nacionales y a su vez de distintos artículos de investigación e históricos para

⁴³ ÁLVAREZ, Juan; GODOY Jurgenson, 2003, *Cómo hacer investigación cualitativa. Fundamentos y metodología*, México, Paidós.

realizar una contextualización de cada momento histórico en el que estuvieron inmersos los planes.

A continuación, se describe el proceso metodológico realizado en la investigación; es decir las etapas, actividades y la descripción de las categorías de análisis que enfocaron la interpretación de las concepciones de paz en los PND.

En el caso de la investigación realizada se elaboró un referente conceptual, descriptivo e histórico que recopiló las concepciones de paz, adoptadas o inmersas en los PND de cada periodo presidencial colombiano.

Dentro de la investigación documental, la ficha bibliográfica y la guía de recolección documental es el instrumento recomendable para registrar la información significativa de acuerdo con el plan de trabajo. Para la presente investigación, esta herramienta permitió registrar de forma organizada la referencia bibliográfica de las fuentes estudiadas y consignar por categorías de análisis los contenidos presentados en cada investigación a través de un ejercicio interpretativo. (Ver Anexo I).

4.1.1 ***El proceso de la investigación.*** El proceso metodológico realizado en la investigación se desarrolló acorde al proceso de análisis documental como herramienta metodológica principal. Los documentos primarios de la investigación fueron los Planes Nacionales de Desarrollo (PND) desde el año de 1991.

Para apoyar la interpretación del contexto social de cada plan, se revisaron algunas fuentes secundarias que fueron artículos de investigación y de recuentos históricos para analizar el contexto socio- histórico en el que cada plan fue escrito; es decir los momentos históricos y contexto social en el que se encontraba el país al momento de realizarse cada planeación nacional.

Es así, que el proceso metodológico que se llevó a cabo en la investigación consistió, en cuatro etapas metodológicas consecutivas, pero que a su vez se complementaron en todo el proceso, desde la búsqueda, lectura y análisis de los documentos hasta la realización del producto o documento final como tesis de investigación; las cuales fueron:

Etapa 1: Revisión y lectura de fuentes primarias, los PND. Inicialmente se hizo el acopio de la bibliografía básica, consistió en la recopilación del material relacionado con el tema, a continuación la búsqueda, descarga de la base de datos del Departamento de Planeación Nacional, los archivos PDF, correspondientes a documentos entre 260 a 600 páginas, para continuar con la revisión y lectura de los siete documentos como fuentes principales de información, que y de los artículos investigativos como fuentes secundarias para aportar el análisis; se realizaron fichas bibliográficas para ordenar la interpretación y análisis de la misma.

Etapa 2: Descripción de información. La segunda etapa metodológica fue la descripción de información de cada uno de los PND, que incluyó los siguientes ítems: Su estructura o contenido, el contexto social e histórico, es decir los hitos que caracterizaban la época en la que se escribe el plan, se describe el diagnóstico social realizado en el mismo plan sobre el panorama social de las gestiones administrativas nacionales y por último las líneas temáticas y estratégicas más relevantes de cada plan y aquellas asociadas al tema de la paz, consignada esta información en las fichas bibliográficas después de una lectura minuciosa de los documentos.

Etapa 3: Interpretación y análisis de información. Para la elaboración de la ficha bibliográfica se establecieron seis categorías de análisis que permitieron estudiar los siete documentos de investigación que son los PND, que fueron:

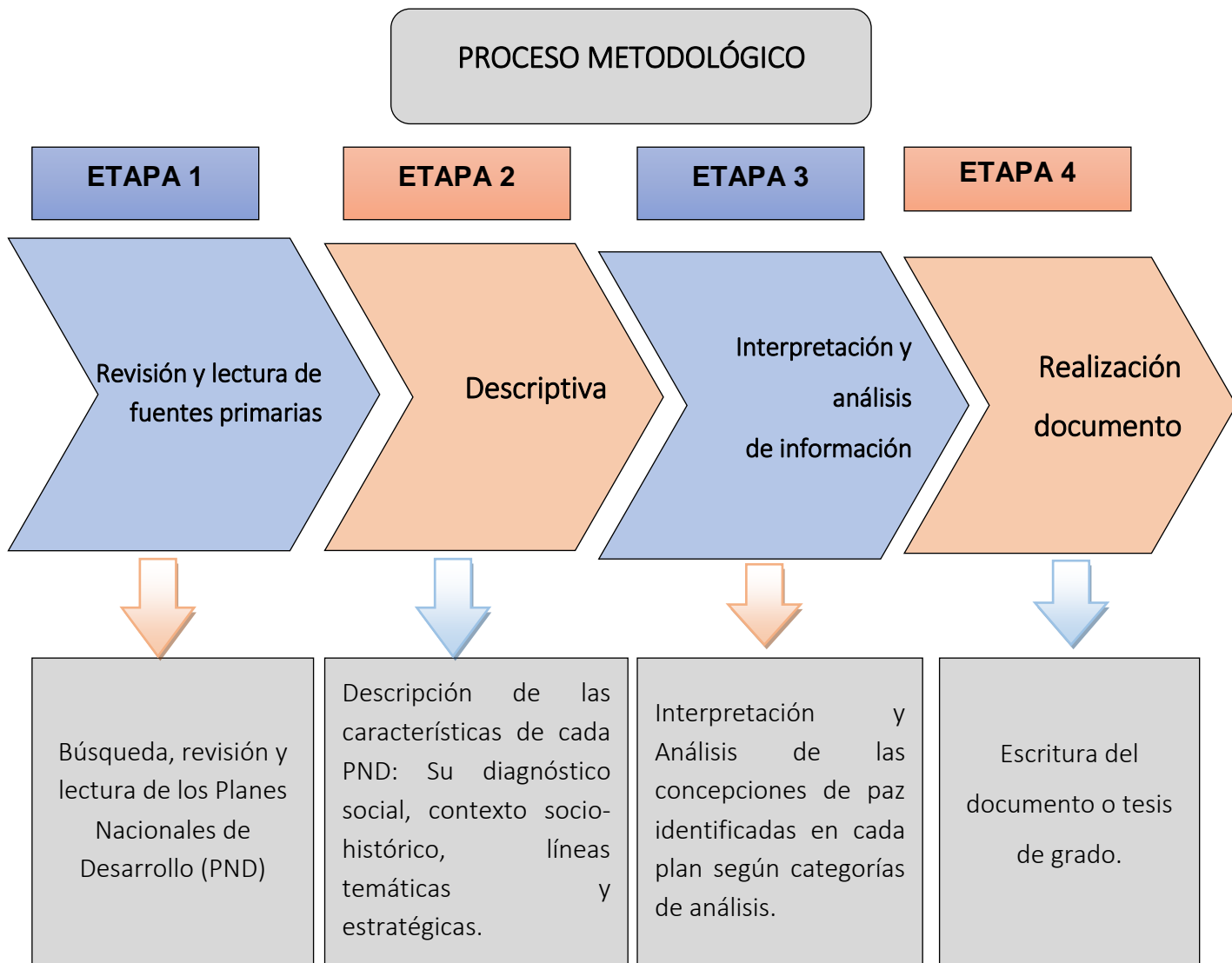
- Concepción de paz central dentro del plan
- Contexto socio/histórico y la Paz.
- Diagnóstico social del plan y la Paz
- Enfoque teórico del plan y la Paz
- Educación para la Paz.
- Reparación y atención a víctimas y paz.

Estas categorías orientaron la interpretación para lograr describir y analizar desde distintos ámbitos y perspectivas las concepciones de paz incluidas en cada Plan Nacional de Desarrollo (PND); a partir de algunos puntos importantes de cada plan, como el diagnóstico, la educación como principal tema de intervención de desarrollo en una sociedad, la reparación y atención a víctimas, el enfoque teórico y el contexto social; todo relacionado con la forma como se interpreta la paz.

Para la construcción del análisis documental como producto de la investigación, se utilizaron también fuentes secundarias que ayudaron a complementar y ampliar la contextualización de los datos encontrados.

Etapa 4: Realización del documento. La última etapa metodológica de la investigación fue la construcción y realización del documento final de la tesis o trabajo de grado.

Ilustración 1. Proceso Metodológico



5. PRINCIPALES HALLAZGOS

5.1 COLOMBIA: UNA INCESANTE BUSQUEDA DE LA PAZ COMPLETA.

En el siguiente capítulo se realiza la descripción y análisis de las concepciones de paz de los siete Planes Nacionales de Desarrollo desde 1991 hasta el plan actual en 2017. Se realiza un análisis de la estructura de cada plan, el contexto histórico/social de los hitos que se vivían en el panorama del país en el momento en que se escribe el plan, así como el diagnóstico social presentado en el plan. Partiendo de lo anterior, la interpretación de las concepciones de paz, se realizó a partir de seis categorías de análisis:

5.2 CATEGORÍAS DE ANÁLISIS: LAS CONCEPCIONES DE PAZ EN LOS PLANES DE DESARROLLO.

5.2.1 ***Concepción de paz central dentro del plan.*** La interpretación teórica de lo que se comprende o entiende como paz en cada Plan de Desarrollo, se analiza en esta categoría en relación a los referentes teóricos de la investigación que conceptualizan las concepciones de paz en tres grandes, que fueron: la paz negativa, la paz positiva y la paz imperfecta.

Es decir, se analizó la concepción de paz principal en cada PND, a partir de las tres conceptualizaciones descritas en el referente teórico de la investigación.

5.2.2 **Contexto socio/histórico y la Paz.** En esta categoría se analizaron los momentos histórico-sociales más trascendentales en los que se encontraba el país al momento de escribirse cada plan; con el fin de contextualizarlo y analizar su relación con la planeación y concepción de paz desarrollada.

5.2.3 **Diagnóstico social del plan y la Paz.** En cada Plan de Desarrollo se realiza un diagnóstico social de los principales temas que se han desarrollado en materia de educación, economía, indicadores sociales y gestión institucional, entre otros; los cuales permiten identificar el estado del país, los avances y limitaciones que orientaron la planeación. Partiendo de esto, en esta categoría se analiza la relación entre el diagnóstico presentado, el panorama de paz mostrado y la planeación que realizan para el desarrollo y mejoramiento del panorama social.

5.2.4 **Educación para la paz.** La educación como temática central en la elaboración de un Plan de Desarrollo, es elemento importante para analizar la paz desde las líneas estratégicas de educación planteadas. Es decir, en esta categoría se analiza la planeación desarrollada para la educación y como esta contribuye a la paz y a la concepción de paz que se ha implementado.

5.2.5 **Enfoque teórico del plan y la paz.** Esta categoría buscó identificar el enfoque teórico que orientó cada Plan de Desarrollo y la relación con la concepción de paz que se adopta en cada plan. Con el fin de identificar la convergencia entre el enfoque teórico y lo que se entiende como paz y la planeación que se realiza para esto.

5.2.6 Reparación y atención a víctimas y paz. La reparación y atención a víctimas es importante de analizar en el marco de un proceso necesario para la construcción de paz que actualmente ha sido consolidado a través de una infraestructura normativa; por tanto, fue relevante para la investigación identificar en las planeaciones nacionales desde que la paz fue promulgada como derecho y deber de todas las personas, que se proponía para el tema de las víctimas, como se definían y su relación con la concepción de paz de cada plan.

Seguido de esto, se hace un análisis de las concepciones de paz implementadas en cada planeación nacional, a partir de las seis categorías de análisis de la investigación y los referentes teóricos de la paz negativa, positiva e imperfecta.

El tema de la paz en Colombia se ha implementado en las investigaciones denominadas precisamente de paz; de modo que se ha convertido en una temática de gran importancia para el interés de la academia y de la sociedad. Puesto que, desde tiempos atrás se ha visualizado como un aspecto necesario en nuestra sociedad caracterizada por relaciones de tensión y violencia entre grupos armados ilegales y el Estado que afectaron a gran parte de la población.

Es así como, “basta con decir que entre 1958 y el 2012 murieron 220.000 muertes como consecuencia del conflicto armado, esta cifra también permite confirmar que una de cada tres muertes violentas del país la produce la guerra, y que, durante cinco décadas, en promedio, todos los días murieron 11 personas por esta causa”⁴⁴ y para el año 2017 existen 8.532.636⁴⁵ víctimas de otros hechos producto del conflicto armado, lo cual demuestra un panorama de dolor y guerras en el país.

⁴⁴ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. ¡Basta Ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad. Resumen. Bogotá: 2013.

⁴⁵ UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS. Registro Único de Víctimas. 2017. [en línea]. Recuperado el 21 de Julio de 2017. Disponible en: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV>.

Partiendo de esto, la paz ha sido implementada en los PND como un elemento importante para el desarrollo social y ha sido interpretada desde distintas perspectivas. Algunas enfocadas en la paz como ausencia de guerra o violencia, otras como la paz utópica o como la paz como proceso de construcción social. El primer plan analizado fue el denominado La revolución Pacífica del expresidente Cesar Gaviria, terminando con el Plan Nacional de Desarrollo actual del presidente Juan Manuel Santos en su segundo periodo de gobierno desde 2014 hasta 2018.

5.3 LA REVOLUCIÓN PACÍFICA. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (PND): 1991-1994. CÉSAR GAVIRIA TRUJILLO.

El PND realizado en la presidencia de Cesar Gaviria Trujillo, en el año de 1991, fue denominado *Revolución Pacífica*, haciendo alusión a los cambios, obstáculos y retos que la urbanización y masificación de los productos comerciales y las importaciones generaron para el desarrollo del país. Para lo cual la democracia, creatividad e imaginación de la participación política con que se enfrentó la crisis fueron las estrategias de una revolución pacífica que buscaba el cambio del país.⁴⁶

Cabe mencionar que se hacía alusión a la revolución pacífica por medio de la participación política sin violencias; en otras palabras, se presenta como vía de solución de problemáticas sociales y políticas la democracia y las distintas expresiones de participación política que en esa época se encontraban en auge. Este plan “está dividido en siete partes, donde se discuten las bases conceptuales, los diagnósticos, las metas de coberturas, los aspectos financieros, los programas de inversión y los efectos económicos de las nuevas inversiones”⁴⁷, cada capítulo analiza un tema determinado así:

Capítulo I: El desarrollo económico del país: sus límites y posibilidades: Diagnóstico de los limitantes de la economía colombiana en esa época, realizando un recuento de su proceso en los últimos años.

Capítulo II: Las reformas estructurales: Recuento de las acciones administrativas y legales del gobierno que realizaría en su primer año y se describen las medidas de la reforma laboral

⁴⁶ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. La revolución Pacífica. Plan de desarrollo económico y social 1991-1994. En: <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-anteriores.aspx>. Bogotá. 1991.

⁴⁷ *Ibíd.*

Capítulo III: Las estrategias del plan: Estrategias de desarrollo a largo plazo divididas en 5 grandes temáticas: Infraestructura social, Educación, Financiamiento, Infraestructura Física, Ciencia y Tecnología.

Capítulo IV: Ajuste institucional y Descentralización: Las reformas institucionales

Capítulo V: Plan de inversiones públicas: Plan Plurianual de inversiones

Capítulo VI: Consistencia macroeconómica del plan: Política macroeconómica del cuatrienio.

Capítulo VII: Impacto global del plan: Efectos del plan en el crecimiento económico

El contexto histórico en el que fue escrito el plan de desarrollo de 1991, “se presenta al país en un periodo de grandes cambios: la nueva Constitución, las reformas legislativas de 1990, la apertura económica, la irrupción de nuevos grupos en el escenario político y la exigencia de las regiones por lograr mayor autonomía”⁴⁸; marcaban unos años de cambios administrativos que exigían mayores oportunidades para todos.

Partiendo de esto, el PND 1991-1994 muestra un enfoque general hacia el desarrollo económico del país desde el capital humano y las obras de infraestructura física necesarias en carreteras y tecnología. Es decir, su objetivo principal era el desarrollo económico del país concentrando estrategias en las temáticas puntuales que demandan la capacitación del capital humano para la lograr una competencia en el mercado mundial.

La urbanización del país, fue un cambio geográfico y social que marco radicalmente la historia de Colombia, puesto que creó un cambio demográfico, donde se aumentó la población concentrada en las grandes ciudades, desplazándose de sus sitios de origen que principalmente estaban ubicados en el área rural.

⁴⁸ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. La revolución Pacífica. Plan de desarrollo económico y social 1991-1994. En: <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-antiores.aspx>. Bogotá. 1991.

Esto generó cambios a nivel económico, político y cultural, donde se crearon nuevos fenómenos sociales y económicos que estaban directamente relacionados con el desarrollo del país; y que a su vez demandaban más oportunidades laborales y de educación para todas las personas.

Colombia en el inicio de los años 90 se encontraba en un periodo de cambios en el ámbito, político, económico y social que afectaban directamente con el orden social, administrativo y/o estatal; puesto que se evidenció un periodo de participación política de distintos escenarios sociales, en los que estaban incluidos nuevos partidos políticos, campesinos, organizaciones sociales, estudiantes y profesionales; quienes buscaban lograr un cambio social después de vivir muchos años con una política de violencia y contraposiciones como consecuencia del Frente Nacional.

Desde la terminación del Frente Nacional en 1974, se comenzó a plantear en el país la necesidad de un cambio en la organización de las instituciones. Pero fue desde el Paro Cívico Nacional de 1977, con la oleada de movimientos y paros cívicos que siguieron, y desde la reanimación de la guerrilla entre 1979 y 1983 y la guerra de los carteles contra el Estado, cuando se convirtió en asunto urgente darle solución a la crisis que se había configurado⁴⁹.

Es por ese objetivo, que distintos actores sociales se organizaron participativamente creando la *Asamblea Nacional Constituyente*, como una forma de encontrar acuerdos a través de la modificación de la Constitución Nacional, para terminar con el conflicto armado que azotaba al país.

La Asamblea Nacional Constituyente es el resultado de una masiva expresión ciudadana que pidió la redacción de una nueva Constitución en Colombia, en reemplazo de la Constitución de 1886. El 9 de diciembre de 1990, durante el gobierno de César Gaviria Trujillo, los colombianos votaron para la conformación democrática del grupo de líderes encargados de discutirla y escribirla⁵⁰.

⁴⁹ GONZALES, Camilo. La Asamblea Nacional Constituyente de 1991. En: El Espectador. Mayo, 2002. Vol.4. p.23-36

⁵⁰ GONZALES. Op. Cit., p.26

Donde se organizaron diversos grupos para modificar la Constitución Política de 1886, esto ocurrió en la presidencia de Cesar Gaviria quién desde 1990 la tenía, sin embargo, el plan de desarrollo se escribió a partir de 1991, al mismo tiempo que surge la nueva Constitución Política.

Con la Asamblea Nacional Constituyente buscaban la modernización y relegitimación del sistema político y de sus instituciones⁵¹, para así contribuir al cese de la violencia y a la tan anhelada paz en Colombia.

La Constitución de 1991 es considerada la Constitución de los derechos, ya que reconoce y consagra no sólo los Derechos fundamentales sino los derechos económicos y sociales y los derechos colectivos, o de tercera generación. Además crea los mecanismos necesarios para asegurarlos y protegerlos.

Carlos Gaviria Díaz define el alcance de la Constitución de 1991 así:

“El tema para abordar es los Derechos Humanos y la Paz. Si uno estudia la Constitución colombiana de 1991, encuentra en ella dos características sobresalientes. Primera: es una Constitución pródiga en derechos, ambiciosa en derechos como ningún otra; y en segundo lugar, contiene una disposición insólita, una disposición un tanto extraña, el artículo 22, creo que no está consignado en ninguna otra Carta, en ninguna Constitución del mundo: la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento”⁵²

Ahora bien, “el fracaso de la asamblea, o el éxito de la misma, no se puede medir en función de si la nueva carta condujo o no a la paz, cuestión que depende igualmente de otras variables, sino en función de si la nueva Constitución logró una apertura democrática y, por ende, aumentó el grado de inclusión política en el país”⁵³; lo cual debía estar inmerso en el plan de desarrollo de ese periodo; sin

⁵¹ RAMPF, David; CHAVARRO, Diana. La Asamblea Nacional Constituyente de Colombia de 1991. De la exclusión a la inclusión o ¿un esfuerzo en vano? Inclusive Political Settlements Artículo 1. Berlin: Berghof Foundation: 2014, p.8.

⁵² En: Revista Nueva Época. Vol.17. No.36. Junio de 2011. Bogotá: Universidad Libre Facultad de Derecho.

⁵³ RAMPF, David; CHAVARRO, Diana. Op. Cit., p.4.

embargo el PND de 1991 estaba enfocado en el desarrollo económico como principal eje de los problemas del país y de la violencia que se vivía.

El PND de 1991, se creó inmerso en una serie de acontecimientos políticos tanto nacionales como globales que centraban la atención principalmente en el desarrollo económico y el crecimiento financiero del país. Es por ello que el enfoque principal del plan se centró en el mejoramiento de la administración pública para el aumento de la economía nacional, es decir un enfoque económico; invirtiendo sus ejes en la educación, la salud, la infraestructura, la tecnología y el medio ambiente principalmente.

De igual manera, enfocaba sus ejes de atención a la reforma institucional y estructural necesaria para la ejecución del plan, la descentralización de las instituciones del país y la reorganización funcional de las mismas.

El diseño de un nuevo modelo de desarrollo económico y político, que el país demanda, requiere de un Estado eficiente y muy ligado a la vida de los ciudadanos. Ello obliga a un rediseño de las instituciones públicas y de las funciones que podrían desarrollar con más eficacia el Estado central y los diversos entes territoriales. La viabilidad de cualquier plan o modelo de desarrollo depende de la funcionalidad de las instituciones, públicas y privadas, que lo soportan. Por ello uno de los vértices del plan de apertura económica y política es, sin duda, la apertura regional⁵⁴.

A partir de esto, el diagnóstico realizado como base para el plan, el cual conforma el capítulo 1 de este, se centró en un recuento del desarrollo económico del país a lo largo de los últimos años anteriores a este. Donde se menciona las crisis vividas por las deficientes administraciones estatales, así como la decadencia de las

⁵⁴ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Op. Cit.

importaciones y el cierre al mercado internacional, lo cual influía en la disminución del producto interno bruto (PIB).

En todo el diagnóstico se realiza un análisis de la necesidad de invertir en el capital humano y en la generación de oportunidades laborales con el fin de lograr un desarrollo económico; generando a partir de estas oportunidades de desarrollo y economía escenarios para la paz, en este capítulo se asocia la necesidad del desarrollo económico en el país y la modificación de la administración pública para la resolución de los conflictos que han ocasionado la violencia de los últimos años.

En el PND se menciona que “al avance de su desarrollo económico, el país ha buscado en forma continua un sistema político más abierto y democrático, con miras a resolver sus conflictos seculares y las cambiantes causas de la violencia”⁵⁵. Es decir, se mencionó que el reto de los años noventa consistía en sentar las bases definitivas para el establecimiento de un sistema democrático, que permita la resolución pacífica y amplia de los conflictos y las controversias.⁵⁶ A partir de esto, se evidencia que en el plan de desarrollo del ex presidente Cesar Gaviria, se pretendía apuntar por medio de la democracia y los cambios institucionales a un cambio de estrategias para el desarrollo económico del país que contribuirían al cese de la violencia.

Es decir, la creación de mecanismos políticos e institucionales para encauzar la inconformidad de los nuevos actores sociales y evitar la constante apelación a la violencia como prioridad para el periodo de gobierno de esa época ⁵⁷ ; sin embargo, la historia evidencia que dicha revolución conceptual y administrativa dejó muchos vacíos y años de violencia que no se han superado aún, lo cual evidenciaba nuevas estrategias en camino a la paz.

⁵⁵ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. La revolución Pacífica. Plan de desarrollo económico y social 1990-1994: El desarrollo económico del país: sus límites y posibilidades. Bogotá. 1991.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Ibid.

Puesto que, el conflicto armado colombiano no sólo se ha prolongado por intereses económicos, ha ido más allá del poder político, económico y social, tergiversando las ideologías iniciales de sus propulsores a violencias injustificadas y delitos adversos al desarrollo económico del país.

Las líneas estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo 1991-1994, estuvieron orientadas principalmente a las siguientes temáticas: Educación y salud dentro del área de fortalecimiento de la infraestructura social, medio ambiente, vivienda social, ciencia y tecnología. Así como estrategias dedicadas a la infraestructura física.

A partir de dichos puntos se desglosa una serie de estrategias, programas y proyectos dirigidos al mejoramiento de las dificultades más latentes de cada uno. Específicamente, dichas estrategias tienen un enfoque de inversión en capital humano para la contribución del desarrollo económico del país, descrito como infraestructura social necesaria para la movilidad del país.

Es decir, en palabras descritas en el PND, “la política social se orienta a fortalecer las capacidades de la población para aprovechar las mayores oportunidades creadas por los programas económicos, regionales y sociales, emprendidos por el gobierno”⁵⁸.

Sumado a esto, la descentralización fue una estrategia determinante del plan, ya que buscaba involucrar en la administración y manejo de los recursos a las instituciones regionales, municipales y departamentales.

⁵⁸ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. La revolución Pacífica. Plan de desarrollo económico y social 1991-1994: Infraestructura social. Bogotá. 1991, p. 3.

Buscaba quitar la centralización de las decisiones regionales, departamentales y municipales para involucrar y delegarlas en las instituciones de cada lugar, con el fin de brindar mejor administración y análisis del contexto regional; es decir entregar mayor autonomía a cada institución.

Asimismo, buscaba que el Estado dejara las funciones de ejecución en el área regional, que asumiera sólo los asuntos verdaderamente nacionales y concentrara su atención en la planeación y en los aspectos normativos.⁵⁹

La política social buscaba mayor cobertura y equidad en el acceso de la población a la educación, salud, vivienda y agua potable, a través de la estrategia de descentralización y los entes territoriales⁶⁰; es decir la cobertura y mejoramiento de estos derechos principales era un tema de prioridad para el gobierno de 1991. No sólo porque el contexto social demandaba mayor educación y capacitación laboral para el nuevo mercado capitalista que dominaba la economía mundial, sino porque contribuía al desarrollo económico del país.

En este marco, una de las líneas estratégicas apuntaba al cambio en el funcionamiento institucional del Estado, en donde este sería promotor de competencia en el sector externo, para una asignación más adecuada de los productos; puesto que, propone un cambio modelo de desarrollo en favor de uno más abierto al comercio internacional y a la competencia del sector privado.

Las concepciones de paz o la forma como se identifica y se aporta al tema de la paz en el PND de 1991-1994, es un tema poco tratado en este documento; si bien aportar a la educación y a mejores oportunidades para todos es una forma de lograr condiciones para la paz, el principal objetivo de este plan estaba dirigido al desarrollo económico del país.

⁵⁹ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. La revolución Pacífica. Plan de desarrollo económico y social 1991-1994: El desarrollo económico del país: sus límites y posibilidades. Bogotá. 1991.

⁶⁰ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Op. Cit.

La concepción de paz del plan estuvo asociada con la paz como ausencia de violencia o guerra, adoptando la concepción de *paz negativa*; puesto que el plan se enfoca directamente en las reformas institucionales y el desarrollo económico para terminar con las desigualdades sociales que han generado el conflicto armado colombiano y las necesidades insatisfechas en la gran mayoría de ciudadanos (as).

En otras palabras, el plan se orienta en desarrollar estrategias para mejorar la situación económica del país, lo cual determinaría las condiciones de violencia que se vivían y por ende aportaría a la paz. Debido a que, *la paz sería la situación del país de no violencia y desarrollo económico*.

Es así como, el plan se orienta hacia las estrategias de desarrollo económico y participación política para otorgar legitimidad al Estado y mejorar las relaciones de conflicto que se vivían con los grupos armados ilegales.

Como se ha mencionado anteriormente, el contexto socio-histórico y político del país en los inicios de los años 90, se desarrollaba en medio de grandes cambios normativos y políticos; puesto que la participación política jugó un papel importante en esta época, logrando una Asamblea Nacional Constituyente que reformó la carta magna que regía en ese momento.

Asimismo, los movimientos sociales aumentaban considerablemente, desde distintas clases sociales y características demográficas; es así como participaban movimientos de campesinos, de estudiantes, de profesionales y de nuevos partidos políticos. Ahora bien, es importante mencionar que también existía participación de grupos armados que hacían revolución por medio de la violencia, es decir en esta época Colombia ya se encontraba en un país en medio de un conflicto armado.

Partiendo de esto, el gobierno de 1991 entró a una Colombia que exigía cambios y mayores oportunidades; para lo cual el PND de ese momento se concentró en un enfoque de *desarrollo económico*, en el que, a mayor economía, más oportunidades laborales, educación y desarrollo tendría el país; lo cual aportaría directamente al conflicto armado y las relaciones de tensión creadas por la desigualdad social.

Además, de plantear reformas estructurales y descentralización de las instituciones estatales, para lograr mayor igualdad de oportunidades a todas las regiones del país. También, resaltaba la importancia de la democracia y la revolución pacífica por medio de la participación política.

Es decir, aunque no se menciona la paz como objetivo principal del plan, se busca mejorar las condiciones de violencia del país con la revolución pacífica, siendo este el lema del plan, que se refiere al desarrollo económico, las reformas institucionales y de participación política reemplazando la violencia. Paz como ausencia de conflictos armados.

El diagnóstico realizado en este plan es de tipo económico, pues se hace un recuento del desarrollo económico del país en los años anteriores, presentando estadísticas y recalcando en las falencias de las gestiones anteriores respecto a la economía del país.

Ahora bien, no se realiza un diagnóstico de las condiciones sociales del país, ya que los temas de educación, oportunidades laborales, medio ambiente, tecnología y salud se mencionan en cada una de sus líneas estratégicas. Sin embargo, el tema de la paz en los diagnósticos no se menciona; es decir no se realiza un diagnóstico de las condiciones de paz que se vivían en el país.

La temática de paz no se expone directamente, pero se relaciona con el enfoque del plan como *la necesidad de terminar con la violencia para tener mejores condiciones de vida y lograr paz*; por medio de los cambios en la administración financiera de las instituciones estatales, su descentralización y apuntando hacia un desarrollo económico.

En otras palabras, con el desarrollo económico y los ajustes estructurales de las instituciones, se brindarían mayores oportunidades para las personas y por lo tanto el Estado tendría mayor aprobación. Es decir, se relaciona *la paz como el opuesto a la violencia*.

En las líneas estratégicas del plan dirigidas a la educación, se planteó como principales necesidades de educación para el país, la ampliación de la cobertura y mejoramiento de los contenidos implementados en los planes educativos, brindando hincapié en la capacitación y calidad de los profesores.

Respecto a la educación para la paz, no se realiza un apartado como estrategia del plan dirigida a este tema; sin embargo, se menciona que “en todos los grados, se introducirá en los currículos la educación ambiental, la educación para la paz y la participación, la educación en tecnología y se fomentará la eliminación de estereotipos de género”⁶¹; es decir se menciona como una temática a implementar en los planes educativos, pero no se hace una descripción detallada de esto.

La reparación y atención a víctimas como un proceso importante para la paz en un país como Colombia con gran cantidad de afectados por la violencia es de gran interés analizarla dentro de las concepciones de paz de cada plan.

⁶¹ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. La revolución Pacífica. Plan de desarrollo económico y social 1991-1994: Infraestructura social. Bogotá. 1991, p. 29.

Sin embargo, como se mencionó anteriormente en el cuadro, en el PND 1991-1994, no se incluye el concepto de víctimas, por lo que no se habla de reparación y atención o de medidas de mejoramiento de las condiciones de vida de las personas afectadas por la violencia; ni se hace referencia a las víctimas y la paz. Puesto que, el interés del plan estaba dirigido más hacia el desarrollo económico.

5.4 EL SALTO SOCIAL. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (PND): 1994-1998. ERNESTO SAMPER PIZANO.

LOS DISTINTOS ENFOQUES IMPLEMENTADOS EN LOS PLANES NACIONALES DE DESARROLLO SE EVIDENCIAN TANTO EN SUS TEMÁTICAS PRINCIPALES, COMO EN SUS LÍNEAS ESTRATÉGICAS Y EN SU OBJETIVO PRINCIPAL AL DESARROLLAR CADA UNA DE ESTAS.

El PND de 1994 a 1998, fue realizado para el periodo presidencial del ex presidente Ernesto Samper Pizano, con un enfoque dirigido a las políticas sociales como prioridad para el desarrollo del país; la concepción de paz en este plan es un tema relevante, se menciona la paz como un objetivo principal del plan pues es necesaria para el desarrollo social del país.

El plan se divide en 10 capítulos principales que son:

Capítulo 1: Los Fundamentos del plan.

Capítulo 2: Un breve diagnóstico de las condiciones del desarrollo económico, social y ambiental.

Capítulo 3: La estrategia macroeconómica.

Capítulo 4: Estrategia de inversión pública y efectos macroeconómicos del plan.

Capítulo 5: El tiempo de la gente.

Capítulo 6: Competitividad para la internacionalización.

Capítulo 7: Desarrollo sostenible.

Capítulo 8: Más y mejores empleos.

Capítulo 9: El buen gobierno.

Capítulo 10: Agenda internacional.

El plan se denomina *El Salto Social*, haciendo alusión a la necesidad de orientar las estrategias de administración del gobierno a políticas sociales, que aportarán al desarrollo y movilidad social de las personas, principalmente desde las oportunidades laborales y de empleo; apuntando a lo económico, social y ambiental.

Su enfoque es un modelo alternativo de desarrollo, es decir busca cambiar el enfoque tradicional dirigido a lo económico, para concentrarse en distintos aspectos que competen a lo social, cultural, laboral y educativo. Para esto, se fundamenta en cinco conceptos básicos como sustento para el plan, los cuales son:

-La equidad y la solidaridad son objetivos esenciales de la política económica y social, y fuentes básicas de la estabilidad social y de la paz.

-El crecimiento económico depende tanto de la inversión de los distintos agentes individuales, como de la acumulación de capital social.

-En un mundo en el cual las ventajas competitivas son esencialmente creadas, el mayor dinamismo económico no es un resultado automático de libre funcionamiento de las fuerzas del mercado.

-El logro de los objetivos mencionados requiere de una movilización del conjunto de la sociedad.

-El desarrollo requiere el reconocimiento y el respeto de la diversidad étnica, cultural y regional en la formación de la identidad colombiana ⁶²

Los anteriores conceptos, evidencian un plan orientado hacia la creación de oportunidades sociales y de inversión social para aportar tanto al desarrollo social, como al económico y ambiental; tres grandes temáticas complementarias.

⁶² DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo. El Salto Social 1994-1998. Fundamentos del plan. p, 30-32.

Esto, por medio de dos elementos articuladores la educación y el empleo como principales estrategias de gestión, para invertir en el capital humano, el cual se consideró importante para el aprovechamiento del desarrollo económico del país.

El contexto social en el que estaba el país en 1994, se caracterizaba por crisis sociales y políticas, con violencias y criminalidad; donde el conflicto armado entre el Estado, las guerrillas y paramilitares, jugaba un papel trascendental en las condiciones sociales, políticas y económicas en las que se encontraba Colombia.

La existencia de fuertes desigualdades económicas y sociales, la presencia de grupos gestores de violencia, la proliferación del porte de armas y el abuso en el consumo de bebidas embriagantes⁶³, como se menciona en los fundamentos del plan.

Dicho periodo histórico se distinguió por ser una época del crecimiento del conflicto armado colombiano, “por las expansiones simultáneas de las guerrillas y de los grupos paramilitares, la crisis y la recomposición del Estado en medio del conflicto armado y la radicalización política de la opinión pública hacia una solución militar del conflicto armado”⁶⁴; lo cual generaba una serie de desigualdades sociales y violaciones a los derechos humanos.

Otro tema particular, característico de esta época es “la lucha contra el narcotráfico y su imbricación con la lucha contra el terrorismo renuevan las presiones internacionales que alimentan el conflicto armado, aunado a la expansión del narcotráfico y los cambios en su organización”⁶⁵

⁶³ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo. El Salto Social 1994-1998. Un breve diagnóstico de las condiciones del desarrollo económico, social y ambiental. p, 15.

⁶⁴ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. Los orígenes, las dinámicas y el crecimiento del conflicto armado. Informe general. Capítulo 2. p, 111.

⁶⁵ Ibid. P, 113.

En cuanto a la gobernabilidad, la modernización de las instituciones estatales y los cambios en la descentralización de estas, marcaban un panorama político modificado que requería un seguimiento para lograr los grandes objetivos de mejoramiento social.

Lo anterior, vigente desde “la Constitución de 1991 que consolidó la descentralización política, abrió múltiples espacios a la participación ciudadana, redefinió los derechos económicos y sociales de los ciudadanos, incorporó por primera vez los principios de protección al medio ambiente dentro de nuestra Carta Política y reformó diversas instituciones, entre ellas el sistema judicial”⁶⁶

El diagnóstico realizado en este plan, se orientó a evidenciar cómo se encontraba el país en tres ámbitos principales lo económico, social y ambiental; esto a través de la descripción de: La evolución económica, el estado de la infraestructura, la situación social, la violencia y justicia, la crisis ambiental y la estructura y tamaño del Estado colombiano.

En esta línea se describe un panorama económico satisfactorio, como consecuencia de una apertura al mercado internacional y la competencia de los distintos sectores económicos; sin embargo es importante mencionar que al finalizar este gobierno el país quedó en una recesión económica considerable y la crisis de 1999, debido a las inversiones ineficientes del gobierno de 1994-1998.

Es por esto, que se menciona la necesidad de aprovechar esos movimientos económicos para invertir a su vez en el capital humano y las políticas sociales, por medio de instituciones modernizadas que desde la Constitución de 1991 tienen una organización descentralizada y gran participación del sector privado en la competitividad de las instituciones estatales.

En cuanto, a las dos temáticas principales que preocupan al plan de 1994-1998, la educación y el empleo, en el diagnóstico presentó dinámicas similares en estos temas; puesto que existía una co-relación de a mayor pobreza, menos niveles de

⁶⁶ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo. El Salto Social 1994-1998. Fundamentos del plan. p, 29.

educación y más desempleo. Pues, el desempleo es alto y la población capacitada o con más años de educación es menor, sobre todo en las poblaciones con menos ingresos económicos y más necesidades insatisfechas.

Ahora bien, en cuanto al conflicto armado, el diagnóstico muestra que el desarrollo económico, no ha logrado una aceptación y mediación política que disminuya los niveles de violencia en el país; al contrario, la violencia en ese momento aumentaba cada vez más.

En donde, las personas de las zonas rurales eran los más afectados con el conflicto armado entre la guerrilla, el narcotráfico, los paramilitares y la fuerza pública. Dichos grupos armados, encontraban en el delito una gran fuente de ingresos, por lo que requería de una educación de paz para modificar los valores con los que el país vivía en ese momento.

Este panorama social, es aún un esquema de lo que vive el país actualmente, puesto que existen aún muchas personas con pocas posibilidades para acceder a la educación y altos niveles de desempleo en todo el país, lo cual genera necesidades insatisfechas en medio de un conflicto armado que aún no termina totalmente.

El plan comprende una gran cantidad de temáticas que buscaron realizar el cambio social para el país, las cuales se complementaban apuntando al desarrollo social, económico y ambiental que el plan promulgaba. Dichas temáticas fueron principalmente la educación, el empleo, la justicia y los derechos humanos, la cultura, el deterioro ambiental, la infraestructura y el panorama internacional.

La organización del plan de inversiones se dirigió a tres áreas específicas que fueron: La inversión social, que se refiere al capital humano como motor del desarrollo social, la segunda la estrategia de competitividad para la

internacionalización, y por último invertir hacia el mejoramiento del deterioro ambiental.

A partir de esto, plantean estrategias específicas para cada tema. Una de las más trascendentales es la educación, denominada eje del desarrollo del país diseñaron planes, programas y fondos educativos para mejorar la cobertura y universalización de la educación básica y media; así como se continúa con la necesidad del mejoramiento de la calidad de la educación, temas que fueron relevantes en el plan de desarrollo anterior.

Es decir, se tomaba la educación como eje principal para lograr cambios significativos en el desarrollo social del país, como lo mencionan en el plan: “la educación debe contribuir al propósito nacional de formar un nuevo ciudadano, participativo y tolerante, capaz de interpretar los códigos de la modernidad”⁶⁷.

Por otra parte, para el tema de la cultura, denominado fundamento de la nacionalidad se planteó que “*El Salto Social* requiere un salto cultural como fundamento de una nueva concepción de la convivencia, del respeto a la diversidad y de la paz”⁶⁸.

Para esto, se plantea la creación del Ministerio de Cultura y programas para apoyo a la innovación cultural; lo que se buscaba principalmente con esto, era promover los valores culturales de Colombia y evidenciar un cambio de perspectivas, donde la paz fuera un punto esencial para lograr mejores relaciones entre todos y transformar desde la educación y la cultura.

Otra temática importante es la denominada para la Justicia, Derechos Humanos y Seguridad Ciudadana, en ésta se trató el delito y la restauración de derechos, a

⁶⁷ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo. El Salto Social 1994-1998. El tiempo de la gente. p. 5.

⁶⁸ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo. El Salto Social 1994-1998. El tiempo de la gente. p. 18.

través de distintas estrategias que buscaban un cambio en la justicia del país y que buscaron aportar directamente a las condiciones de paz.

En el plan se menciona que “la modernización de la justicia y la vigencia plena de los derechos son, para el gobierno nacional, los fundamentos mismos de la construcción de una paz verdadera y duradera”⁶⁹; es decir se puede observar una *concepción de paz ideal*, donde sería necesario trabajar por lograr los aspectos sociales para estar en la situación de paz verdadera.

Por ello, se menciona que “para superar la situación de violencia política y la violación de los Derechos Humanos, el gobierno pondrá en práctica una política que permitirá avanzar en la regularización del conflicto armado interior mediante la aplicación de las normas del derecho internacional humanitario⁷⁰. Esto por medio de reformas constitucionales y legislativas para mejorar la impunidad de hechos violentos y con la educación en Derechos Humanos y Paz.

El plan del expresidente Ernesto Samper Pizano, asumió un enfoque hacia lo social y la inversión al capital humano, a través de la educación y el empleo como estrategias principales.

En cuanto a la paz, se evidencia de manera frecuente la inclusión del *concepto de paz ideal o verdadera*; es decir lograr la situación de paz verdadera, por medio de la educación, mejores condiciones sociales y políticas que logren un cambio en la mentalidad de todos los ciudadanos y de los grupos armados.

Se identifica *la paz verdadera e ideal como una situación de condiciones sociales satisfactorias*, donde a través de un proceso de educación y desarrollo de políticas

⁶⁹ Ibid. P, 54.

⁷⁰ Ibid. p, 58.

sociales se lograría realizar. *Una paz positiva o ideal*, donde se busca pasar de condiciones de violencia y conflictos a condiciones sociales satisfactorias.

Es así como en el plan se menciona que “la paz es una tarea que abarca todos los aspectos de la vida en comunidad. Por ello, el aumento significativo en la inversión social y el establecimiento de objetivos sociales explícitos de la política económica, *El Salto Social* debe ser concebido como una propuesta de paz, una invitación a participar en un amplio proceso de reencuentro de todos los colombianos”⁷¹.

El contexto social del periodo en el que se escribe el plan está lleno de cambios sociales, políticos y económicos, debido a la crisis de violencia en la que se encontraba el país por los conflictos entre grupos armados ilegales y el aumento del narcotráfico.

Partiendo de lo anterior, el plan buscaba realizar un cambio en las dinámicas del país, a través de la política social, principalmente con la educación y el empleo, donde la apuesta estuvo dirigida al capital humano como medio de desarrollo social y económico.

Por tanto, es una apuesta que buscó mejorar las condiciones sociales y políticas que el conflicto armado ocasionaba en muchas personas, por medio de la política social; es decir invirtiendo en las personas, por lo que su plan promulgaba que era *El tiempo de la gente*.

En este tema se puede mencionar, que la política social del plan, incluye *la paz como la oportunidad para transformar las mentalidades de conflicto armado* en el que vivía el país, por medio de la educación y los cambios en el sistema judicial. Esto se relacionaba directamente con las necesidades que el contexto social y político demandaba en ese momento.

⁷¹ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo. El Salto Social 1994-1998. Fundamentos del plan. p, 30.

En el diagnóstico del PND 1991-19994 se mencionan distintos temas como la educación, el medio ambiente, la internacionalización, la justicia, entre otros. De acuerdo a lo mencionado en el diagnóstico de educación se menciona la paz como punto esencial para implementar y transformar los paradigmas de violencia que afectaban el bienestar social, para así modificar los valores sociales.

Asimismo, en el diagnóstico de justicia y Derechos Humanos, se mencionó la necesidad de cambiar las estrategias del área de justicia en el país para lograr transformaciones que apunten a la paz y el restablecimiento de Derechos Humanos.

Es decir, la concepción que se evidencia es que la paz no es sólo la ausencia de conflicto, sino que la paz verdadera es la garantía de una serie de aspectos que se necesitan para lograr un cambio social, como la educación, la justicia y el empleo.

El plan presentó un enfoque de desarrollo alternativo, que apuntaba a la convergencia del desarrollo social, económico y ambiental; a través de la política social y el capital humano. Es decir, enfocado en la inversión de políticas que beneficien directamente a las personas en distintos aspectos de su vida, como la educación y el empleo.

En relación a la paz, se analiza como un momento necesario para el cambio social y las condiciones de violencia que se vivían en ese momento, por lo que se invierte en la gente desde la educación y programas de bienestar social involucrando los valores de paz en estos, para modificar los paradigmas de guerra y contribuir a la gestión de la justicia.

Se menciona la importancia de lograr una cultura de paz, a través de la educación para la paz, con valores de tolerancia y respeto por la diferencia, para lograr así construir una sociedad en la que se pudiera convivir de manera pacífica.

Es decir, se concibe la cultura de paz como un proceso de educación que debe ser necesario en todas las personas, por lo que es importante invertir en este. Así como, entender la paz desde un proceso de reconocimiento de valores y acciones que aporten todas al bienestar en sociedad.

La reparación y atención a víctimas no es un tema central en el documento analizado, pero se menciona en el tema de justicia, relacionando el concepto de víctima a toda persona que le han sido vulnerados sus Derechos Humanos por un delito, este o no relacionado con el conflicto armado. Esto por medio de un cambio en las estrategias de justicia del país. Es decir, el concepto de víctima se asocia a quien ha sufrido un delito, este o no relacionado con el conflicto armado.

Por otra parte, se menciona la atención a personas en situación de desplazamiento, nombrada población desplazada y víctima de la violencia; “caracterizada por su estado de indefensión, aislamiento y marginalidad social demanda, en el marco de una política de paz y rehabilitación, una acertada combinación de estrategias integrales de asistencia, prevención y protección”.⁷²

⁷² DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo. El Salto Social 1994-1998. Fundamentos del plan. p, 58-59.

5.5 CAMBIO PARA CONSTRUIR LA PAZ. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (PND): 1998-2002. ANDRÉS PASTRANA ARANGO.

En 1998 inicia el periodo presidencial del ex presidente Andrés Pastrana Arango con su Plan Nacional de desarrollo denominado *Cambio para construir la paz*; donde la temática de la paz como su mismo título lo menciona es el eje transversal; puesto que el desarrollo social del país debe estar orientado primeramente por la construcción de la paz.

Promulgó la participación ciudadana y de los movimientos sociales principalmente, para lograr una planeación con las necesidades reales que vivía el país en ese momento; argumentando que “*El Cambio para construir la paz* es un primer intento, legítimo y audaz, por hacer realidad en el país el principio de la planeación participativa”⁷³; es decir aportar al desarrollo del país y a la paz desde la construcción participativa de distintos sectores sociales en la planeación nacional. De esta manera, cada una de las temáticas y estrategias del plan, están orientadas con el eje trasversal de la construcción de la paz; por tanto, es el primer avance en la planeación nacional que toma como foco la paz.

La estructura del plan, se divide en dos grandes tomos, el primero de ellos se divide en cuatro temas generales que son:

El contexto del cambio: Donde se incluyó la visión del cambio para el siglo XXI, objetivos y estrategias del plan, macroeconomía, crecimiento y empleo, contribución del sector privado en la financiación del plan de infraestructura, diplomacia por la paz, y la prevención y atención a desastres.

⁷³ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002. Cambio para construir la paz. Tomo 1. p. 13.

Hacia un estado participativo: En esta parte, incluyeron las reformas políticas del estado y el proceso de descentralización.

Los compromisos fundamentales de la sociedad: Reconstitución del tejido social: Es este aparatado, se incluyeron los temas de educación y paz, cultura, salud, pensiones, familia y niñez.

Desarrollo y paz: Instrumentos y prioridades para la construcción de la paz: Compuesto por las estrategias dirigidas a las zonas afectadas por el conflicto, sector agropecuario, medio ambiente, derechos humanos y derecho internacional humanitario, justicia, corrupción, defensa y seguridad, grupos étnicos y la infraestructura para la paz.

Por otra parte, el Tomo 2 recoge los siguientes temas:

-Las exportaciones como motor de crecimiento introducción: Contiene Industria, comercio, exportaciones y Turismo.

-Fortalecimiento de la infraestructura social: Que incluyó los temas de vivienda, política de agua potable y saneamiento ambiental y desarrollo urbano.

-Plan de reestructuración del eje cafetero: Donde realizaron un plan para el apoyo al eje cafetero, quien había sufrido en esa época desastres naturales ocasionando grandes pérdidas en su infraestructura y desarrollo social.⁷⁴

A partir de la estructura del plan, se puede observar cómo se incluyen diversos aspectos que en planes anteriores no se mencionaban aún, como la diplomacia y la infraestructura para la paz; lo cual es un precedente importante en la inclusión del tema de la paz en la planeación nacional, en implementarlo como algo coyuntural del país y de la gestión del Estado-

⁷⁴ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002. Cambio para construir la paz. Tomo 1. P, 21.

El contexto histórico-social de la época entre los años 1998-2002, estuvo caracterizado por la agudización de los conflictos sociales entre grupos armados ilegales y el Estado, por la lucha política, la lucha por el poder y por lo económico. Una época llena de dolor, vulneraciones de derechos humanos y delitos de lesa humanidad que marcaban una sociedad, dejando a su paso gran cantidad de víctimas y necesidades sociales.

A su vez, en el mismo PND se describía un panorama de violencia y guerra latente; mencionando que “el aumento en los niveles de violencia en el territorio nacional en los últimos años ha sido producto no sólo de una mayor actividad de los grupos subversivos y paramilitares sino del incremento de las distintas formas de criminalidad y delincuencia urbana”⁷⁵; es decir el principal problema que afectaba al país eran los índices de violencia organizada y urbana, que ocasionaban mayores necesidades insatisfechas.

Dentro de los hitos históricos del periodo de gobierno del ex presidente Andrés Pastrana, es posible mencionar el Plan Colombia, que se inició desde el año de 1999; el cual tuvo como principal objetivo ser “una estrategia de paz que se apunte a unos acuerdos de paz negociados con la guerrilla con base en la integridad territorial, la democracia y los Derechos Humanos, que además deban fortalecer el Estado de Derecho y la lucha contra el narcotráfico”⁷⁶

Esto dio como resultado uno de los primeros intentos de negociaciones con las guerrillas de las FARC. Sin embargo, no dieron éxito debido a muchos acontecimientos de violencias que se generaron y flaqueó este proceso.

⁷⁵ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Desarrollo y paz: Instrumentos y prioridades para la construcción de la paz. p. 2.

⁷⁶ ARISTIZABAL V, John Jairo. Plan Colombia y política antidroga de los Estados Unidos. Universidad de Antioquia. Medellín: 2006.

En el Plan de Desarrollo de 1998, no se realiza un capítulo o apartado dirigido al diagnóstico social y/o económico del país al recibir la administración nacional; sin embargo, en muchas de las temáticas tratadas y sus estrategias, realizaron una contextualización acerca de los problemas y necesidades que presentaba el país en ese momento según cada tema. A partir de esto, se menciona que los dos principales problemas que se presentaron fueron:

-El conflicto social: Aquí no sólo se menciona el conflicto armado con los grupos armados guerrilleros, sino el conflicto urbano que vivía Colombia por la inseguridad, las bandas criminales y los delitos constantes en diversos contextos del país.

-El desempeño económico: La desestabilización económica del país.

Estos problemas se asocian a distintas causas entre las que se encuentran:

El enfoque en el desarrollo económico, dejando de lado los aspectos sociales como la educación y el capital humano, el asistencialismo en la solución de los problemas de la pobreza y como tercera causa los mismos cambios de inicios de los años 90, es decir la Constitución Política de 1991 con vacíos conceptuales de la política tradicional y la descentralización de las instituciones con mala distribución de funciones⁷⁷.

En cuanto a la temática de la educación que cabe aclarar es asociada como elemento clave para la construcción de la paz, muy importante para el objetivo principal del plan; presentan los problemas más relevantes que afectaban a la educación en ese momento que fueron:

-Baja cobertura de la educación

-Desarticulación de la educación y las instituciones de infancia.

⁷⁷ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002. Cambio para construir la paz. Tomo 1, p. 22.

- Poca inclusión y avances tecnológicos en la educación
- Inequitativa distribución de recursos para la educación según cada zona y región.
- La influencia en la educación del narcotráfico y la violencia organizada.
- Relación entre baja calidad educativa y bajo nivel socioeconómico.
- Pocas oportunidades para ingresar a la educación superior.

El tema de la salud, evidenciaba también en su diagnóstico deficiencias en su sistema, por la cobertura y calidad; además de elevadas tasas de enfermedades contagiosas, por exposición a factores de riesgo y mortalidad y discapacidad temprana, debido en gran parte a la situación de violencia del país.⁷⁸

En cuanto, a la cultura mencionan un panorama positivo asociado a la gestión descentralizada de los distintos organismos regionales y locales encargados del tema; por tanto, sus estrategias van dirigidas al apoyo para mejorar aún más este proceso en búsqueda de la construcción de la paz, donde la cultura es relacionada como parte importante para rescatar valores de la sociedad.

Es decir, en estos apartados se realizó una contextualización de cada temática que el plan trataría involucrando directamente la situación de violencia en la que se encontraba el país, tanto la organizada que se presentaba mayormente en la zona rural, como la urbana que en gran parte también afectaba a distintos lugares rurales.

La afectación mayor de la violencia en Colombia la vivía la población del sector rural, por lo que requería una atención especial en la planeación estatal.

El tema central del plan fue la construcción de la paz, la estrategia principal para lograr un cambio en los problemas de violencia y desigualdad que vivía el país en ese momento. A partir de esto, recoge una serie de objetivos que enmarcan las temáticas primordiales en las que el plan centraría su gestión, que fueron:

⁷⁸ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002. Los compromisos fundamentales de la sociedad: Reconstitución del tejido social. 1998, pp. 75.

- Recuperar la gobernabilidad y mejorar la gestión desde la descentralización, asumiendo las responsabilidades correspondientes al Estado.
- Fortalecimiento del tejido social, por medio de la educación, la salud, la nutrición y el empleo.
- El desarrollo del país, que va de la mano con la búsqueda de la paz como pilar fundamental para lograr un desarrollo social, por medio de la institucionalidad para la paz.
- Crecimiento sostenible con cohesión social en busca de la construcción de la paz y el desarrollo social.
- Reactivación de la producción para aumentar la competitividad a nivel internacional.

Teniendo en cuenta dichos objetivos generales, en el plan se realizan una serie de estrategias para dar cumplimiento a cada uno de estos, que encierran a su vez distintos temas relevantes para la gestión administrativa y el desarrollo del país.

Dentro de las estrategias principales, se encuentra la inversión e importancia atribuida a los llamados capitales de una sociedad, en donde se incluye el capital natural, físico, humano y social; de gran importancia para lograr un desarrollo integral del país y el mejoramiento de las condiciones de dificultad en las que se encontraba ese momento la sociedad colombiana.

Asimismo, invertir en el capital humano era una forma de cohesión social, donde se promovería la participación social en la construcción del desarrollo; brindándole a las personas más oportunidades en temas como la justicia, la seguridad, la educación, la cultura, la salud y la vivienda; creando vínculos Estado- sociedad para una inclusión de esta última en la gestión estatal.

Como el nombre del mismo plan lo indica, la construcción de la paz es uno de sus principales focos, para lo cual se atribuyen algunos objetivos específicos y estrategias como: la reducción del desempleo y la distribución equitativa de la riqueza, ofrecer incentivos para la promoción social, contribuir a la creación de una cultura de paz y mejorar la eficiencia en la distribución de los recursos públicos.

Lo anterior, demuestra que, para la construcción de la paz, se requiere el mejoramiento de una serie de temáticas sociales, que entreguen a la sociedad mayores oportunidades y equidad.

Las estrategias coyunturales del plan apuntaron a los objetivos anteriormente mencionados, con la característica de proponer reformas estructurales y dirigidas hacia lo social. Dichas estrategias fueron:

- Promoción de la participación ciudadana
- Reconstitución del tejido social y el capital humano
- Crear las condiciones de paz necesarias para el desarrollo social, iniciando por la negociación con grupos armados.
- Exportaciones como motor del crecimiento

Para ahondar en el tema de importancia para la presente investigación es relevante mencionar las acciones específicas que se propusieron en el plan de 1998-2002 dirigidas hacia la construcción de la paz, las cuales fueron:

- Fondo de inversión para la paz
- Agricultura: Apoyo a campesinos para mejorar su productividad que fue afectada gravemente por el conflicto armado.
- Política ambiental para fortalecer, renovar y restaurar el patrimonio natural.

-Acciones integrales en zonas del conflicto: De atención humanitaria, de tratamiento psicológico y social para las víctimas de la violencia, en particular las afectadas por el desplazamiento.

-Justicia efectiva, más seguridad y convivencia

Por otra parte, otra temática relevante en el plan fue la educación como parte esencial para la construcción de la paz, en donde se realiza un plan integral que busca mejorar las problemáticas de calidad e inequidad según ingresos económicos y necesidades insatisfechas por causa de la violencia, que impedían una educación de calidad para todos y todas.

Para esto, proponen una política con las siguientes características:

[...] movilización social de la educación, donde distintos personajes y movimientos sociales aporten a la construcción de la educación en el país, una política con equidad, con distribución de recursos más equitativos e igualdad de oportunidades para todos (as); así como una consolidación mayor de la descentralización.⁷⁹

Otro tema importante donde se resalta la construcción de la paz es el de la cultura, debido a que mencionan que “la construcción de la paz debe enmarcarse en el enramado de valores que conforman la cultura, en la cual interactúan las costumbres, las tradiciones, el intelecto, etcétera”⁸⁰; por ello, se planteó una reorganización del sector cultura, donde se brindó principal cuidado a los museos y organizaciones musicales y artísticas y a la preservación del patrimonio cultural.

Por último, es importante las estrategias dirigidas al restablecimiento y respecto de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, donde se buscó fomentar una cultura del respecto a los derechos humanos (DDHH), reducir los niveles de violación de derechos y la impunidad. Esto, a través de proyectos

⁷⁹ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Los compromisos fundamentales de la sociedad: Reconstitución del tejido social. 1998, pp. 34-40.

⁸⁰ Ibid. 1998, pp. 68.

pedagógicos, la creación de una Comisión Nacional de DDHH y mecanismos de seguimiento y control.

La paz es concebida en el plan como el objetivo principal del gobierno y no sólo el periodo de tiempo de dicho plan o periodo presidencial; sino que debía asumirse como una política de Estado y no de gobierno, que trascienda a lo largo de los periodos presidenciales. Es decir, la paz es un proceso continuo de construcción y participación social de acciones pacíficas que debe trascender los gobiernos y ser tema principal.

En el PND de 1998-2002, se inició un cambio de propuesta de planeación o gestión estatal, donde se resaltó la inclusión de la participación de distintos sectores y movimientos sociales en la construcción de la paz; donde se realizaron los primeros acercamientos de acuerdos y/o negociaciones con grupos armados y guerrillas.

Puesto que, *la paz es una construcción constante de condiciones necesarias para lograr el cambio*, así como fue importante que la paz se concibiera como eje transversal en la planeación de cada una de las temáticas y estrategias propuestas. Tanto en los temas de educación, como de salud, empleo y medio ambiente.

Asimismo, se incluye una política de paz específica, con inversión dirigida a proyectos y programas que buscaron mejorar condiciones para propiciar la paz; especialmente dirigidos a personas del área rural, donde se concentraba mayormente la violencia en el país.

Además, se reconocen las personas víctimas de la violencia brindando apoyo con programas y financiamiento dirigido a éstas, así como el que podría llamarse un antecedente inicial de lo que sería más adelante la Ley 1448 de 2011; pues se

plantean propuestas de restitución de títulos de tierras y apoyo en resocialización para las personas en situación de desplazamiento.

La concepción de paz en el documento del PND de 1998-2002, estuvo enfocada en un proceso que requería una construcción de cambios en diversos aspectos sociales, por lo que se creó una política de paz en donde se menciona que “la Paz, con mayúsculas, es el meollo del asunto. La paz es el hilo conductor de todo el proyecto, es la estructura fundamental que posibilitará la realización de todos los demás sueños. La construcción de la paz es asunto de todos los colombianos y es el empeño mayor del gobierno, así como el alma del Plan de Desarrollo” ⁸¹

En palabras del mismo documento, “la paz se ha concebido como el gran propósito nacional, que requiere del apoyo de toda la nación, por encima de cualquier consideración, bajo el entendido de que su consecución no es solamente un asunto de voluntad, sino que es necesario construirla mediante una política económica y social integral”.⁸²

Es decir, se introduce una concepción de paz imperfecta, en la que deberían intervenir todos los colombianos y ser *un proceso y política social que trascendiera los gobiernos*. Es decir, trabajar por construir la paz a partir de acciones pacíficas de distintos niveles; tanto las que realizan movimientos sociales, como las acciones del gobierno en acuerdos de paz y todas complementarse.

La construcción de paz se caracterizaba por ser participativa, democrática, intersectorial, integradora y a su vez diferencial; puesto que la construcción de la paz era el cambio para propiciar condiciones de bienestar en los afectados por la violencia en el país.

⁸¹ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo. Cambio para construir la paz. Tomo 1. Andrés Pastrana. 1998 – 2002. P, 13.

⁸² DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Desarrollo y paz: Instrumentos y prioridades para la construcción de la paz. p. 3.

El *Cambio para construir la paz*, es un plan que orienta su organización y gestión estatal hacia la necesidad de encontrar los ambientes y condiciones necesarias para lograr la paz, puesto que es el medio trascendental para lograr el desarrollo social y económico del país.

Es decir, se tiene como premisa que sin lograr la paz es imposible el desarrollo económico por el que las administraciones anteriores tomaban como principal objetivo en su planeación.

Lo anterior, estuvo en relación a la situación de conflicto armado que vivía el país en ese momento, donde crímenes de lesa humanidad y el aumento del narcotráfico eran los problemas que caracterizaban la sociedad colombiana en esos momentos. Por tanto, fue un importante avance y/o precedente, de cambio estructural hacia la planeación o gestión estatal para la construcción de la paz en Colombia.

Los diagnósticos realizados o las contextualizaciones de cada temática tratada en el plan, presentan una constante particular y es la inclusión de la construcción de la paz como tema trascendental; dando prioridad a las condiciones de paz para lograr cada uno de los objetivos en la educación, en la salud, en la justicia, en la política de tierras y exportaciones, entre otras.

Es así, como se mencionan las situaciones problemáticas y las necesidades insatisfechas que la violencia ha generado en el país, para lo cual es necesario lograr un cambio en búsqueda de la paz.

Es decir, se concibe la paz como el fin principal al que se debe llegar para lograr el cambio en la sociedad colombiana; dicha propuesta fue muy distinta a los dos planes anteriormente analizados, puesto que el fin de estos era el desarrollo

económico por medio de las políticas sociales y económicas. Dejando de lado la situación latente que afectaba el país en dichas épocas.

El enfoque teórico del plan fue la construcción de la paz para lograr el desarrollo social; por medio de la inversión en el capital humano y las políticas transversales de paz.

“Se trata de un acuerdo y de un compromiso entre el gobierno y la sociedad civil para identificar y ejecutar las acciones básicas que llevarán al país por el camino de una sociedad con más y mejores oportunidades para el desarrollo y para la realización del potencial de cada persona, grupo social y región, dentro de un marco de participación y justicia social”⁸³

Para lo anterior se propuso la política de paz que tuvo los siguientes objetivos específicos:

- Política de paz encaminada al fortalecimiento de la democracia y la paz como política de Estado, no de gobierno solamente.
- Negociaciones con grupos armados como instrumento político para la resolución de los conflictos armados.
- Inversiones en zonas afectadas en materia de medio ambiente, territorios, justicia y seguridad con la creación del Plan Colombia, así como inversiones en la política de paz y convivencia ciudadana.

En este Plan de Desarrollo (1998), es particularmente curioso que, a diferencia de los anteriores planes, no se hubiera realizado una estructura específica dirigida a la educación para la paz, puesto que sólo se había mencionado la necesidad de incluirla en los proyectos educativos de cada institución.

⁸³ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002. Cambio para construir la paz. Tomo 1, p. 22.

Sin embargo, se propuso un plan educativo para la paz, en donde se mencionó que uno de los elementos a mejorar para lograr la paz es la educación, que requiere de la atención del Estado; puesto que era necesario “ofrecer alternativas que movilicen a todos y cada uno de los sistemas sociales de la nación en función de un sistema educativo que alimente la conquista de la paz por medio del incremento del acervo de conocimientos para el desarrollo y la difusión de valores, prácticas de libertad y democracia”⁸⁴

En otras palabras, la educación es tomada como un medio por el cual podría lograrse la construcción de la paz, que es analizada como un proceso que requiere del trabajo participativo de los distintos sectores del país para crear las condiciones necesarias de paz.

Se menciona como concepto principal personas afectadas por la violencia, no se hace un especial énfasis en el concepto de víctima; sin embargo, en este plan a diferencia de los dos anteriores se reconoce las personas que son afectadas por la violencia del país distintas a las personas por delitos que no se relacionan con este tipo de violencia.

Además, plantean en la política de paz, las políticas de atención para la población desplazada, plan especial para zonas en conflicto y las estrategias de lucha antinarcóticos. Las dos primeras políticas, pueden ser tomadas como los antecedentes de la Ley 1448, referentes a la reparación y atención a víctimas del conflicto armado.

Puesto que, se crean una serie de estrategias dirigidas a la reparación de víctimas, donde, por ejemplo, se resalta la necesidad de funcionarios públicos capacitados en la atención humanitaria a víctimas de la violencia.

⁸⁴ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 1998 -2002. Los compromisos fundamentales de la sociedad: Reconstitución del tejido social. p. 8.

Asimismo, para la población en situación de desplazamiento proponen una cuantificación y cualificación como primera etapa para la política dirigida a estos, atención humanitaria de emergencia, programas de retorno y estabilización económica, oportunidades de empleos transitorios, prevención del desplazamiento e incluso la identificación de los derechos de títulos de tierras de estas personas, un acercamiento a la restitución de tierras de la Ley 1448 actual.

5.6 HACIA UN ESTADO COMUNITARIO. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (PND): 2002-2006. ÁLVARO URIBE VÉLEZ.

La estructura del plan “*Hacia un estado comunitario*”, se compuso de un solo documento que desglosó las propuestas estratégicas de gobierno, el cual se constituyó por cinco grandes capítulos y una serie de temáticas tratadas, así:

Capítulo 1: Brindar seguridad democrática: Se trataron temas como el control y defensa del territorio, seguridad vial, combate de drogas ilícitas, justicia, atención a zonas afectadas por el conflicto y protección y promoción de Derechos Humanos.

Capítulo 2: Impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo: Temáticas de vivienda, minería, transporte, sostenibilidad ambiental, tecnología y ciencia y generación de empleo.

Capítulo 3: Construir equidad social: Educación, reforma de la seguridad social, economía solidaria, emprendimiento, riesgos naturales, fortalecimiento de grupos étnicos y deportes.

Capítulo 4: Incrementar la transparencia y eficiencia del Estado: Los temas que trató este capítulo fueron participación ciudadana, administración pública y ordenamiento territorial

Capítulo 5: Entorno macroeconómico: Realizaron una serie de estadísticas y proyecciones económicas del plan.⁸⁵

En el Plan Nacional de Desarrollo presentado por el expresidente Álvaro Uribe en su primer periodo presidencial en 2002, desarrollo algunos objetivos principales, el

⁸⁵ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo. Hacia un Estado comunitario. Álvaro Uribe Vélez. 2002-2006.

primero la seguridad democrática del país, con un Estado participativo. Además, dicha seguridad buscaba principalmente y como segundo objetivo el crecimiento económico, a través del empleo y el incremento de la transferencia y eficiencia del Estado.

Teniendo en cuenta el contenido del plan, se evidencia que se genera un cambio en la perspectiva de gestión estatal, puesto que se buscó combatir la violencia del país por medio de la seguridad democrática. A diferencia del plan anterior que se enfocaba en la construcción de la paz como eje transversal de la planeación. La concepción de paz de nuevo se presenta como ausencia de violencia; puesto que el fin primordial del plan es la terminación del conflicto.

Al respecto, se menciona en el mismo plan que “sin seguridad no hay prosperidad, no hay sosiego y no puede haber futuro”⁸⁶; dicha propuesta exponía que “la seguridad democrática trasciende el concepto de seguridad nacional, ligado exclusivamente a la capacidad del Estado para penalizar y disuadir a quienes se contraponen a la normatividad vigente”⁸⁷. Debido a que, el Estado debía recuperar la confianza perdida en los últimos años garantizando a sus ciudadanos seguridad y transparencia.

Ahora bien, el cultivo de drogas ilícitas y narcotráfico, eran las principales fuentes económicas de los grupos armados ilegales en ese momento; por tanto, una estrategia principal es la desarticulación de la producción de los cultivos ilícitos.

El contexto socio-histórico en el recibimiento del gobierno en 2002, como en el mismo PND se menciona, se encontraba en un panorama de violencia y conflicto armado interno en agudización; a pesar de los intentos de negociaciones y acuerdos de paz realizados en el Cagúan entre el expresidente Andrés Pastrana y

⁸⁶ Ibid. 2002-2006. p, 15.

⁸⁷ Ibid. 2002-2006. p, 17.

la guerrilla de Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC); que después de diversos encuentros en zonas de distensión fracasa en medio de distintos actos de violencia.

El crecimiento de los cultivos ilícitos, especialmente de la coca, era la principal causa o estrategia de crecimiento de los grupos armados al margen de la ley⁸⁸; es decir, las guerrillas inician un proceso de crecimiento económico a partir del narcotráfico. Asimismo, la violencia del conflicto armado interno generaba gran cantidad de vulneraciones a los Derechos Humanos, con crímenes desde asesinatos, violencia sexual, desplazamientos forzados, y masacres, entre otros.

Respecto a las masacres, se menciona en el resumen del documento ¡Basta Ya!

Que “entre 1996 y el 2002 se cometieron el 55% del total de masacres. Esta arremetida fue un desafío al control territorial que ejercían las guerrillas en algunas zonas, y como reacción al intento del Gobierno de hacer la paz con la insurgencia”⁸⁹

Es decir, el panorama en el cual fue escrito el Plan de 2002, era de guerra y violencia en su máxima expresión, por lo que se plantea una propuesta distinta a la anterior de contrarrestar esto por medio del fortalecimiento del ejército y los ataques a las guerrillas, no por medio de negociaciones de paz; lo cual generó grandes controversias al respecto.

Se retoma entonces, que “la Constitución del 91 significó un corto descenso en la escalada de la violencia gracias al desarme de algunas guerrillas y el fin del narcoterrorismo. Pero aquella volvió a remontar desde 1996 hasta el 2005, cuando guerrillas y paramilitares se disputaron los territorios a sangre y fuego”⁹⁰

⁸⁸ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo. Hacia un Estado comunitario. Álvaro Uribe Vélez. 2002-2006. p, 16.

⁸⁹ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. ¡Basta Ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad. Resumen. Bogotá: 2013. p, 33.

⁹⁰ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. ¡Basta Ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad. Resumen. Bogotá: 2013. p, 36.

El diagnóstico social del PND 2002- 2006, se muestra a partir de cada una de las temáticas tratadas en su planeación, es decir no se realiza un apartado específico como diagnóstico, sino que se hace una contextualización de cada temática y su relación con los principales problemas que afectaban al país en esos momentos que eran el conflicto armado, el cultivo y tráfico de drogas ilícitas y la poca transparencia y eficiencia del Estado.

En los principales problemas en el panorama nacional se encontraba el conflicto armado, que obstaculizaba el crecimiento económico del país, el cual tuvo una caída radical desde 1999. Asimismo, en los diagnósticos de temas sociales se muestra que el país presentaba un deterioro en el mejoramiento del indicador social; puesto que la pobreza cada vez era mayor, así como el desempleo y la salud, entre otros.

Los objetivos del PND 2002-2006, como ya se han mencionado estaban orientados a combatir el conflicto armado como principal problema de las dificultades en el desarrollo económico y social del país; por medio de la propuesta de seguridad democrática.

Dicha propuesta tenía entre sus principales propuestas, el control del territorio por medio de operaciones de inteligencia militar y planes de seguridad territorial y de fronteras. Para el control del territorio, se plantearon estrategias como: La profesionalización y fortalecimiento de las fuerzas militares y de inteligencia y la desarticulación de las finanzas de los grupos terroristas principalmente por el tráfico de drogas ilegales.

En cuanto a la seguridad ciudadana, territorial y de fronteras, una de las propuestas más controversiales y destacadas del gobierno de Uribe por marcar un antes y un después, fue el “Programa de Seguridad Vial”, con el objeto que las

personas transitaran libremente por todo el territorio colombiano, controlado por las fuerzas militares y la Policía Nacional.

A su vez, el proyecto es complementado con el denominado *Comunicaciones para la Paz*, que buscó como se menciona en el mismo plan:

“ampliar la cobertura de las comunicaciones en todo el país, especialmente en las principales vías, con el fin de apoyar las estrategias para la reducción del terrorismo, el secuestro y la piratería terrestre”⁹¹

Otro tema notable tratado es la erradicación de los cultivos ilícitos, para lo cual se propone un sistema de cadena y de erradicación forzosa y voluntaria, control del tráfico, desmantelamientos e incautaciones. Paralelo a esto, una estrategia de prevención del consumo de drogas desde el ámbito educativo, laboral, familiar y comunitario.⁹²

Una característica importante del plan analizado, es el enfoque de desarrollo regional, donde se buscó dejar atrás las acciones paliativas del Estado y convertir a los mismos beneficiarios del cambio en sus propios realizadores de desarrollo. Por lo que la estrategia llamada *Fortalecimiento institucional y desarrollo en zonas de conflicto*, fue una estrategia en esta línea de desarrollo que se orientó hacia proyectos productivos y de generación de ingresos, el fortalecimiento comunitario y la infraestructura física y social de las personas más afectadas por el conflicto armado.

En relación a los indicadores sociales, que preocupaban por su deterioro y altos niveles de necesidades básicas insatisfechas, se planteó también una política social que apunto a tres objetivos:

-Aumentar la eficiencia del gasto social

⁹¹ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo. Hacia un Estado comunitario. Álvaro Uribe Vélez. 2002-2006. p, 43.

⁹² DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo. Hacia un Estado comunitario. Álvaro Uribe Vélez. 2002-2006. pp, 48-51.

- Mejorar la focalización del gasto para que los recursos lleguen a los más necesitados
- Consolidar un sistema de protección y asistencia social para mitigar los efectos negativos del ajuste fiscal y la volatilidad macroeconómica.⁹³

Todo esto a través de tres temáticas generales, la revolución de la educación (cobertura y calidad), ampliación de la seguridad (salud, nutrición y salud pública) y por último el manejo social del campo (microempresa y economía solidaria). Así como estrategias dirigidas al impulso a la vivienda y a la construcción, a la investigación y promoción de la ciencia y la tecnología, la sostenibilidad ambiental y programas diferenciales a niños (as), mujeres, adulto mayor y grupos étnicos.

En cuanto a las estrategias dirigidas a la paz, se propone el apoyo a *Programas regionales de desarrollo y paz* y *Laboratorios de paz*, que adelantaban la “Red Nacional de Programas de Desarrollo Integral y Paz”; los cuales tenían un enfoque de desarrollo social y económico de las personas afectadas por la violencia.

Donde mencionaban que, con el apoyo de la comunidad, se busca formular actividades económicamente rentables y ambientalmente sostenibles que generaran oportunidades productivas en la región y contribuyan a la reducción de la pobreza.⁹⁴

La paz como el estado de ausencia de guerra es la concepción adquirida en el PND 2002-2006; debido a que se señala que el aspecto primordial del plan fue recuperar la legitimidad del Estado pérdida en las administraciones anteriores, a causa no sólo del déficit económico, sino de los fracasos en los acuerdos y negociaciones de paz realizadas anteriormente para combatir el conflicto armado.

⁹³ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo. Hacia un Estado comunitario. Álvaro Uribe Vélez. 2002-2006. p, 21.

⁹⁴ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo. Hacia un Estado comunitario. Álvaro Uribe Vélez. 2002-2006. p, 68.

Partiendo de eso, dicha legitimidad sería recuperada brindando seguridad al país, por medio de la inteligencia militar y los programas de seguridad vial y de territorios seguros. Así como el programa antidroga que fueron sus cartas más relevantes en el tema de conflicto, justicia y paz.

Ahora bien, aquí se evidencia un cambio de paradigma en la gestión pública de un país con conflicto armado interno, que si bien esta estrategia debilitó a las guerrillas en gran parte no lograron el fin total del conflicto, y por consecuente la paz que requiere de muchas condiciones más.

La temática central del plan es la seguridad democrática y el desarrollo comunitario que un Estado confiable y estable en el ámbito de la justicia y la seguridad ciudadana brindaría. A partir de esto, se realiza un plan enfocado en el control territorial y la lucha contra el conflicto armado y los grupos armados ilegales como principal estrategia para brindar la legitimidad necesaria al Estado que impulsaría la participación social y la paz.

Es decir, la concepción de paz adoptada en el PND 2002-2006, es la de la *paz negativa*; pues es analizada e implementada *la paz como la ausencia de guerra* o conflicto armado interno en el caso de Colombia. Para la paz, la política de Uribe fueron propuestas dirigidas a combatir los grupos armados para lograr la paz. Lo anterior, presenta un cambio de perspectiva en la concepción de paz; de una paz imperfecta en el PND planteado por Andrés Pastrana que buscaba un proceso de construcción de paz desde distintos actores y niveles, pero que con sus acuerdos de paz fracasados se debilitó; pasando a luchar por vías militares contra el conflicto armado para lograr la paz.

La planeación estratégica del ex presidente Álvaro Uribe se propone en medio de un contexto con diversas problemáticas sociales ocasionadas por el conflicto

armado interno que vivía el país, cultivo y tráfico de drogas ilícitas y déficit económico; para esto plantean una seguridad democrática que buscaba recuperar la confianza en el Estado combatiendo a los grupos armados ilegales por medio de la inteligencia militar como su principal arma.

En este aspecto, es importante mencionar que la paz se incluye aquí como la ausencia de conflicto; por tanto, era necesario acabar con la raíz del problema que era el mismo conflicto. En el plan anterior, la paz se incluía como objetivo principal mientras que en este plan se invierte el objetivo hacia la resolución del conflicto y la seguridad de los ciudadanos.

En las contextualizaciones realizadas en el plan respecto de los diferentes aspectos sociales, económicos y políticos en los que se encontraba el país al momento de realizar la planeación nacional en el 2002; se centran en evidenciar las consecuencias y repercusiones que el conflicto armado ha generado; más no se mencionan avances u obstáculos respecto a la paz.

El enfoque del plan como fue la seguridad democrática que permitiría atribuirle mayor confianza al Estado; ya que las personas sentirían un real apoyo de este al brindar control territorial y vial, disminuyendo los índices de violencia y terminando el conflicto armado con los grupos armados organizados.

La planeación de la paz se enfocó en realizar una relación entre la planeación según la situación de violencia que vivía el país. Por lo que la paz es analizada con estrategias que permitieran zonas libres de violencia y reparaciones a personas afectadas por esta.

En la planeación de la educación en este documento se toman en cuenta aspectos como la reorganización del sistema educativo, la calidad (sistemas de evaluación y

estándares de calidad) y la cobertura, con programas de educación dirigidos a la población rural y a grupos étnicos.

La zona rural sigue analizándose como el contexto social más afectado por la violencia en el país; así como se evidencia a las personas afectadas por el desplazamiento forzado como las víctimas más necesitadas de atención y resocialización.

Por esto, se plantea que una solución de fondo para atender a las personas afectadas por el desplazamiento forzado es la restitución y consolidación de la autoridad democrática en todo el territorio nacional, para prevenir y atender el problema.

Como forma de intervención estratégica plantearon programas hacia personas en situación de desplazamiento y en zonas afectadas por la violencia, las cuales se priorizaban según “criterios geográficos y poblacionales fundamentados en indicadores de pobreza, calidad de vida y cobertura de servicios sociales básicos, así como por el nivel de afectación por la presencia de grupos armados y cultivos ilícitos”.⁹⁵

⁹⁵ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo. Hacia un Estado comunitario. Álvaro Uribe Vélez. 2002-2006. p, 63.

5.7 ESTADO COMUNITARIO DESARROLLO PARA TODOS. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (PND): 2006- 2010. ÁLVARO URIBE VÉLEZ.

La reelección presidencial fue aprobada en el año 2006, como proyecto de Ley propuesto por Álvaro Uribe Vélez, quién fue reelegido ese mismo año a un nuevo periodo presidencial de cuatro años más; es por ello que escribe un nuevo Plan de Desarrollo para su prolongación de gobierno.

En el que se continúa con el enfoque de planeación que venía realizando, esta vez denominado *Estado Comunitario desarrollo para todos*; el plan se compuso de dos tomos. El primer tomo tuvo siete capítulos principales con las temáticas más importantes que se tratarían en el plan:

Capítulo 1: Estado comunitario: Desarrollo para todos: El capítulo 1 es la introducción de la gestión realizada en ese momento.

Capítulo 2: Política de defensa y seguridad democrática: En este capítulo se concentra todo lo relacionado con la política en contra del conflicto armado, con temas como: Desplazamiento forzado, Derechos Humanos, Política de reconciliación, drogas ilícitas, entre otros.

Capítulo 3: Reducción de la pobreza y promoción del empleo y la equidad: El capítulo tres describe las estrategias y temáticas enfocadas en el mejoramiento de la pobreza y el desarrollo del campo.

Capítulo 4: Crecimiento alto y sostenido: La condición para un desarrollo con equidad: En este apartado se analiza la planeación e inversión del capital físico y humano y los aspectos macroeconómicos del desarrollo económico.

Capítulo 5: Una gestión ambiental y del riesgo que promueva el desarrollo sostenible: El medio ambiente como tema de planeación.

Capítulo 6: Un mejor Estado al servicio de los ciudadanos: Por último, en este tomo se dedica un capítulo al objetivo principal del plan que es el Estado Comunitario.

Por otra parte, en el tomo dos se analizan tres capítulos más, pero no menos importantes, que fueron:

Capítulo 7: Dimensiones especiales de desarrollo: Que se tratan temas como la equidad de género, grupos étnicos, cultura, ciencia y tecnología y desarrollo solidaria.

Capítulo 8: Plan Plurianual de inversiones.

Capítulo 9: Los anexos de las metas planteadas.

En cuanto al enfoque y nombre del plan se menciona que: este título significa que, de acuerdo con las propuestas que el presidente Álvaro Uribe presentó al país, y que fueron ampliamente acogidas de manera democrática por los colombianos, el Estado Comunitario se concibe como el instrumento para lograr un desarrollo sostenible que beneficie a todos y a nuestras generaciones futuras⁹⁶; es decir, se propone la continuidad del enfoque y planeación trabajada en el periodo presidencial anterior.

Es importante mencionar que las concepciones de paz incluidas en este plan estuvieron orientadas desde el mismo enfoque del plan anterior, la seguridad democrática y el Estado comunitario.

⁹⁶ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010. Estado Comunitario: desarrollo para todos. Álvaro Uribe Vélez. Imprenta Nacional de Colombia: 2007.

Respecto de este último aspecto, se señala que el Estado Social de Derecho que la Constitución describe y que debería ser el ideal de Estado del Plan de Desarrollo, se concibe como comunitario en el plan, por ser la participación ciudadana pilar fundamental en la toma de decisiones públicas; para que de ese modo el Estado Comunitario garantice que el patrimonio público es un servicio para la comunidad.

A partir de esto, se proponen 5 principios fundamentales del modelo implementado en la planeación nacional:

-*Seguridad Democrática*: Dando continuidad al enfoque del primer gobierno de Uribe, donde se orienta a una política integral de seguridad, con la confrontación del Estado con los grupos armados ilegales, para recuperar las libertades políticas y ejercer el derecho a la defensa de la democracia. Así, como la atención social a las personas afectadas por dicha violencia.

-Respeto a las libertades públicas.

-Construcción de cohesión social.

-Transparencia.

-Respeto a la independencia de instituciones del Estado.

Una de las tesis principales del PND 2006-2010, se centraba en la conversión entre dinámicas sociales, económicas y políticas; puesto que “el Plan es una política social estructural, un conjunto armónico de acciones sociales que deben producir positivos impactos en el bienestar”⁹⁷; pero que a su vez los temas sociales no podían ser excluyentes con el desarrollo económico necesario para la superación de la pobreza.

⁹⁷ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010. Estado Comunitario: desarrollo para todos. Álvaro Uribe Vélez. Imprenta Nacional de Colombia: 2007.p, 25.

En relación a lo anterior, se indica que se realizaría una propuesta integral; sin embargo, se evidencia un énfasis en el desarrollo económico del país como parte de la seguridad democrática que venía manejando la planeación nacional; puesto que se argumenta que los resultados en cuanto al conflicto armado demostraban mayor legitimidad al Estado por la seguridad que brindaba.

Cabe aclarar, que este plan causó distintas posiciones a favor y en contra, por ser una estrategia más radical que las planteadas en periodos de gobierno anteriores; así como ser el primer presidente reelegido y durar ocho años en gobierno; lo cual marcó un hito en la historia política del país.

El contexto en el que se escribió el segundo plan de desarrollo propuesto por Álvaro Uribe, muestra la continuidad de las propuestas del mismo gobierno y enfoque de seguridad democrática; por tanto, los hitos Histórico- Políticos se relacionan con su misma gestión.

Es así, como en el año 2005, el ejército de Colombia logra diversos golpes a las guerrillas, generando un avance significativo en su debilitamiento. Además, “a partir del 2005, con la desmovilización de las AUC y el fortalecimiento de las Fuerzas Militares, el Estado ha retomado el control relativo del territorio en zonas de alta influencia de grupos armados. A pesar de ello, el reacomodamiento de la guerrilla y el rearme paramilitar continuaron representando importantes desafíos para la seguridad nacional”.⁹⁸

El conflicto armado en Colombia en el primer gobierno de la seguridad democrática se modifica paulatinamente en cuanto al debilitamiento de los grupos armados ilegales; en aspectos como desmovilización de integrantes de grupos armados ilegales, frentes guerrilleros debilitados, seguridad vial o control de la

⁹⁸ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. ¡Basta Ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad. Resumen. Bogotá: 2013. P, 36.

movilidad en distintas carreteras del país; creando posiciones a favor y en contra de esta política.

Por otra parte, un hito a nivel judicial, que aportó en avances para la paz, fue la aprobación de la Ley de Justicia y Paz en el 2005, como primer acercamiento de mecanismos de justicia transicional y desmovilización de grupos armados ilegales; planteando estrategias de reparación integral y es en este segundo gobierno que se fortalece la planeación en esta temática.

Por otra parte, después de múltiples debates se aprueba en el año 2006, la reelección presidencial que beneficio en las elecciones del 2007 al presidente Álvaro Uribe siendo reelegido por un periodo de 4 años más; es decir duró en la presidencia 8 años consecutivos.

Los años 2007 y 2008, se caracterizaron por vivir una serie de tensiones políticas y de poder, con la liberación de secuestrados, tensiones con el gobierno de Venezuela y Ecuador y bajas a jefes guerrilleros que debilitaron a las FARC trascendentalmente.⁹⁹

Es decir, los momentos más relevantes del primer gobierno del ex presidente Uribe, estuvieron relacionados con las operaciones militares, lucha contra el conflicto armado, los grupos armados ilegales, el cultivo y tráfico de drogas ilícitas.

El panorama social y económico del país es descrito en un apartado llamado ¿De dónde venimos?, un espacio destinado en el plan para describir muchos acontecimientos o hitos de las características en niveles económicos y sociales de la planeación nacional.

⁹⁹ BLOG ATLAS GEOGRÁFICO. Hechos históricos de Colombia. 2013. Obtenido en: <http://atlasgeografico.net/hechos-histicos-de-colombia.html>

En dicho apartado se menciona que el obstáculo más grande para lograr superar las crisis económicas que había vivido el país anteriormente era recuperando la confianza en el Estado y su gestión.

Partiendo de ello, se muestra un panorama de cambio social gracias a las políticas de seguridad democrática y legitimidad del Estado, implementadas por el mismo gobierno; argumentando que la pobreza, la economía y distintos indicadores sociales tuvieron mejoras notables con dicha gestión.

Por lo que los retos de este nuevo periodo presidencial estarían encaminados en dar continuidad y profundidad en estos cambios y mejoras, por medio de la política social; así como brindar una recuperación social del territorio que en el primer periodo de gobierno se fue controlando gracias a la política de seguridad territorial y de movilidad.

Un aspecto relevante a mencionar, es el diagnóstico realizado hacia el tema del desplazamiento forzado, donde se vislumbra los aspectos de mejoramiento en la intervención de esta temática; como el avance en la normatividad, política pública dirigida al desplazamiento forzado y asignación de recursos al mismo. Es decir, fue un cimiento importante en la restitución de derechos de personas en situación de desplazamiento forzado.

El PND 2006-2010, adoptó los mismos cuatro objetivos del plan anterior y una lógica transversal de las temáticas y estrategias; así como se menciona que no es un Plan de Estado, ni de gobierno, sino de Sociedad.

Las temáticas planteadas brindan continuidad a las tratadas en el plan anterior del mismo gobierno, pero se hace énfasis en el medio ambiente, el desarrollo ambiental, algunas políticas regionales y para grupos poblacionales específicos.

Una de las estrategias más innovadoras del plan, es el fortalecimiento de la participación ciudadana, por medio de los *consejos comunales*, donde se realizarían diálogos de las propuestas de líderes regionales para desarrollar políticas públicas.

La estrategia principal del Plan de Desarrollo, es la Política de Consolidación de Seguridad Democrática (PCSD), que mantuvo el enfoque de control territorial, del plan anterior, para aportar a la confianza hacia el Estado, la inversión económica, mejorando las condiciones de conflicto armado que vivía el país y la cohesión social. Esto, a través de estrategias que estaban en línea de tres etapas: recuperación, consolidación y mantenimiento de la presencia de los grupos armados ilegales.

La denominada PCSD, tuvo ocho estrategias que buscaron reforzar la seguridad democrática planteada anteriormente y que tuvo significativos resultados en materia de debilitamiento de grupos armados, sin dejar de lado que dio paso a otras formas de violencias especialmente de bandas criminales urbanas. Estas estrategias fueron:

- Política de consolidación del control territorial.
- Política de lucha contra el narcotráfico.
- Política de seguridad en zonas de desmovilización.
- Plan de Fronteras.
- Nuevo plan de guerra.
- Estrategia para fortalecer la seguridad ciudadana.
- Fortalecimiento de la movilidad, la inteligencia y el pie de fuerza.
- Programa para mantener capacidades estratégicas mínimas.
- Política contra el secuestro.
- Política para la desmovilización.

Estas estrategias, evidencian una serie de temáticas relacionadas con la lucha contra el conflicto armado y el restablecimiento de la seguridad ciudadana que preocupaba a la gran mayoría de colombianos; por lo que dicha política tuvo gran acogida en materia de control territorial y búsqueda de la paz.

La transformación del concepto de paz implementado en los gobiernos de Uribe, refleja un cambio de paradigma al definir y enfrentar lo que debería ser paz en el país; puesto que se propone una solución militar denominada de seguridad y consolidación del control territorial. Pasando de propuestas de diálogo a la solución de enfrentamiento militar.

Lo anterior, reflejó una concepción de paz enfocada en la terminación de los conflictos armados que existían en el país. Si bien, se plantean algunas estrategias y avances a nivel judicial y de desarrollo socioeconómico para las víctimas del conflicto armado, el plan se centra más que en la paz, en la solución de las tensiones políticas y violentas que existían entre el gobierno y los grupos guerrilleros y paramilitares.

La concepción de paz central en los dos Planes de Desarrollo del gobierno de Uribe fue la de paz negativa, o ausencia de violencia; dando continuidad a la concepción que se venía implementando en el plan anterior del mismo gobierno.

Al respecto, se puede analizar que la concepción de paz en este gobierno estuvo en la línea de los autores de paz negativa; que “en la senda de los estudios de autores como Galtung, algunos aseguran que una adecuada comprensión de la construcción de paz debe estar relacionada con enfrentar y dar solución a los problemas de fondo que aquejan a los Estados en conflicto, problemas que llevan, en últimas, a la confrontación armada”¹⁰⁰.

¹⁰⁰ OBSERVATORIO DE CONSTRUCCIÓN DE PAZ. Estado y ciudadanía para la paz. Serie de documentos para la paz. Universidad de Bogotá. Jorge Tadeo Lozano. Colombia: 2011. P, 18.

En cuanto a las condiciones del contexto social y político que vivía el país, se propone un control del territorio frente a la situación de violencia armada que vivía el país; es decir se maneja la misma concepción de paz de enfrentar la problemática principal que vivía el país, el conflicto armado, para lograr la paz en ese sentido.

“El propósito fundamental de esta política fue el de recuperar y asegurar la institucionalidad y el imperio de la ley, permitir el ejercicio de los derechos de todos los ciudadanos en todos los rincones del territorio nacional, y restituir la tranquilidad y la confianza de los colombianos”¹⁰¹; a través del control territorial y la seguridad democrática.

En materia de paz, el plan da continuidad a los Programas Regionales de Desarrollo y Paz del periodo de gobierno anterior, así como el Programa Nacional de Paz y Desarrollo y los Laboratorios de Paz. Los cuales tuvieron como objetivos, la cultura de paz, el respecto a los DDHH, la participación ciudadana y el desarrollo socioeconómico de todos y todas.¹⁰²

El enfoque teórico fue la seguridad democrática y el desarrollo regional; “esta política estableció que la seguridad es una condición para garantizar bienestar y calidad de vida a sus habitantes; fue así como se diseñó como instrumento para defender la democracia, con base en la premisa de que la seguridad es un valor democrático y la paz depende de su preservación”¹⁰³; lo cual presenta nuevamente una relación entre la paz y su opuesto la guerra.

En donde, debe ser el conflicto armado como principal problema del país combatido por las Fuerzas Militares del Estado para lograr una seguridad y por consecuente mejores condiciones de bienestar para todos y todas.

¹⁰¹ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010. Estado Comunitario: desarrollo para todos. Álvaro Uribe Vélez. Imprenta Nacional de Colombia: 2007.p, 40.

¹⁰² DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010. Estado Comunitario: desarrollo para todos. Álvaro Uribe Vélez. Imprenta Nacional de Colombia: 2007.p, 100.

¹⁰³ GARZÓN TRIANA, Laura María. Análisis de los tres principales objetivos estratégicos de la política de seguridad democrática: Consolidación del control estatal del territorio, confianza inversionista y cohesión social (2002-2010). Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Bogotá: 2011.

En la planeación dirigida a la educación, los temas centrales son la calidad y la cobertura, encaminado las líneas estratégicas en estos, por lo que no se realiza una inclusión de la educación para la paz; así como tampoco se había realizado en el plan del mismo gobierno anterior.

En este nuevo Plan de Desarrollo, se establece un avance importante para la reparación a víctimas, junto con la aprobación de la Ley 975 de Justicia y Paz en 2005; donde se plantearon acciones de intervención para contribuir al mejoramiento de las condiciones de calidad de vida de las personas afectadas por la violencia.

Las estrategias planteadas fueron:

Creación de un modelo de reparación integral.

Fortalecer las políticas de atención integral y oportuna a víctimas de la violencia.

Política de Estado sostenible articulando los programas estructurales de gobierno en esta temática.

Fortalecer la Comisión Nacional de búsqueda de personas desaparecidas.¹⁰⁴

¹⁰⁴ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010. Estado Comunitario: desarrollo para todos. Álvaro Uribe Vélez. Imprenta Nacional de Colombia: 2007.p, 98.

5.8 PROSPERIDAD PARA TODOS. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (PND): 2010-2014. JUAN MANUEL SANTOS.

El plan de desarrollo de 2010-2014, es escrito bajo la presidencia de Juan Manuel Santos, denominado *Prosperidad para todos*, con los principios de Más empleo, menos pobreza y más seguridad. El plan se dividió en dos tomos principales cada uno con sus respectivos capítulos, temáticas y estrategias. El tomo 1 se compuso de cinco capítulos así:

- Hacia la prosperidad democrática: Visión 2010 -2014: Una introducción del enfoque incluido en el plan.
- Convergencia y desarrollo regional: Caracterización, dinámica y desafíos.
- Crecimiento sostenible y competitividad: Innovación, competitividad y crecimiento de la prosperidad.
- Igualdad de oportunidades para la prosperidad social: Política integral de desarrollo y protección social, promoción e inclusión social.
- Consolidación para la paz: Seguridad, orden público, seguridad ciudadana, justicia, derechos humanos y derecho internacional humanitario.

Por otra parte, en el tomo dos los capítulos 6 al 10, que fueron:

- Sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo: Prevención de desastres, ola invernal, canasta y eficiencia energética.
- Soportes transversales de la seguridad democrática: Buen gobierno, participación ciudadana y la lucha contra la corrupción.
- Consistencia del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.
- Plan Plurianual de inversiones.
- Indicadores para el seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo.

Además, el plan tuvo ocho ítems transversales que guiaron la planeación y desglosaron a partir de estos las estrategias y alternativas de intervención y política pública, que fueron: Buen Gobierno, Relevancia Internacional, Sostenibilidad Ambiental, Innovación, Crecimiento y competitividad Igualdad de oportunidades y Consolidación de la Paz. Siendo esta última de gran importancia para el desarrollo de la presente investigación.

El enfoque de desarrollo regional implementado en este nuevo plan de desarrollo, está consolidado desde cierta parte como una continuidad del plan anterior de seguridad democrática del expresidente Álvaro Uribe; ya que busca continuar con la legitimidad de seguridad que el Estado había adquirido hasta ese momento. A través de una planeación organizada hacia el desarrollo endógeno de cada departamento, así como enfocarse no sólo en el control territorial, sino más enfocado en el respeto de los derechos humanos y la justicia.

El contexto social que recibe el presidente Juan Manuel Santos se caracterizaba por venir de un gobierno de ocho años en el poder, como la primera reelección presidencial del país; además como uno de los gobiernos más polémicos de la historia por su política de seguridad democrática y control territorial que generó muchas personas a su favor y también detractores.

La violencia en Colombia aún estaba condicionada por las tensiones entre los grupos armados ilegales y el Estado; sin embargo, la política de seguridad democrática generó grandes cambios a nivel de control territorial y vial, debilitando a las guerrillas en gran parte, pero con grandes retos aún y conflicto armado persistente.

Uno de los eventos más representativos en el contexto social del año 2010, fue la ola invernal que se vivió, la cual dejó a su paso muchas personas damnificadas, sin viviendas y necesidades básicas insatisfechas; lo cual fue un evento que

cambió radicalmente la planeación nacional orientando gran parte de sus estrategias a la prevención de riesgos y desastres.

Esta planeación nacional tiene una particularidad, debido a que su enfoque es el desarrollo regional; por tanto, los diagnósticos empleados en el Plan de Desarrollo estuvieron enfocados en cada una de las temáticas tratadas a partir de cada departamento.

Los departamentos fueron la división o lugares de intervención para las propuestas endógenas; entonces presentan estadísticas del panorama nacional en temas como analfabetismo, necesidades básicas insatisfechas, número de habitantes y capacidad institucional de cada departamento de Colombia.

Como se mencionó anteriormente el enfoque de planeación implementado en el PND 2010-2014, fue por medio del desarrollo regional dividido por departamentos, creando tanto macro proyectos transversales a los departamentos, como proyectos y planes específicos para cada uno.

Dicha estrategia se planteó, por las brechas y desigualdades regionales que se evidenciaban en el país; esto a través de la estrategia para conformar *Áreas de Desarrollo Territorial (ADT)*; en las que se conformarían rutas de desarrollo regional, red de conglomerados urbanos, programas y proyectos impulsados por las entidades territoriales, centros logísticos y ejes de integración.

A partir de esto, se crean lineamientos estratégicos hacia las siguientes temáticas: Conocimiento e innovación, estrategias dirigidas a la educación, investigación científica, al emprendimiento empresarial, con el Fondo Emprender (FE).

Competitividad y crecimiento de la productividad: Crecimiento financiero y empleo.

Política integral de desarrollo y protección: Programas y acciones dirigidas a grupos poblacionales específicos (niños/as, adolescencia y Juventud, primera

infancia), así como estrategias hacia temas como el deporte, la cultura y la formación del capital humano.

Es importante para la investigación el capítulo dirigido a las estrategias para la consolidación de la paz, en el que se incluyen temas como seguridad y orden público, convivencia ciudadana, justicia, Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Al respecto, plantean una Política Integral de Defensa y Seguridad para la Prosperidad; el cual propuso distintas líneas estratégicas que engloban los temas que relacionaron con paz; que fueron: El plan nacional de consolidación territorial, incrementar la presencia de la Fuerza Pública en las fronteras, lucha contra el narcotráfico y las drogas ilícitas, política de seguridad y convivencia ciudadana, desde la prevención de la delincuencia y el respeto a los Derechos fundamentales.

Otra línea estratégica importante en este conjunto es el sistema nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y la Política Nacional integral de DDHH y DIH, hacia los objetivos de prevención de violación de derechos e infracciones al DIH, educación y cultura de derechos, lucha contra la impunidad y enfoque diferencial.

Por último, para complementar las acciones planteadas hacia la paz son las dirigidas hacia la justicia transicional, donde se incluye la Política de Atención y reparación a víctimas de violaciones a DDHH e infracciones al DIH; indemnizaciones a víctimas de la violencia y personas en situación de desplazamiento por vías administrativas.

La planeación nacional liderada por el presidente Juan Manuel Santos en su periodo presidencial 2010-2014, realizó una continuidad de la seguridad democrática trabajada por Álvaro Uribe, reafirmando la importancia del control territorial en los procesos de construcción de desarrollo social y de paz.

Sin embargo, se menciona que “consolidar la paz significa garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio nacional. La prevalencia del Estado de Derecho es la consolidación de la seguridad en todo el territorio nacional, la observancia plena de los derechos humanos, y el funcionamiento eficaz de la justicia”¹⁰⁵; es decir asumen un enfoque de paz más integral donde se involucra el respeto de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario en su prevención y restablecimiento en el caso de las víctimas.

Al respecto, en el plan se describe que “para el desarrollo exitoso de estas estrategias, hemos aprendido que el problema de inseguridad no solamente pasa por el concurso de la Fuerza Pública, sino que requiere sinergias y coordinación interinstitucional para conseguir una seguridad duradera, entendida más allá del control territorial”¹⁰⁶.

Es decir, las concepciones de paz identificadas en el plan Prosperidad para todos, evidencian un concepto de paz integral, donde se involucran distintas estrategias para aportar al proceso de paz, como una construcción social y continua. Estas estrategias van un poco de acuerdo con la teoría de paz imperfecta, por la convergencia de distintas acciones de paz que podrían llegar a aportar a ésta.

En el primer Plan de Desarrollo propuesto por el gobierno del presidente Juan Manuel Santos, se evidencia una concepción de paz imperfecta al integrar distintas estrategias y acciones para la construcción de paz; sin embargo, se

¹⁰⁵ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para todos. Juan Manuel Santos. 2011.

¹⁰⁶ Ibid. p, 500.

presenta una concepción de la paz como ausencia de guerra al apoyar el control territorial y la seguridad que se venía trabajando en el gobierno anterior.

La paz en esta planeación se muestra como un proceso de construcción social, se continua con la necesidad del control territorial y la seguridad por parte del Estado; pero reconociendo la necesidad de ir más allá y considerar el reconocimiento de los DDHH y el DIH en los procesos de paz.

El control territorial y las luchas por vías militares contra el conflicto armado fueron los principios rectores de la planeación anterior del gobierno de Santos; por lo que el contexto social se encontraba en una transición del Estado caracterizado por emprender políticas militares que garantizaran su legitimidad.

Distintos operativos militares lograron el debilitamiento de algunos frentes guerrilleros; sin embargo, el conflicto armado entre el Estado y las guerrillas no lograron negociaciones y acuerdos para finalizar el conflicto lo que una vez más requería de una nueva propuesta de finalización de dicha violencia y más aún de propuestas para la paz se anhelaban.

Esta planeación estuvo dirigida por el desarrollo regional, desde los departamentos en donde se evidencian falencias en los indicadores sociales, a partir de eso el gobierno de Santos inicia una planeación endógena para cada territorio, en la que se incluyen las medidas de construcción de paz y control territorial.

“El enfoque regional busca reducir los desequilibrios sociales, mejorando la calidad de vida de la población, y movilizar las capacidades de desarrollo endógeno, aprovechando los efectos de vecindad y sus externalidades positivas para alcanzar mayor crecimiento y competitividad regional”¹⁰⁷

¹⁰⁷ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para todos. Juan Manuel Santos. 2011.

En la planeación de educación se involucró el concepto de cultura ciudadana, reconocimiento de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario para la construcción de la paz. Es decir, una educación para la paz que logre mejorar las relaciones conflictivas y las consecuencias que éstas han causado en la población.

Dentro de los procesos de paz planteados por el presidente Santos, uno de los puntos más representativos es la reparación y atención a víctimas; “garantizar el goce efectivo de los derechos vulnerados implica el diseño de herramientas múltiples, diferenciales y variadas en su naturaleza. En efecto, la reparación integral comprende medidas individuales y colectivas de restitución, indemnización, rehabilitación física, mental y social, satisfacción y garantías de no repetición de los hechos violentos”.¹⁰⁸

Esto evidencia una concepción de paz que busca generar distintas estrategias para aportar a la construcción de paz, no sólo desde el control territorial sino desde la reparación a víctimas y medidas para la restauración de Derechos Humanos y DIH.

¹⁰⁸ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para todos. Juan Manuel Santos. 2011. p, 535.

5.9 TODOS POR UN NUEVO PAÍS. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (PND): 2014- 2018. JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN.

La segunda reelección presidencial es otorgada al presidente Juan Manuel Santos, con su Plan de Desarrollo *“Todos por un nuevo país”, Paz, equidad y educación*; ha consolidado su gestión presidencial que es actualmente la que administra el país (2017).

El gobierno de Juan Manuel Santos, especialmente en su segundo periodo, se ha caracterizado por el trabajo focalizado hacia los acuerdos de paz con la guerrilla de las FARC, realizados en la Habana, Cuba; presentando resultados parciales satisfactorios al respecto.

Es por ello, que el Plan de Desarrollo del segundo periodo presidencial de Juan Manuel Santos, tiene la paz como tema principal en sus líneas estratégicas; entendidas como estrategias dirigidas a los acuerdos de paz, la reparación, atención a víctimas y la restitución de tierras, en línea con la Ley 1448 de 2011 que rige actualmente.

En cuanto a la estructura del documento, se divide en dos tomos con temáticas principales, su diagnóstico y líneas estratégicas, así:

En el primer Tomo se desglosan siete temáticas generales que fueron:

- Colombia en Paz: Se describen las estrategias para la construcción de paz y la superación de desigualdades y brechas sociales.
- Colombia equitativa y sin pobreza: Se trata lo relacionado a la superación de la pobreza.
- Colombia la más educada: Lineamientos para promover el acceso y la calidad de la educación.

Competitividad e infraestructura estratégica: En este apartado se describen los temas relacionados a la industria, el desarrollo empresarial y tecnológico y la infraestructura vial y de transporte.

Movilidad Social: Las temáticas incluidas en esta línea son el empleo, la salud, promoción social y la vivienda.

Transformación del campo: Ordenamiento del territorio, brechas urbano-rurales y competitividad rural.

Seguridad, Justicia y Democracia para la construcción de paz: En esta línea se trata temas como las minas antipersonas, la justicia, política criminal y antidrogas, promoción y protección de los Derechos Humanos.

Por otra parte, el segundo Tomo se divide en seis grandes líneas generales que fueron:

-Buen gobierno: En este apartado se planearon las temáticas relacionadas con la administración pública su gestión y eficacia.

-Crecimiento Verde: Se trata principalmente el tema de la sostenibilidad ambiental, la protección y preservación del medio ambiente.

-Estrategias regionales: Ejes articuladores del desarrollo y prioridades para la gestión territorial.

-Plan Plurianual de Inversiones 2014-2018

-Seguimiento y Evaluación del PND 2014-2018.

Como el mismo Plan lo indica, “el propósito del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo país es construir una Colombia en paz, equitativa y educada” ¹⁰⁹ ; es decir los tres pilares fundamentales del plan fueron la paz, la educación y la equidad que se complementan para lograr el cambio del país.

¹⁰⁹ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. *Todos por un nuevo país*. Presidencia de Juan Manuel Santos. Tomo 1. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá: 2015. P, 25.

Puesto que, “la paz favorece la equidad y la educación; la equidad propicia la paz y la educación; y la educación genera condiciones de paz y equidad” ¹¹⁰; lo que muestra una propuesta de planeación nacional complementaria que desde tres temas fundamentales desglosa sus estrategias.

Se evidencia así, un cambio en los objetivos centrales del plan y en la planeación nacional, se continua con las estrategias a nivel regional, con un cambio en la concepción de paz; dirigiendo su gestión estatal a la paz hacia los acuerdos con las guerrillas, la restitución de derechos de las víctimas, la educación y las políticas para mejorar las brechas sociales.

El presidente Juan Manuel Santos, quién en la anterior administración presidencial del gobierno de Álvaro Uribe, fue el ministro de defensa, continuó en su primer gobierno presidencial con las concepciones teóricas de paz negativa; sin embargo, sus esfuerzos dirigidos a lograr acuerdos de paz lograron grandes hitos históricos en materia de cesación del conflicto armado en Colombia.

Desde el año 2011 con la promulgación de La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, se inician las propuestas de acuerdos de paz; “desde 2012, un sector de las élites, representado por Juan Manuel Santos, busca una salida política del conflicto con un proceso de diálogo con las FARC que se lleva a cabo en La Habana, Cuba”¹¹¹; dicho proceso se desarrolló con lineamientos distintos a los anteriores acuerdos que habían fracasado. Como desarrollarse en un contexto internacional, con garantes internacionales y líderes que conformaron los equipos negociadores.

Los acuerdos de paz fueron desarrollados, con base a una conceptualización del término construcción de paz, como un proceso conjunto que requiere cambiar

¹¹⁰ Ibid. P, 25.

¹¹¹ CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. ¡Basta Ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad. Resumen. Bogotá: 2013. P, 47.

distintas concepciones al respecto; por ello se plantearon los quince (15) principios rectores de los acuerdos de paz que fueron:

- Es posible ponerle fin al conflicto armado, mediante la solución política.
- Una solución solamente militar es larga y dolorosa.
- Las víctimas son la justificación ética del dialogo.
- La solución jurídica debe cobijar los distintos actores, cada uno de ellos debe asumir su responsabilidad.
- La reparación es esencial, simbólica, espiritual y también material.
- La verdad es el punto de partida de la reconstrucción del tejido social.
- El perdón es decisión personal, pero la sociedad no puede estancarse en el rencor.
- Olvidar el campo es un error económico y una invitación a perpetuar una fuente de inequidad que ejerce influencia nociva también sobre la vida urbana.
- Participación Política.
- El fin del conflicto es crucial para superar el problema de las drogas.
- La reinserción debe hacerse en un marco de dignidad.
- La excusa del “tú también eres responsable” y la disculpa de “tu empezaste” son argumentos irrelevantes al momento de terminar este doloroso conflicto.
- La paz va más allá del silencio de los fusiles.
- La financiación de los acuerdos exige el aporte de todos, el cual a su vez es un incentivo para la cooperación internacional.
- El fin del conflicto y la puesta en marcha de una paz firme deben ser un propósito que incluya a todos los colombianos.¹¹²

A partir de esto, se evidencia una concepción de *paz imperfecta*, en donde se reconoce la necesidad de la convergencia no sólo de distintas acciones pacíficas, si no de actores sociales que contribuirán a la construcción de la paz. Esto,

¹¹² DE LA CALLE LOMBANA, Humberto. Página Web Acuerdos de Paz. Los 15 principios de paz. (s.f).
Obtenido de: <http://www.acuerdodepaz.gov.co/15-principios-de-paz>

evidencia un cambio en la concepción de paz del gobierno del presidente Santos, pasando de una paz negativa, donde sólo se reconoce la paz como ausencia de violencia, a una paz como construcción y proceso conjunto. Además, se presenta la construcción de paz como el proceso fundamental que debe ser gestionado para avanzar en distintas problemáticas que vive el país.

El diagnóstico presentado en el gobierno del presidente Santos hace alusión a los avances en temas como el aumento al 30% del Producto Interno Bruto (PIB), la generación de empleo y la disminución del desempleo; así como avances en el mejoramiento de las brechas sociales y la pobreza. Lo cual, permite un panorama más propicio para lograr la construcción de paz necesaria para el desarrollo social. La construcción de la paz, requiere generar condiciones sociales adecuadas para su consolidación; por lo que en el diagnóstico se muestran los avances en temáticas como la educación y las oportunidades sociales.

En materia del orden social y el conflicto armado, se menciona en el diagnóstico un panorama propicio para los acuerdos de cesación de conflictos, ya que las guerrillas más fuertes de Colombia, las FARC y ELN, no cuentan actualmente con la misma fuerza militar de hace unos años atrás; lo que brinda la necesidad de acuerdos por vías democráticas o llamadas pacíficas.

Asimismo, se menciona en el diagnóstico del plan la importancia de la infraestructura para la paz desarrollada hasta el momento, como las leyes y normatividad que aporta a la paz.

El PND 2014-2018 enfocó su planeación en tres pilares, la paz, la equidad y la educación, así como en el plan anterior del mismo gobierno la planeación de este nuevo periodo presidencial se realizó con el enfoque de planeación territorial; desarrollado en cinco estrategias trascendentales:

Competitividad e infraestructura estratégicas: La principal acción estratégica en este grupo fue el programa de infraestructura de transporte de concesiones de cuarta generación (4G); así como programas de articulación entre la ciencia, tecnología y la empresa privada.¹¹³

Movilidad Social: En esta estrategia se vinculan las temáticas de educación en el acceso y calidad, la promoción de la salud y el aumento del empleo; a través de programas como Familias en Acción, Colombia Mayor y programas de atención a víctimas del conflicto armado.

Transformación del campo: El campo como uno de los contextos más importantes para la promoción y reivindicación de Derechos Humanos, por ser uno de los sectores más vulnerados por el conflicto armado y abandonados por el Estado; se consolida como una de las grandes cinco estrategias del plan por medio de programas de restitución de tierras, educación y oportunidades de empleo para la calidad de vida de las personas que se encuentran en este contexto rural.

Seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz: En este grupo se brinda continuidad a la política de seguridad territorial, pero no sólo como el principal objetivo del plan para lograr la paz; sino como las estrategias, programas y proyectos que aportarán a la construcción de la paz y el desarrollo social como una acción más para lograrla.

Buen Gobierno: Estrategias dirigidas a la transparencia, eficacia y eficiencia en las políticas y gestión administrativa del Estado.

La paz es concebida como un proceso de construcción social, que se argumenta con los principios teóricos de la *paz imperfecta*; puesto que se menciona la

¹¹³ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. *Todos por un nuevo país*. Presidencia de Juan Manuel Santos. Tomo 1. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá: 2015. P. 29.

necesidad de crear un proceso de estrategias pacíficas en las que converge la participación de los distintos actores sociales.

La paz como una construcción social, está constituida en este plan por estrategias que apuntan a temas como la promoción de Derechos Humanos, derechos a la verdad, reparación y garantías de no repetición, así como estrategias para brindar oportunidades sociales de movilización.

Esto nos muestra una concepción de paz integral, vista como un tema social que debe ser trabajado por todas las personas, las organizaciones sociales y el Estado. Así como también, de los grupos guerrilleros que aportando por medio del cese al fuego y los acuerdos democráticos contribuyen a una paz duradera y constante que se irá construyendo a través del camino.

La concepción de paz del gobierno de Santos, pasa de ser la paz como ausencia de conflicto a una paz como proceso continuo de construcción social en su segundo periodo presidencial. Se conceptualiza como construcción social por involucrar a todas las personas, por medio de acciones pacíficas de distintos niveles de poder.

Es decir, una concepción de paz que incluye las acciones desde el Estado con los acuerdos de paz y las políticas para reparación de Derechos Humanos desde el desarrollo territorial; así como acciones de participación social pacíficas en las que todas las personas debemos contribuir.

El contexto histórico/político en el que Juan Manuel Santos después de una segunda vuelta electoral continua con su segundo periodo presidencial, presenta un panorama propicio para el cese al fuego, que a finales del año 2016 se consolida en los acuerdos de paz desarrollados en la Habana, Cuba, con garantes internacionales de Venezuela, Cuba y Chile.

Lo que muestra avances para la concepción de paz como construcción de paz, pues si bien son denominados acuerdos de paz, el trabajo posterior de pos conflicto es considerado como un trabajo fundamental de gestión social y del Estado, que se desarrollaría en conjunto y posterior al cese al fuego.

El diagnóstico social presenta los avances económicos y políticos que propician el panorama para la paz; así como la infraestructura para la paz que se refiere a la normatividad y programas desarrollados para contribuir al proceso de paz; entre los que se encuentra el desarrollo de La Ley 1448 de Restitución de Tierras y Reparación a Víctimas y la Ley de Justicia y Paz; las cuales aportan como acciones de paz al proceso para el desarrollo social de Colombia.

Partiendo de esto, el segundo periodo de gobierno de Juan Manuel Santos nos presenta una concepción de paz imperfecta, que desde distintas perspectivas y acciones se busca aportar a la construcción de paz; lo cual nos muestra un concepto de paz integral que se aleja de solo ser vista como ausencia de violencia.

El principal enfoque teórico del plan es el desarrollo regional y territorial, que se refiere a la planeación desde las necesidades de cada región o departamento de Colombia. Enfocado en tres principales objetivos, la paz, la equidad y la educación; por lo que la construcción de paz es un pilar fundamental que dirigió la planeación de la gestión nacional desde la promoción y restitución de Derechos Humanos a víctimas del conflicto armado; así como en el mejoramiento de las desigualdades y brechas sociales.

La educación como uno de los pilares fundamentales del plan, se considera un objetivo que converge con la paz y la equidad para lograr el desarrollo del país. Es por ello, que las estrategias dirigidas a la educación contribuyen a la paz y a la

equidad. Así como, construir paz permitiría un mejoramiento en la calidad y acceso de la educación.

La reparación y atención a víctimas es una de las estrategias del plan asociadas a la construcción de paz, dentro de la línea de restitución de Derechos Humanos; así como reparación no solo material, sino simbólica en el derecho a la verdad y a la memoria histórica.

Estas medidas de reparación son complementadas con el apoyo a la transformación del campo, con la restitución de tierras y promoción de oportunidades para el contexto rural, que ha sido el más afectado con la violencia en el país.

6. ANÁLISIS DE LAS CONCEPCIONES DE PAZ EN LAS PLANEACIONES NACIONALES.

Las concepciones de paz identificadas e implementadas en cada Plan Nacional de Desarrollo nos demuestran distintas perspectivas para analizar la paz, como estado o situación o como un proceso de construcción social. Por tanto, cada mandatario realizó su planeación según sus concepciones de paz y según el contexto social, político y económico en el que vivía el país.

Uno de los principales problemas trascendentales que afectaron a la población colombiana en todos los planes analizados fue el constante conflicto armado propiciado por grupos armados al margen de la ley denominados guerrillas, quiénes en contra del Estado y las condiciones sociales durante más de cincuenta años lucharon por vías militares; cometiendo gran cantidad de delitos de lesa humanidad y vulneraciones a Derechos Humanos, dejando a su paso víctimas por la violencia.

Según el referente teórico analizado en la presente investigación, las concepciones de paz son múltiples en las investigaciones para la paz que se han realizado; sin embargo, las distintas perspectivas se han identificado en tres principalmente la *paz negativa* (la paz como ausencia de conflicto), la *paz positiva* (la paz como un estado o situación ideal) y la *paz imperfecta* (la paz como un conjunto de acciones dirigidas a su construcción desde distintos niveles sociales). A partir de esto, se realiza una recapitulación de las concepciones de paz implementadas en los Planes de Desarrollo Nacionales:

LA PAZ COMO AUSENCIA DE VIOLENCIA.

La planeación dirigida a luchar contra el conflicto armado o la violencia para lograr la paz, está asociada con la teoría de paz negativa. En donde, la paz se lograría al terminar la violencia interna que vivía el país.

A partir de esta perspectiva, se pudo observar como varios de los Planes de Desarrollo tenían en sus enfoques la paz negativa, pues se priorizaba la resolución del conflicto armado para lograr la anhelada paz.

El primer plan que contempla esta perspectiva es el de Cesar Gaviria de 1991 a 1994; que, si bien no hace mucha referencia a la planeación para la paz, pues su plan se enfoca en el desarrollo económico para el país; menciona que es necesario el desarrollo económico para lograr terminar con las relaciones violentas que generaba el conflicto armado y como consecuente la paz, que sería el estado de ausencia de violencia.

Otro de los gobiernos que adoptó en su planeación y políticas estratégicas la paz negativa, fueron los dos periodos presidenciales de gobierno del expresidente Álvaro Uribe Vélez; que planteó una política de seguridad y control territorial para combatir el conflicto armado y terminar con la violencia en el país, lo cual permitiría lograr la paz.

Esta concepción se mantuvo en los dos gobiernos de Uribe, por un periodo de ocho años; además en el primer gobierno de Juan Manuel Santos, se reconoce la necesidad de continuar con el control territorial por parte del Estado, pero con el reconocimiento de Derechos Humanos y la construcción de un proceso de paz.

Por lo que su enfoque además se ubica en la paz como construcción de todos y todas desde distintos niveles, desde las negociaciones de paz, hasta la educación en convivencia ciudadana y DDHH.

LA PAZ COMO SITUACIÓN O ESTADO IDEAL.

Esta concepción es implementada en el PND del presidente Ernesto Samper Pizano; en el cual la paz es vista como una situación o momento ideal en el cual convergen las condiciones sociales necesarias para el bienestar colectivo. Para ello, proponen políticas sociales que lograrían mejorar distintos aspectos sociales como la educación, el empleo, la salud, la justicia, entre otros.

Se puede inferir, que la paz como estado o momento específico de una sociedad utópica es una perspectiva de paz positiva, que no ve la paz como ausencia de violencia; sino como el momento cúspide de una sociedad que logra tener un conglomerado de aspectos sociales satisfactorios.

LA PAZ COMO UN PROCESO DE CONSTRUCCIÓN SOCIAL.

El concepto de construcción de paz, está asociado con la perspectiva de paz imperfecta, en la cual están incluidas todas las acciones pacíficas como iniciativas desde distintos niveles; es decir desde las acciones que el mismo gobierno lleve a cabo y/o promueva, hasta las acciones lideradas por las personas al efectuar la cultura de paz.

En relación a esto, se identificó la concepción de paz imperfecta en el Plan de Desarrollo propuesto en el gobierno de Andrés Pastrana; el cual su mismo título se denominó *Cambio para construir la Paz*; se implementó allí el concepto de construcción de paz como un proceso que involucra a todos y todas, así como a los movimientos sociales y el mismo Estado.

Para ello, creó una planeación social enfocada principalmente en la construcción de paz como objetivo central; lo cual fue un precedente trascendental para la paz,

ya que los planes anteriores se habían enfocado en el desarrollo económico y social. Mientras que en el plan de Pastrana se reconoce como principal objetivo la paz, por ser el proceso necesario para el cambio social del país.

Por otra parte, el gobierno del presidente Juan Manuel Santos; también otra de las planeaciones nacionales orientadas con la perspectiva de paz imperfecta al presentar políticas para el reconocimiento de Derechos Humanos y DIH, reparación y atención a víctimas, en un proceso en que intervienen todos los actores sociales desde la cultura y educación de paz.

Ahora bien, es importante mencionar que en el primer gobierno de Santos se daba continuidad a la política de Uribe de control de territorio por parte del Estado; pero esto se realizó a través de las negociaciones de Paz en la Habana, que lograron un acuerdo de cese al conflicto histórico en el país entre las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el gobierno de Santos.

Dicho acuerdo, se realizó en condiciones totalmente distintas a las efectuadas en el gobierno de Andrés Pastrana, el cual fue las anteriores negociaciones con esta guerrilla realizadas en el Caguán, en una zona de desmantelamiento; sin embargo, fracasó debido a múltiples acciones violentas en el tiempo de las negociaciones.

Por otra parte, las negociaciones o acuerdos de paz realizados por el presidente Santos se efectúan en otras condiciones, tanto contextuales por encontrarse las guerrillas en un momento de debilitamiento de sus frentes armados, como por realizarse en un panorama internacional con apoyo de Cuba, La Habana como sede y de organismos internacionales como garantes.

Lo anterior, demostró que a pesar del control militar y territorial lograr avances en materia de debilitamiento de los grupos guerrilleros, no logró totalmente el cese al

conflicto, prologándose por ocho años más el conflicto en Colombia; que si bien los acuerdos de paz satisfactorios del gobierno de Santos lograron el cese al conflicto el camino para construir paz es aún un reto de gobierno.

7. CONCLUSIONES

Comprendiendo la importancia de ampliar las fronteras de cambio y construcción de Paz entre actores claves de los diversos sectores y con el propósito de construir alternativas viables y contextualizadas desde múltiples estrategias para hacer posible paz, desde el año 1991 los mandatarios nacionales han planteado los PND como instrumentos de planificación, por medio de los cuales se ejecutaran programas y proyectos que apuestan a la construcción de Paz, como proceso que busca superar el uso de la violencia como medio para resolver los conflictos, impulsando la concertación, el goce efectivo de derechos y un desarrollo social y económico incluyente.

La investigación se llevo a cabo en medio de una coyuntura histórica que atraviesa el país referente a la firma de los Acuerdos de Paz, para la superación del conflicto armado colombiano, la cual, coincide con la oportunidad de orientar la planeación por medio de herramientas prácticas que permitan desarrollar en los PND temáticas claves en la construcción de paz; en ese marco será necesario que las autoridades y comunidades redefinan las visiones del territorio en el nuevo escenario de construcción de paz, planeen y pongan en marcha acciones para fortalecernos como Nación, para trabajar a partir de la movilización social y una participación ciudadana fortalecidas, generar confianza en la sociedad y acercar el Estado y la sociedad en torno a una visión conjunta de construcción de paz.

La paz en la agenda nacional siempre ha estado presente, César Gaviria: “concluir la guerra”, “dejar las armas” e “incorporarse a la vida democrática”; Andrés Pastrana, “negociar en medio de la guerra”, “desmovilización” y “la reinserción”, Álvaro Uribe “cese unilateral del fuego” y un “compromiso de desmovilización total”. Finalmente Juan Manuel Santos “Fin conflicto armado”. Lo que se han convertido en aportes históricos importantes para que en el momento indicado se

llegará a la firma del Acuerdo de Paz para la terminación del conflicto armado. De manera que el espacio para la construcción de paz ha sido fertilizado por varias iniciativas, tienen en común el trabajo con diversos actores, incluyendo al Estado, la sociedad civil (en diversas expresiones) y la cooperación internacional. Y como diferente el tamaños de intervención, los enfoques y objetivos.

La implementación de los acuerdos de paz en los PND será la oportunidad de hacer las cosas mejor y de manera diferente. Con estas acciones la institucionalidad podrá aportar a la implementación de los Acuerdos, y se estará avanzando en el desarrollo de una nueva forma de relacionamiento entre el Estado y la sociedad civil, que permita alcanzar una paz estable y duradera.

La dimensión política de la paz, los derechos humanos, la libertad y la igualdad son pilar y discurso de las prácticas de derechos humanos. La paz implica el reconocimiento de la autonomía, de la libertad, y de la igualdad, concepciones de paz que desde los PND se ha planteado teniendo en cuenta el contexto histórico/social en cual se encontraba el país en cada planeación respectivamente, enfocándose cada Mandatario en ejes centrales que permitieran alcanzar la Paz, sin embargo, cuando la lucha por los derechos humanos se transforma en horizonte, estos evolucionan en fuerza que anima la dignidad humana; con la legitimidad de la emancipación de los seres humanos, el desarrollo de las capacidades, potencialidades y el derecho humano a vivir en paz y la realización del derecho humano a la paz.

La participación ciudadana es un componente fundamental para la construcción de paz porque contribuye al diálogo social, fortalece la confianza, promueve la legitimidad y continuidad de los procesos sociales y permite avanzar en la garantía de derechos, desde una perspectiva incluyente y democrática. Asimismo, la participación permitirá identificar los activos y capacidades del territorio en términos de buenas prácticas de buen gobierno participativo, espacios de diálogo

social legítimos, reconocimiento de actores que cuentan con el reconocimiento de la comunidad, así como de aspectos que generan identidad, cohesión y sentido de pertenencia territorial. Es importante resaltar que la construcción de Paz no se refiere a un sector, sino que está presente transversalmente en diferentes sectores e iniciativas de los actores.

La formulación de políticas públicas constituye una aproximación estratégica para la construcción de la paz, esto implica que no se trata solo de formular políticas, desde el Trabajo Social orientado al desarrollo humano, enfatiza las fuerzas, las capacidades y los recursos de las personas, las familias, los grupos y las comunidades para desarrollar todas sus potencialidades y generar mecanismos personales, institucionales y ambientales de prevención y resolución de situaciones de dificultad y búsqueda de condiciones de paz. Un intervención integral que desde una perspectiva normalizadora resitúa la participación ciudadana como valor fundamental y transversal de la intervención profesional en su mejor tradición colectiva. Una participación vinculada al actuar también en los escenarios de construcción, implementación y seguimiento de políticas públicas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARANGO, D. Virginia. Paz social y cultura de paz. Ediciones Panamá Viejo. Primera Edición. Panamá: 2007. P, 15.

ARISTIZABAL V, John Jairo. Plan Colombia y política antidroga de los Estados Unidos. Universidad de Antioquia. Medellín: 2006.

BAPTISTA, Pilar; FERNANDEZ, Carlos; HERNANDEZ, Roberto. Metodología de la Investigación. 5ed. Ciudad de México: MCGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V. 2003. p. 502.

BARBERENA, Viviana. “Descentralización en Colombia: 25 años preparando el territorio para la Paz”, [en línea]. Bogotá, Colombia, 2013 [citado el 6 de abril de 2016]. Disponible en internet: <https://razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/6871-descentralizacion-en-colombia-25-anos-preparando-el-territorio-para-la-paz.html>.

BLOG ATLAS GEOGRÁFICO. Hechos históricos de Colombia. 2013. Obtenido en: <http://atlasgeografico.net/hechos-historicos-de-colombia.html>.

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. ¡Basta Ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad. Resumen. Bogotá: 2013.

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. Los orígenes, las dinámicas y el crecimiento del conflicto armado. Informe general. Capítulo 2. p, 111.

CIFUENTES, R.M. Orientaciones para el diseño de proyectos de investigación cualitativa. Universidad de Panamá. Panamá: 2008.

COLOMBIA, CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 489. (29, diciembre, 1998). Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C. 1998. No. 43.464. p. 1-61.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. “Que es un Plan de Desarrollo” [documento de trabajo]. 2014.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, Constitución Política de Colombia 1991 (4, julio, 1991). Temis. Bogotá., 1991. p. 1-125.

COLLANTE, Jessica. Educación para la paz: un aporte desde el Trabajo Social. Trabajo de grado Trabajadora Social. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander. Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Trabajo Social, 2015. 128 p.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA. “Que es un Plan de Desarrollo” [documento de trabajo]. 2014.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Qué es el Plan Nacional de Desarrollo, [en línea], Bogotá, Colombia, 2016 [citado el 26 de mayo de 2017]. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Que-es-el-PND.aspx>.

DE LA CALLE LOMBANA, Humberto. Página Web Acuerdos de Paz. Los 15 principios de paz. (s.f). Obtenido de: <http://www.acuerdodepaz.gov.co/15-principios-de-paz>.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN DNP. “Plan de Desarrollo” [documento de trabajo]. 2015.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. La revolución Pacífica. Plan de desarrollo económico y social 1991-1994. En: <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Planes-de-Desarrollo-anteriores.aspx>. Bogotá. 1991.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. La revolución Pacífica. Plan de desarrollo económico y social 1990-1994: El desarrollo económico del país: sus límites y posibilidades. Bogotá. 1991.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. La revolución Pacífica. Plan de desarrollo económico y social 1991-1994: Infraestructura social. Bogotá. 1991.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo. El Salto Social 1994-1998. Fundamentos del plan.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo. El Salto Social 1994-1998. Un breve diagnóstico de las condiciones del desarrollo económico, social y ambiental.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo. El Salto Social 1994-1998. El tiempo de la gente.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002. Cambio para construir la paz. Tomo 1.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Desarrollo y paz: Instrumentos y prioridades para la construcción de la paz.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002. Los compromisos fundamentales de la sociedad: Reconstitución del tejido social.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo. Hacia un Estado comunitario. Álvaro Uribe Vélez. 2002-2006.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010. Estado Comunitario: desarrollo para todos. Álvaro Uribe Vélez. Imprenta Nacional de Colombia: 2007.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010. Estado Comunitario: desarrollo para todos. Álvaro Uribe Vélez. Imprenta Nacional de Colombia: 2007.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para todos. Juan Manuel Santos. 2011.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. *Todos por un nuevo país*. Presidencia de Juan Manuel Santos. Tomo 1. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá: 2015

GARZÓN TRIANA, Laura María. Análisis de los tres principales objetivos estratégicos de la política de seguridad democrática: Consolidación del control

estatal del territorio, confianza inversionista y cohesión social (2002-2010).
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Bogotá: 2011.

GOBERNACIÓN DE CASANARE. “Plan de Desarrollo Municipal, Maní-Casanare”
[documento de trabajo]. 2016

“Informe sobre los progresos realizados por la UNESCO en la ejecución del
programa de acción sobre una cultura de paz y sobre la cooperación con el
sistema de las Naciones Unidas en este ámbito” UNESCO (2011) [en línea],
disponible en: http://www3.unesco.org/iycp/kits/161ex17_esp.PDF, recuperado: 06
de Abril de 2016

GRUPO DE MEMORIA HISTÓRICA (GMH) del Centro Nacional de Memoria Histórica.
En: Basta Ya. 1ed. p.31-109.

HERNÁNDEZ, Roberto; “Metodología de la Investigación”; Mc Graw Hill, 2ª
edición, 1998.

Ley 131 de 1994. Artículo 1.

MOLINA R, Manuel & MUÑOZ, Francisco. Manual de Paz y Conflictos. Editorial
universal de Granada. España: 2004. P, 22.

MUÑOZ, A, Francisco. La paz imperfecta ante un universo en conflicto. Instituto de
la Paz y los Conflictos. (s.f).

MUÑOZ, Francisco, Manual de paz y conflictos. Universidad de Granada. Bogotá:
Editorial de la Universidad de Granada, 2004. p. 29.

OBSERVATORIO DE CONSTRUCCIÓN DE PAZ. Estado y Ciudadanía para la paz. *Serie de documentos para la paz*. Universidad Jorge Tadeo Lozano. Primera Edición. Bogotá: 2011. P, 19.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. La paz como Derecho. Guatemala: 2005.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA. “Informe sobre los progresos realizados por la UNESCO en la ejecución del programa de acción sobre una cultura de paz y sobre la cooperación con el sistema de las Naciones Unidas en este ámbito” UNESCO [en línea] París, Francia, 2011 [citado el 6 de abril de 2016]. Disponible en internet: http://www3.unesco.org/iycp/kits/161ex17_esp.PDF.

PEREZ, Jessika. La violencia como pérdida del reconocimiento del otro. Trabajo de Grado Trabajadora Social. Bucaramanga, Colombia: Universidad Industrial de Santander. Facultad de Ciencias Humanas, Escuela de Trabajo Social, 2017. 56 p.

RAMPF, David; CHAVARRO, Diana. La Asamblea Nacional Constituyente de Colombia de 1991. De la exclusión a la inclusión o ¿un esfuerzo en vano?. Inclusive Political Settlements Artículo 1. Berlin: Berghof Foundation: 2014, p.8.

SECRETARIA DEL SENADO DE COLOMBIA (1994, 09 de mayo), “Decreto 1421 de 1993, "Por el *cual* se dicta el régimen especial *para* el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá", en Diario Oficial No. 41.351, 27 de mayo de 2016.

SILVA, German. LA TEORIA DEL CONFLICTO, Un marco teórico necesario. En: Prolegómenos Derecho y Valores. Diciembre 2008. Vol. XI, no.22, p. 29-43.

SUBGERENCIA CULTURAL DEL BANDO DE LA REPÚBLICA. *Plan nacional de desarrollo*. 2015. Recuperado de:
http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/plan_nacional_de_desarrollo.

TRUJILLO, Carlos; TRUJILLO, José. *El voto programático, el nuevo poder*, Bogotá, 1994: Editorial Oveja Negra, 61p.

VARGAS, Gonzalo “La construcción de paz desde la perspectiva del desarrollo”, [en línea]. Bogotá, Colombia, 2013 [citado 13 de abril de 2016]. Disponible en internet: <https://sextante.uniandes.edu.co>, recuperado: 13 de abril de 2016.

ANEXOS

Anexo A. Ficha Bibliográfica.

Ficha No. A	
Título del plan de desarrollo: La Revolución Pacífica.	
Presidente: Cesar Gaviria Trujillo	Periodo presidencial: 1991-1994
<p>Estructura del plan: El plan de desarrollo de este periodo fue de 1990-1994, compuesto por VII capítulos y su prólogo. Cada capítulo trataba las siguientes temáticas: Capítulo I: El desarrollo económico del país Capítulo II: Las reformas estructurales Capítulo III: Las estrategias del plan Capítulo IV: Ajuste institucional y Descentralización Capítulo V: Plan de inversiones públicas Capítulo VI: Consistencia macroeconómica del plan Capítulo VII: Impacto global del plan</p>	
Enfoque: Nuevas teorías del Desarrollo económico, modernización y competitividad.	
<p>Líneas estratégicas: Las líneas estratégicas estuvieron orientadas a la cobertura y calidad de las siguientes temáticas: Educación e igualdad de oportunidades Capital Humano Salud y servicios públicos Tecnología Medio Ambiente</p>	
<p>Contexto Histórico: El plan estuvo inmerso en una serie de acontecimientos que sucedieron en el año de 1991 encaminados principalmente a las reformas y la participación política democrática, los principales momentos históricos que ocurrían fueron: Consolidación de la Asamblea Nacional Constituyente Surgimiento de la Nueva Constitución de 1991 Reformas legislativas Participación Política y Democrática en auge. Demanda de derechos y oportunidades mayores.</p>	
<p>Concepción de paz: La temática de paz se incluye en el plan como la necesidad de terminar con la violencia para tener mejores condiciones de vida, por medio de los cambios en la administración financiera de las instituciones estatales hacia un desarrollo económico.</p>	

Anexo B. Ficha Bibliográfica.

Ficha No. B	
Título del plan de desarrollo: El Salto Social	
Mandatario: Ernesto Samper Pizano	Periodo presidencial: 1994-1998
<p>Estructura del plan: El plan se divide en 10 capítulos principales que son: Capítulo 1: Los Fundamentos del plan Capítulo 2: Un breve diagnóstico de las condiciones del desarrollo económico, social y ambiental Capítulo 3: La estrategia macroeconómica Capítulo 4: Estrategia de inversión pública y efectos macroeconómicos del plan Capítulo 5: El tiempo de la gente Capítulo 6: Competitividad para la internacionalización Capítulo 7: Desarrollo sostenible Capítulo 8: Más y mejores empleos Capítulo 9: El buen gobierno. Capítulo 10: Agenda internacional.</p>	
<p>Enfoque: El eje de la propuesta es un modelo de desarrollo en el cual la política social juega el papel protagónico. Equidad y solidaridad como principios rectores.</p>	
<p>Diagnóstico realizado: Fue un diagnóstico que evidenciaba las condiciones sociales, económicas y ambientales a partir de los siguientes temas: Colombia con una apertura al desarrollo económico, instituciones modernizadas y participación del sector privado. El desempleo es alto y la población capacitada o con educación profesional es baja. Relación pobreza y baja educación, malas condiciones de vivienda. El número de personas del hogar por trabajador es mayor en las familias pobres. Desarrollo económico satisfactorio y altos niveles de violencia. Deterioro ambiental de los recursos ambientales del país. Democracia participativa y descentralización abrió espacios de participación del sector privado.</p>	
<p>Líneas estratégicas: Plan Nacional de empleo: El pilar principal del plan es la generación de empleo como fundamento para el desarrollo del país. Mejor Educación: Universalización de la educación Salud para todos: Mayor cobertura en la salud, en el Plan de Atención Básica. La revolución del agua: Agua potable para todos El estado y el sector privado: Involucrar al sector privado. Un gobierno social</p>	
<p>Concepciones de paz: La paz positiva como un estado ideal que se logra con las condiciones sociales adecuadas propiciadas por el Estado.</p>	

Anexo C. Ficha Bibliográfica.

Ficha No. C	
Título del plan de desarrollo: Cambio para construir la paz.	
Presidente: Andrés Pastrana	Periodo presidencial: 1998-2002.
<p>Estructura del plan:</p> <p>La estructura del plan, se divide en dos grandes tomos, el primero de ellos se divide en cuatro temas generales que son:</p> <p>El contexto del cambio</p> <p>Hacia un estado participativo</p> <p>Los compromisos fundamentales de la sociedad: Reconstitución del tejido social</p> <p>Desarrollo y paz: Instrumentos y prioridades para la construcción de la paz</p> <p>Por otra parte, el Tomo 2 recoge los siguientes temas:</p> <p>Las exportaciones como motor de crecimiento introducción</p> <p>Fortalecimiento de la infraestructura social</p> <p>Plan de reestructuración del eje cafetero</p>	
Enfoque: La paz como construcción social	
<p>Diagnóstico realizado:</p> <p>Los dos principales problemas que se presentaron fueron:</p> <p>El conflicto social</p> <p>El desempeño económico</p>	
<p>Líneas estratégicas:</p> <p>Las estrategias coyunturales del plan fueron:</p> <p>Promoción de la participación ciudadana</p> <p>Reconstitución del tejido social y el capital humano</p> <p>Crear las condiciones de paz necesarias para el desarrollo social, iniciando por la negociación con grupos armados.</p> <p>Exportaciones como motor del crecimiento</p>	
<p>Contexto Histórico:</p> <p>El contexto histórico-social de la época entre los años 1998-2002, estuvo caracterizado por la agudización de los conflictos sociales entre grupos armados ilegales y el Estado, por la lucha política, la lucha por el poder y por lo económico.</p>	
<p>Concepciones de paz:</p> <p>La paz es una construcción social, donde intervienen distintos actores por medio de la participación; para lograr el mejoramiento de un conjunto de temas sociales, como la educación, el empleo, la justicia, entre otras; trascendiendo los gobiernos.</p>	

Anexo D. Ficha Bibliográfica.

Ficha No. D	
Título del plan de desarrollo: Hacia un estado comunitario.	
Presidente: Álvaro Uribe Vélez.	Periodo presidencial: 2002-2004
Estructura del plan: El plan se desarrolló en un tomo, que se compuso de los siguientes capítulos: Capítulo 1: Brindar seguridad democrática Capítulo 2: Impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo Capítulo 3: Construir equidad social Capítulo 4: Incrementar la transparencia y eficiencia del Estado Capítulo 5: Entorno macroeconómico	
Enfoque: Seguridad democrática y el estado de desarrollo regional.	
Líneas estratégicas: Control del territorio Seguridad ciudadana, territorial y de fronteras Comunicaciones para la paz Erradicación de cultivos ilícitos Fortalecimiento institucional Programas regionales de desarrollo y paz	
Contexto Histórico: El contexto socio-histórico en el recibimiento del gobierno en 2002, como en el mismo PND se menciona, se encontraba en un panorama de violencia y conflicto armado interno en agudización; a pesar de los intentos de negociaciones y acuerdos de paz realizados en el Cagúan entre el expresidente Andrés Pastrana y la guerrilla de Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).	
Concepciones de paz: La paz es la ausencia de conflicto armado o violencia, para lo cual son necesarias medidas de seguridad por parte del Estado.	

Anexo E. Ficha Bibliográfica.

Ficha No. E	
Título del plan de desarrollo: Estado comunitario desarrollo para todos.	
Presidente: Álvaro Uribe Vélez.	Periodo presidencial: 2006-2010.
<p>Estructura del plan:</p> <p>El primer tomo tuvo siete capítulos principales con las temáticas más importantes que se tratarían en el plan:</p> <p>Capítulo 1: Estado comunitario: Desarrollo para todos</p> <p>Capítulo 2: Política de defensa y seguridad democrática</p> <p>Capítulo 3: Reducción de la pobreza y promoción del empleo y la equidad</p> <p>Capítulo 4: Crecimiento alto y sostenido</p> <p>Capítulo 5: Una gestión ambiental y del riesgo que promueva el desarrollo sostenible</p> <p>Capítulo 6: Un mejor Estado al servicio de los ciudadanos</p> <p>Por otra parte, en el tomo dos se analizan tres capítulos más, que fueron:</p> <p>Capítulo 7: Dimensiones especiales de desarrollo</p> <p>Capítulo 8: Plan Plurianual de inversiones</p> <p>Capítulo 9: Los anexos de las metas planteadas</p>	
Enfoque: La seguridad democrática impulsada a la terminación del conflicto armado, como fin principal para conseguir la paz.	
<p>Líneas estratégicas:</p> <p>Política de consolidación del control territorial</p> <p>Política de lucha contra el narcotráfico</p> <p>Política de seguridad en zonas de desmovilización</p> <p>Plan de Fronteras</p> <p>Nuevo plan de guerra</p> <p>Estrategia para fortalecer la seguridad ciudadana</p> <p>Fortalecimiento de la movilidad, la inteligencia y el pie de fuerza</p> <p>Programa para mantener capacidades estratégicas mínimas</p> <p>Política contra el secuestro</p> <p>Política para la desmovilización</p>	
<p>Contexto Histórico:</p> <p>El contexto en el que se escribió el segundo plan de desarrollo propuesto por Álvaro Uribe, muestra la continuidad de las propuestas del mismo gobierno y enfoque de seguridad democrática; por tanto, los hitos Histórico- Políticos se relacionan con su misma gestión.</p> <p>El conflicto armado en Colombia en el primer gobierno de la seguridad democrática se modifica paulatinamente en cuanto al debilitamiento de los grupos armados ilegales.</p>	
<p>Concepciones de paz:</p> <p>Se adopta el concepto de terminación de conflicto como forma de conseguir la paz, es decir la perspectiva de <i>paz negativa</i>.</p>	

Anexo F. Ficha Bibliográfica.

Ficha No. F	
Título del plan de desarrollo: Prosperidad para todos.	
Presidente: Juan Manuel Santos	Periodo presidencial: 2010-2014
<p>Estructura del plan:</p> <p>El plan se dividió en dos tomos principales cada uno con sus respectivos capítulos, temáticas y estrategias. El tomo 1 se compuso de cinco capítulos así:</p> <p>Hacia la prosperidad democrática Convergencia y desarrollo regional Crecimiento sostenible y competitividad Igualdad de oportunidades para la prosperidad social Consolidación para la paz</p> <p>Por otra parte, en el tomo dos los capítulos 6 al 10, que fueron:</p> <p>Sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo Soportes transversales de la seguridad democrática Consistencia del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Plan Plurianual de inversiones</p>	
Enfoque: Enfoque del desarrollo regional por departamentos, donde se propone un capítulo para la consolidación de la paz.	
<p>Líneas estratégicas:</p> <p>Las estrategias para la consolidación de la paz, en el que se incluyen temas como seguridad y orden público, convivencia ciudadana, justicia, Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Al respecto, plantean una Política Integral de Defensa y Seguridad para la Prosperidad; el cual propuso distintas líneas estratégicas que engloban los temas que relacionaron con paz.</p>	
<p>Contexto Histórico:</p> <p>El contexto social que recibe el presidente Juan Manuel Santos se caracterizaba por venir de un gobierno de ocho años en el poder, como la primera reelección presidencial del país.</p> <p>La violencia en Colombia aún estaba condicionada por las tensiones entre los grupos armados ilegales y el Estado; sin embargo, la política de seguridad democrática generó grandes cambios a nivel de control territorial y vial, debilitando a las guerrillas en gran parte, pero con grandes retos aún y conflicto armado persistente.</p>	
<p>Concepciones de paz:</p> <p>La paz como un proceso integral continuo de diversas estrategias y ámbitos sociales que deben ser convergentes entre sí; sin embargo, apoya el proceso de seguridad y control territorial</p>	

Anexo G. Ficha Bibliográfica

Ficha No. G	
Título del plan de desarrollo: Todos por un nuevo país.	
Presidente: Juan Manuel Santos.	Periodo presidencial: 2014- Panorama actual.
<p>Estructura del plan:</p> <p>En el primer Tomo se desglosan siete temáticas generales que fueron</p> <p>Colombia en Paz</p> <p>Colombia equitativa y sin pobreza</p> <p>Colombia la más educada</p> <p>Competitividad e infraestructura estratégica</p> <p>Movilidad Social</p> <p>Transformación del campo</p> <p>Seguridad, Justicia y Democracia para la construcción de paz</p> <p>Por otra parte, el segundo Tomo se divide en seis grandes líneas generales que fueron:</p> <p>Buen gobierno</p> <p>Crecimiento Verde</p> <p>Estrategias regionales</p> <p>Plan Plurianual de Inversiones 2014-2018</p> <p>Seguimiento y Evaluación del PND 2014-2018</p>	
<p>Enfoque:</p> <p>El plan presenta un enfoque de desarrollo territorial que apunta a la paz, la equidad y la educación.</p>	
<p>Líneas estratégicas:</p> <p>El plan se desarrolló en cinco estrategias trascendentales:</p> <p>Competitividad e infraestructura estratégicas</p> <p>Movilidad Social</p> <p>Transformación del campo</p> <p>Seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz</p> <p>Buen Gobierno</p>	
<p>Contexto Histórico:</p> <p>El presidente Juan Manuel Santos, quién en la anterior administración presidencial del gobierno de Álvaro Uribe, fue el ministro de defensa, continuó en su primer gobierno presidencial con las concepciones teóricas de paz negativa; sin embargo, sus esfuerzos dirigidos a lograr acuerdos de paz lograron grandes hitos históricos en materia de cesación del conflicto armado en</p>	

Colombia.

Concepciones de paz:

La paz es una construcción social continua, que requiere la participación de los distintos actores de una sociedad; es decir una concepción teórica de paz imperfecta.