

PROPUESTAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA RECONCILIACIÓN Y LA PAZ EN COLOMBIA

Documento Ejecutivo



Acuerdo Nacional

Acuerdo **Nacional** por la Reconciliación
y la Paz en Colombia

Primera edición 2011

ACUERDO NACIONAL POR LA RECONCILIACIÓN Y PAZ EN COLOMBIA
www.acuerdonacional.org.co

COMISIÓN DE CONCILIACIÓN NACIONAL
www.ccncol.org

Cra. 58 No 80-87.
Sede Conferencia Episcopal de Colombia.
Tels: 6305917
Email: ccncol@cable.net.co

Padre Darío Echeverri González.
Secretario General.
Comisión de Conciliación Nacional (CCN)

Nancy Gaitán.
John Jairo Rodríguez
Mauricio Fernández Borda
Equipo Secretaría
Comisión de Conciliación Nacional

Luis Olmedo Martínez Z.
Secretario Ejecutivo
Acuerdo Nacional por la Reconciliación y la Paz en Colombia.(ANRP)

Equipo de redacción.
Adriana González Perdomo
Diego Mauricio Plazas Gil
Delfin Soto Chaves
Luis Nelson Beltran Mora
Carlos Enrique Rondón Almeida
Carlos Alberto Garzón Flórez (coord. Grupo).

Contenidos: Secretaria ANRP- CCN.
Diseño y Diagramación: Ernesto Prieto y Mauricio Herrera M.
Fotos: Archivo CCN, Pastoral Social CEC
Impresión: Sergio Mauricio Gaitán

PROPUESTAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS
PARA LA RECONCILIACIÓN Y LA PAZ EN COLOMBIA

Documento Ejecutivo



Acuerdo
Nacional

Acuerdo **Nacional** por la Reconciliación
y la Paz en Colombia



El Acuerdo Nacional de Mínimos por la Reconciliación y la Paz en Colombia es el resultado de un proceso de diálogo reflexivo, inclusivo y ampliamente participativo de numerosos actores de la sociedad colombiana y de la comunidad internacional, organizaciones públicas, privadas, no-gubernamentales, agrupadas con fines sociales, económicos, ambientales, comunitarios, gremiales, de derechos humanos, académicas, de diferentes confesiones religiosas, entre otras, partes todas de una sociedad civil activa y deliberante.

Este proceso contó con el acompañamiento permanente de la Comisión de Conciliación Nacional (CCN), quien a su vez recibió el apoyo de diversas autoridades públicas, privadas y de la cooperación internacional. El Acuerdo Nacional de Mínimos tiene el respaldo de la Iglesia Católica en Colombia, la Iglesia Anglicana y diversas confesiones religiosas; las Comisiones de Conciliación Regional; representantes de gobiernos locales y regionales; partidos y movimientos políticos, artistas, sindicatos; micro, pequeños y medianos empresarios, vendedores ambulantes, cooperativas, pensionados, docentes, militares y policías en retiro; iniciativas de paz, comunidades académicas, agentes de pastoral, entes de control, medios de comunicación; organizaciones de mujeres y jóvenes; indígenas y afro descendientes, campesinos, comunidad LGBT, juntas de acción comunal; víctimas de la violencia, desplazados, desmovilizados, reinsertados, reclusos; programas de desarrollo y paz, y de fronteras; ambientalistas, recicladores, discapacitados y diversos sectores de la sociedad civil en todas las regiones.

Este proceso fue construido con perspectiva territorial de orden nacional y regional, a través de una metodología que facilitó la participación libre, espontánea y deliberativa. Por lo tanto las propuestas y planteamientos realizados desde este proceso, son el producto de un amplio consenso, no representan de ninguna manera el pensamiento de la Iglesia Católica de Colombia, ni menos de la Comisión de Conciliación Nacional, quien ha auspiciado este proceso desde su origen.

Todos los participantes evidenciaron su profunda convicción y motivación por aportar en la construcción de un mejor futuro para nuestro país. Posicionaron la reconciliación y la paz, como una prioridad y un bien fuertemente anhelado, en el cual creían que podrían contribuir compartiendo sus visiones, ideas, capacidades, y preocupaciones. Desde febrero de 2009 se llevaron a cabo conversatorios y foros regionales en 23 ciudades diferentes, en los que participaron representantes de más de 160 municipios. En total, 35 sectores sociales se hicieron presentes en ellos, con más de 15.000 líderes y protagonistas locales (7.550 de ellos como participantes directos en los foros y otro tanto a través de las redes y espacios virtuales) con la fuerza multiplicadora que representan. En más de 310 mesas de trabajo plasmaron sus ideas e inquietudes alrededor de la reconciliación y la construcción de paz, llevándolos a plantear la estructura y contenido de un Acuerdo Nacional a partir de ocho mínimos. Éstos son considerados los elementos centrales que deben considerarse para que la sociedad colombiana se reconcilie y construya la paz anhelada.

Los ocho mínimos para la Reconciliación y la paz que constituyen el Acuerdo Nacional se han definido de la siguiente manera:

1. Política de Reconciliación y Paz que conduzca a la negociación
2. Equidad en el acceso a los derechos para garantizar una vida digna.
3. Reforma agraria amplia e integral.
4. Educación con calidad y cobertura para todos.
5. Democracia real y transparencia en el uso de los recursos públicos.
6. Construcción de país desde la diversidad regional.
7. Alternativas productivas sostenibles.
8. Participación ciudadana en la construcción de los destinos colectivos.

Este gran consenso nacional para la construcción de una Colombia reconciliada y en paz, asume un marco ético en el que tengan espacio de manera prioritaria la protección, promoción y defensa de la dignidad de la persona humana y de los derechos humanos; los principios de humanización del conflicto, la superación de cualquier tipo de exclusiones en la sociedad; la preservación de la soberanía nacional, de la unidad nacional, la protección de la base natural y de la integridad territorial; el fortalecimiento de la democracia y del Estado de derecho; la renuncia a la violencia y el reconocimiento de que el uso de la fuerza no puede estar sino en cabeza exclusiva del Estado.

También comprende la necesidad de la inserción de Colombia en el mundo globalizado; reconoce y respalda el principio de corresponsabilidad internacional y acoge la cooperación de la comunidad extranjera en la solución de los problemas nacionales, bajo el principio de no-intervención, a partir de una agenda de propósitos compartidos.

Las propuestas se han planteado en su mayoría, más allá de las coyunturas, están articuladas a los propósitos de la Nación en su conjunto y no dependen de intereses individuales o de grupo en particular. Se valora altamente el esclarecimiento de la verdad, preservar la memoria y ayudar en la reparación integral de las víctimas, a partir de los principios del desarrollo humano social y ambientalmente sostenible, y la justicia intergeneracional.

Colombia debe seguir promoviendo la estabilidad y el equilibrio económico como política pública que ayude a consolidar el crecimiento y las oportunidades que generan los mercados y las iniciativas privadas. Sin embargo, las condiciones de nuestra economía son también propicias para emprender una verdadera revolución en favor del capital social y humano, para que su introducción en un nuevo modelo productivo logre cerrar la brecha entre el crecimiento y el bienestar social de la población, derrotar la inequidad individual y regional. Así el modelo llevaría a disminuir los índices de pobreza al mismo tiempo que provocaría equidad y desarrollo social y ambientalmente sustentable.

Algunos expertos han planteado el buen momento de la economía y las potencialidades que tiene nuestro país, a la par se han evidenciado profundas preocupaciones a raíz de las grandes brechas en términos de capital social, comparando al país en el contexto internacional, como a nivel interno, dadas las diferencias regionales tan marcadas. De igual manera hay preocupaciones a partir de los factores ambientales y la degradación de la base natural, la cual se ha acelerado por las dinámicas del desarrollo, la pobreza y la deficiencia de un marco sólido para ordenar el territorio. Estas constituyen preocupaciones centrales para las comunidades locales y sus líderes, pues obstaculizan la posibilidad de proponer alternativas productivas sostenibles, que coadyuven al aprovechamiento de las citadas potencialidades de nuestro país, dotado de riquezas naturales y biofísicas, y en esta medida a la realización personal de sus proyectos de vida, individuales y colectivos.

Es por esto que se hace énfasis en la importancia de manejar de manera eficaz, eficiente, sostenible, transparente, responsable y estratégica, el gran potencial del país en términos de riqueza natural y minera. Los pronósticos que visualizan una "bonanza" implican reforzar que estas riquezas sean convertidas en una oportunidad para el bienestar colectivo, y como tal, esperamos que el Acuerdo Nacional por la reconciliación y la paz, aporte y pueda ser un referente para el diálogo regional y nacional.

De esa manera, este documento no pretende ser un legado académico, es sencillamente una síntesis de las propuestas y discusiones sostenidas durante este proceso, las cuales se han presentado como propuestas de política pública con el ánimo de aportar a la discusión nacional para la construcción de políticas públicas y al proceso de planificación nacional y regional, en particular para el PND 2010-2014, incorporando la dimensión de la reconciliación y construcción de paz, desde los mínimos por la reconciliación y la paz.

De hecho, el documento completo de estas propuestas, con más de 170 páginas, las actas de reunión y dinámicas desarrolladas durante el proceso, representan un activo a disposición de todos los colombianos. Y como tal, parte de estos documentos han sido presentados a diferentes instancias públicas y privadas, para su consideración en los procesos de planificación y toma de decisiones.

De nuestra parte, como acompañantes del Acuerdo Nacional de Mínimos por la Reconciliación y la Paz en Colombia, continuaremos nuestro empeño de compartirlo y fortalecerlo a nivel nacional y regional, con nuevos encuentros y el impulso a iniciativas que coadyuven en la reconciliación y la construcción de paz en nuestro país.

El proceso del Acuerdo Nacional de Mínimos por la Reconciliación y la Paz en Colombia, expresa su agradecimiento por la voluntad y el entusiasmo al revisar estas propuestas y discutir sus alcances y posibilidades de ser incluidas en los esquemas de planificación para el desarrollo nacional, regional y local, en las propuestas de política pública, en el ámbito del desarrollo regional, en los foros y diferentes espacios académicos, comunitarios, políticos, etc. Somos conscientes que algunas propuestas pueden exceder la voluntad de un Gobierno y de los actores involucrados, pero en el futuro podrían ser consideradas en una agenda legislativa y de desarrollo más amplia y de largo plazo.

A continuación presentamos las propuestas de política pública construidas a partir de los insumos y elementos aportados durante el proceso de dialogo regional, que llevo a la definición de los mínimos por la reconciliación y la paz, y como tal se han realizado las propuestas desde lo mínimos.:



Este documento fue construido a partir de los diversos foros y espacios regionales y nacionales que sirvieron de base para la construcción del Acuerdo Nacional por la Reconciliación y la Paz. El documento completo con propuestas y análisis planteados por las comunidades y actores participantes será publicado próximamente. El trabajo de sistematización y consolidación de estos documentos se ha realizado con el valioso apoyo de equipos técnicos vinculados a la Secretaría Ejecutiva del Acuerdo Nacional por la Reconciliación y la Paz.

1

Política de Reconciliación y Paz
que conduzca a la negociación

En la última década Colombia ha alcanzado una serie de logros importantes, posicionándose como una economía emergente, que poco a poco ha recuperado la confianza internacional y atractiva para la inversión extranjera. Sin embargo, mantiene retos sociales relacionados con la disminución de la pobreza y la desigualdad, el desempleo y, con mucho énfasis consolidar una sociedad reconciliada con capacidad de transformar sus conflictos y construir una paz para todos.

Resulta fundamental considerar la construcción de condiciones para el diálogo con los grupos al margen de la ley.

Entendida la reconciliación y la paz más que como un estado estático de la sociedad, como la condición de ella para satisfacer las necesidades básicas y la realización de los derechos para sus habitantes; capaz de facilitar las condiciones para el crecimiento de las personas en términos de oportunidades y desarrollo de sus capacidades. Es decir, claramente está más allá del alcanzar el monopolio de las armas por parte del Estado y la cesación de la confrontación bélica. Nuestro país necesita evidenciar el compromiso que todos los sectores tienen para la reconciliación y la construcción de la paz. La búsqueda de la paz, el esfuerzo por construirla, implica que éste se constituya en el eje articulador de la política pública en el país. Que sea considerado como un eje orientador de los gobiernos, para que finalmente se den las bases para la construcción de una política pública integral de reconciliación y paz.

Podemos construir a partir de los avances y lecciones aprendidas alcanzadas hasta la fecha por la sociedad y los gobiernos alrededor de la construcción de un marco de justicia transicional para la desmovilización de los grupos armados al margen de la ley; del reconocimiento de las víctimas del conflicto armado, de la institucionalización que se ha venido dando sobre la necesidad de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición como los soportes fundamentales de la reconciliación en el país. También resulta fundamental considerar la construcción de condiciones para el diálogo con los grupos al margen de la ley.

La construcción de una Política de Reconciliación y Paz se debe sustentar en las necesidades citadas previamente sobre la verdad, justicia y reparación y garantías de no repetición; garantizando por supuesto la seguridad en el país, el respeto por los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario; el fortalecimiento de la Justicia Transicional en el país.

Una política construida en los anteriores pilares que conduzcan al horizonte del bienestar social y el fortalecimiento del Estado, podría avanzar desde una resignificación del conflicto colombiano, toda vez que el lenguaje de la paz planteado en el actual Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos, abre una posibilidad de diálogo amplio con diferentes sectores de la sociedad, incluidos los grupos armados al margen de la ley, previo la definición de los escenarios y garantías para su desarrollo. Un escenario de reconciliación bien podría construirse desde esta estrategia más amplia de la paz, en donde se reconoce que si bien las FARC y ELN no parecen tener la fuerza militar de dos décadas atrás, si se constituyen en actores inmersos aún en la lógica violenta que atraviesa el país.

Es necesario que el mínimo de reconciliación y paz del Gran Acuerdo Nacional se introduzca como un eje rector de la prosperidad dentro de la visión 2010-2014, para alcanzar la prosperidad democrática contemplada en la propuesta de Plan Nacional de Desarrollo. También es importante señalar la relación entre la construcción de la paz y la reconciliación dentro de la perspectiva regional, toda vez que el Gobierno actual ha definido como un eje orientador el enfoque regional en la construcción de las políticas orientadas a la productividad económica, al desarrollo y al bienestar.



Fuente: Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014, Departamento Nacional de Planeación

Este mínimo de paz y reconciliación debería orientar en el Plan todos los componentes, guardar relación estrecha entre las propuestas de prosperidad económica. No obstante, es el Capítulo V sobre Consolidación de la Paz del documento de bases del PND 2010-2014 en donde el mínimo debería encontrar asidero, para ampliar la mirada sobre la consolidación de la paz contemplada a través de tres componentes: Seguridad, Justicia y Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

El Capítulo V podría ser enriquecido por una visión más amplia de lo que implica la paz y la reconciliación en torno a la superación del conflicto aún existente, la construcción de condiciones para el diálogo y acercamiento entre actores armados ilegales, la responsabilidad que tiene el país con las víctimas de la violencia y el respeto por sus derechos, además de las consideraciones ya hechas respecto a la defensa y protección de los Derechos Humanos y a la exigencia de cumplimiento de las normas previstas en el Derecho Internacional Humanitario.

Con el fin de darle contenido al Capítulo V en torno a la consolidación de la paz y reconocimiento de ésta como la base de la reconciliación en el país, se proponen cinco estrategias para alcanzar este propósito:

- a. Construcción de condiciones para avanzar en la implementación de compromisos humanitarios por parte de los actores armados. El Gobierno Nacional en cabeza de la Vicepresidencia, junto con Organizaciones No Gubernamentales, sectores sociales y medios de comunicación impulsarán el desarrollo de acciones orientadas a prevenir y mitigar las consecuencias de la guerra atendiendo los principios humanitarios contenidos en las Convenciones de Ginebra y sus protocolos.
- b. Avanzar en la formulación de criterios para la construcción de modelos de mediación, diálogo y negociación recogiendo las experiencias anteriores en materia de acercamiento con éstos.
- c. Generación y promoción de una cultura de paz que atraviese los distintos espacios de la vida pública y privada, defensa de la vida, la verdad, la solidaridad, la equidad, la tolerancia, la no discriminación y el respeto por la diferencia.
- d. Retorno de los desplazados a sus lugares de origen en condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad. El Gobierno Nacional desarrollará una estrategia integral para prevenir las causas estructurales del desplazamiento.
- e. Cumplimiento del compromiso del Estado para el logro de la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas. Así, el Gobierno Nacional en cabeza de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación diseñará un conjunto de lineamientos y estrategias articuladas y orientadas a atender las necesidades específicas de las víctimas basadas en el derecho de éstas a la verdad, la justicia y la reparación.

La búsqueda de la reconciliación y la paz se soporta en el respeto de la Constitución, los Derechos Humanos, y el Derecho Internacional Humanitario. Esto pasa por supuesto por recoger los logros de la última década y avanzar en la construcción de las condiciones para la negociación con los actores armados al margen de la ley. Así como también convocar al conjunto de la sociedad a discutir y construir una política integral para la reconciliación y la construcción de la paz. Es un imperativo que la sociedad posicione la reconciliación y la paz como un valor y bien anhelado, y como tal sea considerado en el desarrollo de una agenda incluyente en la cual los sectores y actores encuentren su espacio de gestión y desarrollo de iniciativas, capaces de fortalecer un compromiso nacional con acciones por la superación de la pobreza y la violencia como medio para la solución de los conflictos.

The background features a series of dark, curved lines that fan out from a central point at the top, creating a sense of depth and movement. A horizontal line with circular end caps is positioned near the top, and a large, faint circular shape is visible in the upper right corner.

2

Equidad en el acceso a los derechos para garantizar una vida digna.

La experiencia mundial reciente ha demostrado que los mecanismos de mercado creados para producir y distribuir bienes y servicios públicos, son ineficaces e insuficientes para que el Estado cumpla cabalmente con sus deberes constitucionales y la ciudadanía pueda ejercer plenamente sus derechos.

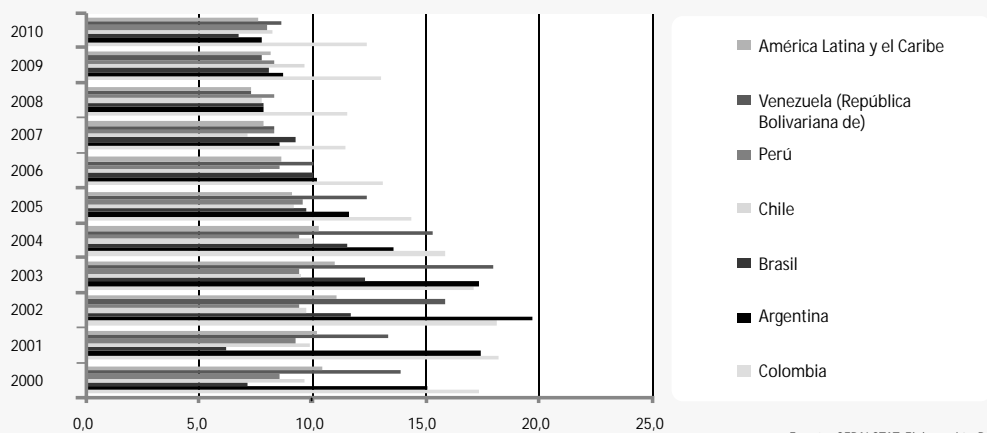
Colombia, a pesar de su potencial de desarrollo, continúa con altos niveles de pobreza y especialmente de desigualdad, que de acuerdo con el coeficiente de GINI la colocan como uno de los países con mayores niveles de inequidad de América Latina. Por ello el reto en este tema es una de las prioridades de la política pública, entre otras, para cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, particularmente la meta de reducir por lo menos un 50% la pobreza extrema para el 2015.

De acuerdo con analistas, entre los rasgos característicos de la exclusión socioeconómica y territorial en Colombia figuran:

Para facilitar una reconciliación y paz duradera, es necesario garantizar el acceso a los derechos que realizan una vida digna, la superación de la pobreza y la desigualdad en Colombia...

- El grado de concentración del ingreso, el segundo en América Latina (el coeficiente de Gini ha oscilado entre 0.54 y 0.57)
- El nivel de pobreza no se ha logrado disminuir de manera significativa. En 2009 el 45.5% de la Población se encontraba bajo la línea de pobreza. El fenómeno de la indigencia alcanza al 16.4% de la población.
- El nivel de desempleo es del 12.6%, siendo el número de colombianos sin empleo de 2 millones 748 mil personas.

América Latina - Tasas de Desempleo



2 La Inversión Extranjera Directa aumentó 23% en el primer trimestre de 2010, gracias a exenciones tributarias, flexibilización laboral y garantías jurídicas por 20 años. Y se informó que el sector financiero obtuvo ganancias por 2.5 billones de pesos en 2010, gracias a las condiciones para acceder a créditos y a la inversión del sector comercial.

Para cumplir con los objetivos presentados por el actual Gobierno en el documento Bases del Plan de Desarrollo “Prosperidad para Todos”, se necesita dejar de lado la refinación de instrumentos de exclusión a través de leyes que limitan los derechos y comités que asignen los recursos y decidan en última instancia sobre derechos fundamentales. Si se quiere verdaderamente superar las condiciones de desigualdad y miseria de buena parte de la población del país, la propuesta esencial del Acuerdo Nacional está en reorganizar las funciones y los mecanismos de intervención del Estado, bajo los principios de solidaridad, los cuales han demostrado históricamente ser más eficientes y efectivos para la construcción de una sociedad democrática moderna. Bajo el principio de la solidaridad y la cooperación, los limitados recursos de nuestra sociedad alcanzarán mayores retornos económicos y sociales, y quizá un mayor progreso social.

- La informalidad continúa siendo el sistema de trabajo predominante de la mayoría de la fuerza laboral, abarcando el 62,4%. De esta forma, en nuestro país hay 13 millones 728 mil personas en la informalidad.
- La tierra se continúa concentrando en pocas manos, con una injerencia importante de capitales ilícitos, tanto que el 1,08% de los propietarios posee más del 53% del área. El 62,3% de los propietarios son minifundistas.
- Persisten condiciones estructurales que han aumentado la desigualdad en el país: el 20% más rico de la población concentra más del 70% de la riqueza; la tierra está concentrada en los grandes terratenientes del país, ya que el 54% de la propiedad rural está en manos del 6% de la población (Alianza Antioquia por la Equidad).
- La cobertura del sistema de seguridad social ha sido insuficiente, hasta llegar al punto que sólo 51% de la población está cubierta en salud básica y menos de un 29% en pensiones.
- Sobre cobertura de la salud: La principal preocupación del Estado fue incrementar la afiliación de los colombianos al sistema de salud, pero no garantiza el acceso efectivo a los servicios y su calidad (Septiembre 2010).³
- Los subsidios entregados no cubren el déficit de la vivienda: 14,7% en déficit cuantitativo, 29,6% con carencias de servicios públicos básicos, y 19% de las construcciones con precariedad de materiales.
- La Ley 100 de 1993 creó el sistema actual de salud y pensiones previó ingresos para un escenario de crecimiento económico y empleo optimista, dejando de recaudar recursos para esos sectores equivalentes al 1% del PIB. Tampoco se alcanzó la meta de universalidad prevista por la ley, observándose serias diferencias entre las áreas rural y urbana.

A los factores ya mencionados habría que agregar que la pobreza extrema está ligada al aumento de la línea de hambre porque las personas no tienen el ingreso suficiente para comprar una canasta familiar nutricia. El Estado tiene la obligación de tutelar esos derechos, para lograr su realización como prioridad

En relación con el sistema de salud, el modelo de intermediación definido por la política nacional es costoso; la satisfacción de los usuarios del sistema es mínima y el acceso a los servicios se ve constantemente limitado por barreras económicas ya que, además de los aportes mensuales, se deben cubrir otro tipo de gastos como consultas, medicamentos y tratamientos. A esto se suma que desde el año 1993 más del 80% de la red pública hospitalaria del país ha sido cerrada o reestructurada por su baja viabilidad financiera..

³ El estudio cualitativo fue realizado durante dos años por la Facultad de salud pública de la Universidad de Antioquia, la Procuraduría General de la Nación, la Universidad Industrial de Santander y Colciencias. Fuente: http://www.eltiempo.com/vidadehoy/salud/coertura-en-salud-ha-aumentado-en-colombia-pero-calidad-ha-disminuido-revela-informe_4619183-1

Según el investigador social Libardo Sarmiento, el despojo de reivindicaciones, con deterioro en el mercado de trabajo, y los problemas derivados de la pobreza y la indigencia,⁴ resumen la problemática social del país. La violación de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA) es de carácter estructural y está generalizada en Colombia. Hay una falta de respeto y atención a estos derechos que se irradia en la creciente pobreza, hambre, falta de servicios básicos y la discriminación con una gran exclusión social y económica.

Según el documento base del Plan Nacional de Desarrollo,⁶ se señala el avance en la política social a través de la estrategia de la Red JUNTOS, que mediante subsidios condicionados logró mitigar los problemas de pobreza de numerosas familias en Colombia, pero que en opinión de algunos expertos se ha constituido en un programa con un carácter eminentemente asistencial, por lo que ahora se deben diseñar estrategias más estructurales para lograr niveles de auto sostenibilidad y desarrollo productivo.

Por lo tanto, la superación de la pobreza y la exclusión dependen básicamente del acceso a empleo digno, con el incremento de inversiones públicas y privadas que garanticen condiciones estables de trabajo con calidad y que reduzcan las brechas salariales para la satisfacción de las necesidades básicas.

En cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el cual Colombia ratificó su compromiso, se debe avanzar en la reducción significativa de la pobreza extrema para alcanzar la meta de disminución del 50% al 2015, por lo cual este Plan Nacional de Desarrollo que termina en el 2014 debe incluir estrategias agresivas y contundentes, teniendo en cuenta que de acuerdo con las estadísticas oficiales en el 2009 se obtuvieron resultados negativos en este campo.



⁴ (Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, 2010).

Fuente: http://www.justiciaporcolombia.org/sites/justiciaporcolombia.org/files/u2/Informe_Alterno_PCDHDD.pdf

⁵ "Se considera pobre a una persona cuyo ingreso mensual esté por debajo de 281.384 pesos. Y se considera indigente a una persona cuyo ingreso mensual esté por debajo de 120.588 pesos. También se consideran pobres los hogares que tienen cuatro miembros cuyos ingresos están por debajo de 1'125.536 pesos. Los hogares que tienen cuatro miembros son considerados en la indigencia si sus ingresos son inferiores a los 482.352 pesos" (MESEP 2010).

⁶ Ver: (2010) DNP: BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2010 – 2014, "PROSPERIDAD PARA TODOS", Departamento Nacional de Planeación.

Con respecto a este mínimo los participantes por el Acuerdo Nacional plantean:

- a. Un incremento de la inversión social por encima de otras destinaciones en el Presupuesto Nacional. Acceso generalizado a vivienda digna y servicios públicos esenciales.
- b. Un Pacto fiscal y político para el financiamiento integral de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA), que promueva la equidad de manera justa y sostenible para la igualdad social.
- c. Políticas efectivas para la redistribución de los bienes y el ingreso.
- d. Políticas no asistenciales para satisfacer las necesidades básicas conforme a la Constitución de 1991, dado que se trata del ejercicio de derechos fundamentales.
- e. Acceso universal a salud, mediante la reforma de la Ley 100 y garantizar que la prestación de los Servicios de Salud, sea con base en los Protocolos Asistenciales bajo los estándares de la OMS.

Al igual que la mayoría de los mínimos, éste se considera como una política transversal a todo el Plan Nacional de Desarrollo. Sin embargo, las estrategias y propuestas se pueden incluir especialmente en el Capítulo IV sobre Igualdad de oportunidades para la prosperidad social, que contiene una serie de acciones encaminadas a mejorar la calidad y las condiciones de vida de los colombianos

The background is a monochromatic grey-toned illustration. On the right side, there is a large gear with a circular center containing several smaller circles. On the left side, there is a pickaxe with a long handle and a pointed head. Below these elements, there are stylized, wavy lines representing a plow or agricultural furrows in a field.

3

Reforma agraria amplia e integral

Tanto la problemática agraria como los conflictos de todos los órdenes que de ella se derivan, requiere soluciones integrales que pasan por reconocer la legitimidad tanto de los reclamos locales como de las iniciativas regionales para abordar el problema. Si bien se requiere el enfoque territorial, también se hace necesario un compromiso nacional dado que el nivel de centralidad de la política pública actual, hace que iniciativas locales se diluyan o sean subsumidas por el impacto de la acción del gobierno central en temas y regiones.

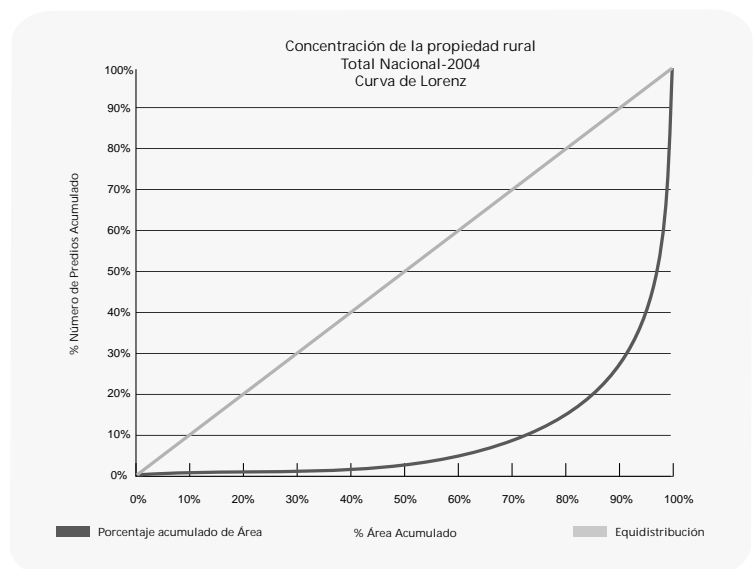
La democracia participativa y el estado social de derecho requieren profundizarse para producir cambios sostenidos que soslayan las dinámicas generadoras del conflicto armado, profundizando el diálogo político y la construcción de lo público. Con este salto hacia la concertación pública y transparente como medio de transformación de conflictos, podrá verse que el conflicto social es un espacio para la construcción de sociedad, y por lo tanto, ignorarlo o criminalizar la protesta, se convierte en una miopía que desconoce la historia del desarrollo social de la humanidad y sobre todo un elemento que alimenta negativamente las tensiones en la sociedad.

La reforma agraria no se supedita exclusivamente a la repartición de tierras. Exige que se piense una gama amplia de mecanismos de acceso a la tierra con fines productivos. Pero debe atender no sólo los fenómenos relacionados con la vida económica, sino también aquellos que hacen parte de la vida política, cultural, ambiental y social de las comunidades.

Los datos de concentración de la propiedad en Colombia dan cuenta de la urgencia de introducir estrategias que la reduzcan y la transformen productivamente para constituirse realmente en una locomotora del desarrollo social más que del crecimiento económico. Adicionalmente, gran parte del retroceso en la redefinición de la estructura agraria en Colombia es atribuido al conflicto armado, al narcotráfico y a los factores concurrentes de ausencia de presencia del Estado, no en términos militares, sino de otras instituciones que garanticen los derechos, entre ellos la falta de presencia efectiva del sector justicia.

Se insiste que respecto al mercado de tierras es necesario siempre tener presente no sólo la problemática de acceder a la tierra, de que le sea restituida a su propietario, de que pueda retornar al campo así sea en otra región, sino fundamentalmente, tener desarrollos legislativos y de desarrollo institucional que eviten que el campesino pueda volver a perder la tierra, ya sea por las lógicas del conflicto o por las mismas lógicas económicas que muchas veces están ajenas al mismo conflicto y a las raíces del mismo.

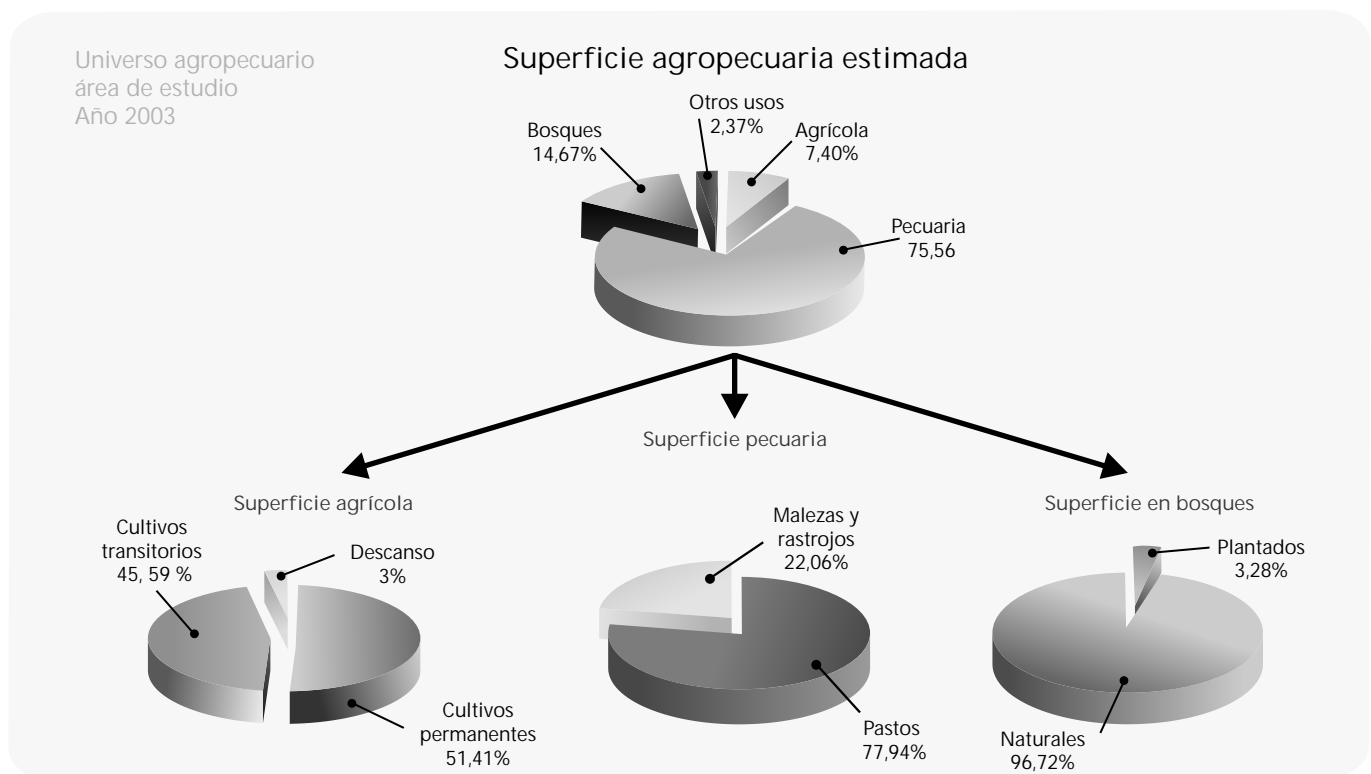
Como lo muestra el gráfico, siguiente que representa la concentración de la propiedad rural en Colombia en el año 2004, el problema no se ha modificado en los últimos 50 años, desde que se comenzaron a hacer los censos nacionales agropecuarios. Vemos cómo el 14% de los predios concentran el 80% de la tierra, o si se quiere, cómo el 27% de los predios concentran el 90% de la tierra incorporada a la frontera agrícola del país. Sabemos que este fenómeno se hace todavía más profundo si se tuviera a disposición la información sobre cuáles de los predios pertenecen a un mismo propietario, a una misma familia o a un grupo económico.



7Fuente: DANE. Encuesta Nacional Agropecuaria 2004. (Graficación propia)

Sin embargo, aunque el fenómeno general se mantiene, los pequeños avances que se hicieron en reducción de la concentración de la tierra entre los años 60 y 84, han retrocedido en el período que sigue de 1984 a la actualidad. Según los análisis de CEGA, Machado y Rincón, los índices de concentración de la propiedad basados en la curva de Lorenz pasaron de 85,19 en 1960 a 83,93 en 1984, para nuevamente aumentar dicha concentración a 1996 con un índice de 88,00 (Machado, 2004:7).

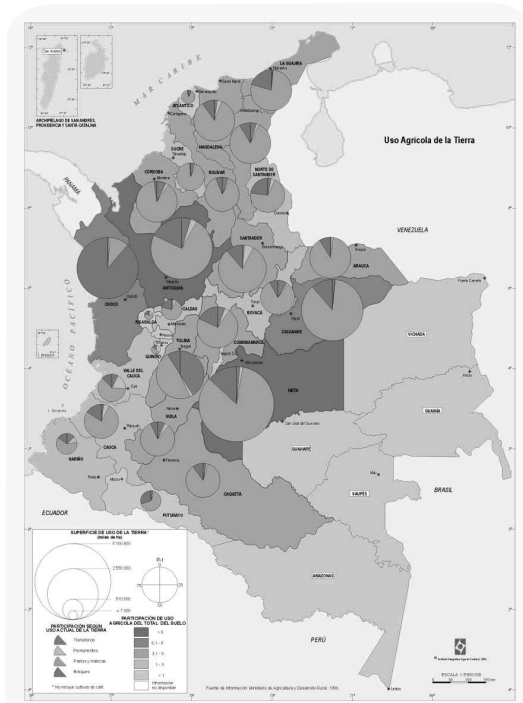
Desde otra mirada, según los análisis de Machado (2004), en el período 1984 – 1996, la pequeña propiedad pasó del 89,92% al 91,11% de los predios, al tiempo que disminuyó el área del 23,15% al 21,40%. Por el contrario, en el mismo período la gran propiedad pasó del 1,4% al 1,08% y el área aumentó del 46,35% al 53,80%, esto incluyendo los resguardos. Ambas miradas dan cuenta de los procesos de reconcentración de la propiedad, dirigida principalmente hacia la gran propiedad. Es claro que una política pública clara para el sector agropecuario debería derivar hacia la mediana propiedad concomitante con la reducción de la gran propiedad.



Fuente: DANE SISAC, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural Incluye barbecho

Además es claro el diagnóstico si tenemos en cuenta el gráfico anterior elaborado por el Ministerio de Agricultura de Colombia (2004), donde se muestra como la superficie dedicada a la producción pecuaria está en el 75,56%. Históricamente, este tipo de uso del suelo, al tiempo que puede ocultar los procesos violentos a través de los cuales se han constituido los predios, da cuenta de la incapacidad de los capitales existentes para hacer productivas dichas tierras y profundiza la situación de pobreza en el campo colombiano al ser una de las actividades productivas que menos generación de empleo tiene.

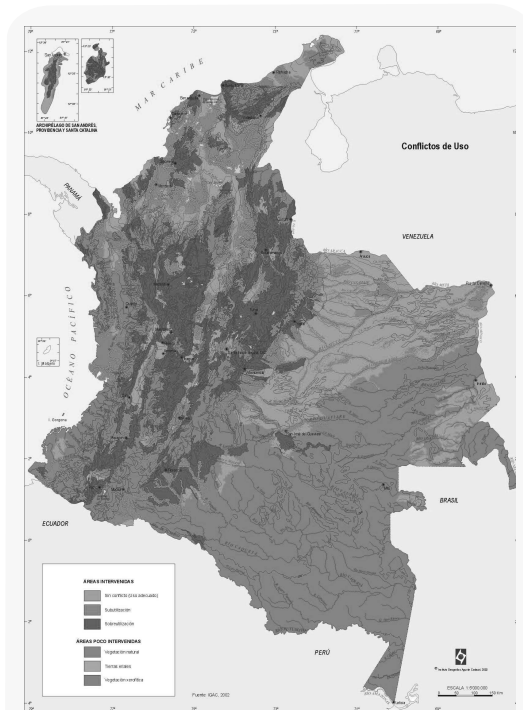
Mapa con la vocación agrícola en Colombia



Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi

Como se presentó anteriormente, el que la historia del conflicto social y armado colombiano haya estado signado por su correlato de las luchas por la tierra y que hoy siga siendo significativo en la dinámica relacional de los diferentes sectores de la sociedad, hace ineludible pensar que una salida concertada del conflicto pase por analizar las reformas estructurales que se deben realizar en el marco de la tenencia y uso de la tierra así como de las políticas micro y macroeconómicas que buscan el desarrollo social de nuestra sociedad.

Mapa de áreas intervenidas y poco intervenidas con conflictos por el uso del suelo



Fuente: Instituto Geográfico Agustín Codazzi

Informe de Rendición de Cuentas Gestión 2002- 2010 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural sobre adjudicación de tierras a familias.

| Adjudicación de tierras | | | | | | | | | | | | | | |
|-------------------------|-------|--------|--------|--------|-------|--------|------------|-----------|---------------|--------|----------------------|-----------|---------|-----------|
| Compra Directa | | | DNE | | FNA | | Titulación | | Guardabosques | | Resguardos Indígenas | | Total | |
| Periodos | Filas | Ha | Filas | Ha | Filas | Ha | Filas | Ha | Filas | Ha | Filas | Ha | Filas | Ha |
| 2002 | 83 | 2.957 | | | | | 7.968 | 387.278 | | | 1.767 | 56.812 | 9.818 | 447.047 |
| 2003 | 270 | 2.584 | | | | | 3.681 | 278.445 | 11.385 | | 9.914 | 1'124.237 | 25.250 | 1'405.267 |
| 2004 | 719 | 9.850 | 336 | 4.946 | 89 | 737 | 4.781 | 268.940 | 7.769 | 1.978 | 232 | 51.452 | 13.796 | 337.903 |
| 2005 | 328 | 9.885 | 442 | 6.975 | 205 | 2.889 | 13.616 | 515.706 | 14.570 | 1.978 | 370 | 46.035 | 29.531 | 583.469 |
| 2006 | 906 | 15.550 | 2.266 | 2699.6 | 13 | 225 | 11.785 | 562.967 | 20.909 | 1.712 | 1.285 | 13.978 | 37.164 | 620.837 |
| 2007 | 2.652 | 28.743 | 800 | 11.064 | 19 | 146 | 5.004 | 109.653 | 33.167 | 4.919 | 2.129 | 22.207 | 43.771 | 176.732 |
| 2008 | 106 | 810 | | | | | 9.990 | 224.617 | 19.414 | 2.191 | | | 29.510 | 227.618 |
| 2009 | | | | | 883 | 11.362 | 18.662 | 376.535 | 7.522 | 13.202 | 2.171 | 436.868 | 29.238 | 839.967 |
| 2010 | | | | | 977 | 9.315 | 3.984 | 107.751 | | | 76 | 239 | 5.037 | 117.305 |
| Total | 5.064 | 70.389 | 3.8444 | 49.982 | 2.185 | 24.674 | 79.471 | 2'833.292 | 114.606 | 25.979 | 17.944 | 1'751.827 | 223.115 | 4'756.144 |

Fuente: INCODER y Asociación Social

Se debe tener cuidado en relacionar el mínimo de paz, con la política pública en restitución de tierras y territorios del Gobierno actual, toda vez que aunque el carácter crítico de la población desplazada reciente exige una discriminación positiva, la problemática de la población rural, incluidos indígenas, negritudes y raizales, en general se ha visto agudizada en los últimos tiempos por causa del conflicto.

En las bases del Plan se aborda la problemática del acceso a la tierra basándose en una referencia a las estadísticas que presenta la FAO en el 2009 acerca del gran potencial de crecimiento de la frontera agrícola que se tiene cuando en siete países (Brasil, República Democrática del Congo, Angola, Sudán, Argentina Colombia y Bolivia) existe el 50% de las 1.800.000.000 hectáreas disponibles en los países en desarrollo (DNP, 2010:171). Y como adicional se asocia también con una “oferta importante de recursos como agua y biodiversidad”.

Es evidente cómo este análisis demuestra los riesgos y debates clásicos sobre el tema. El problema no es de existencia de tierras disponibles, sino su articulación a la estructura de mercado, donde el concepto de renta diferencial de la tierra es un buen indicador de cómo es difícil enfrentar las otras variables que explican los costos altos de la producción agropecuaria que no la hacen competitiva ni nacional ni internacionalmente.

Hay una presentación acertada en el PND 2010 - 2014 de las problemáticas de conflicto de uso del suelo, de los altos costos de los insumos agropecuarios en relación con parámetros internacionales, los problemas de intermediación y comercialización de los productos, los impactos negativos del conflicto en el pequeño campesino y los desequilibrios regionales que ha habido en la distribución de los recursos.

Sin embargo, la insistencia en que la locomotora del sector agropecuario debe lograr “un crecimiento sostenido de la producción como medio de generación de riqueza, empleo de calidad y beneficios para la economía en materia de encadenamientos productivos con otros sectores, profundización de los mercados, seguridad alimentaria y bienestar de la población, con condiciones ambientales para garantizar su sostenibilidad en el largo plazo” (DNP, 2010: 175), al final deja de lado criterios que permitan superar la situación de conflictividad del país, así como procesos de desarrollo social que permitan un mejoramiento real de la calidad de vida del campesino, del indígena, del afro-descendiente, del palanquero y muchos otros habitantes del campo que tienen altos niveles de vulnerabilidad. Además hace falta una mirada desde la nueva ruralidad que visualice las sinergias entre los diversos usos actuales de las zonas rurales, incluidos los usos ambientales.

Una mirada exclusivamente desde la competitividad podría generar que la focalización de recursos para la investigación en ciencia y tecnología, el mejoramiento en los esquemas del transporte, la apertura de mercados, el apoyo para la gestión del riesgo, el acceso a activos físicos (tierra y agua) y financieros, el fortalecimiento de esquemas asociativos (áreas en las que enfatiza dicho enfoque) al medirse en términos de tasas de retorno, genere el riesgo de una mayor exclusión de quienes se identifica tienen los mayores déficits en todos los factores que definen la pobreza y las bajas condiciones de la calidad de vida en el campo.

En especial, las mesas de concertación ciudadana del Acuerdo Nacional plantearon la necesidad de debatir el modelo de desarrollo rural pertinente para desactivar el conflicto en Colombia, ya que a todas luces dicho modelo, que se ha reproducido gobierno tras gobierno, sigue siendo altamente inequitativo, concentrador de la riqueza y expulsor de campesinos, indígenas, negritudes y demás pueblos vulnerables, con todas las implicaciones que ello trae. Es paradójico, en términos de política pública, que al tiempo que el país tiene un área fértil amplia se fomente la importación de alimentos que podrían ser producidos en el país, desconociendo problemas estructurales como el desempleo rural, los conflictos de uso del suelo y la seguridad alimentaria de la población colombiana, los cuales podrían ser articulados en una política agraria integral.



A partir de las mesas y foros de trabajo desarrollados en el marco del Acuerdo Nacional, con miras a generar unas condiciones básicas para el desarrollo de una política pública que nos lleve a la paz y la reconciliación, se plantean las siguientes estrategias y 21 propuestas:

- a. Promover el acceso de toda la familia campesina a tierra productiva en procesos articulados a nivel local y regional, superando la idea de la repartición de tierras mediante la introducción de criterios de acceso a la tierra desde la perspectiva de su necesaria productividad, relacionada con su articulación al mercado, acceso al crédito, asesoría técnica e insumos técnicos y que los proyectos productivos que se fomenten encuentren vías de articulación a los mercados del nivel local y regional. Para ello se requiere la reducción gradual de la concentración de la propiedad rural, la articulación de las mesas sectorial y de restitución de tierras y generar espacios de concertación en los territorios donde comparten comunidades campesinas, indígenas, negritudes, raizales y demás grupos, con miras a construir alternativas viables que respeten los derechos de cada uno.
- b. Promover el acceso a semilla mejorada, riego, centros de acopio, canales de comercialización, capacitación y subsidios de la población campesina, para el fomento del desarrollo de la pequeña y mediana producción campesina que focalicen de forma intersectorial los recursos que permitan programas de impacto en la recomposición del sector agropecuario colombiano. Para ellos se requieren programas de focalización de la inversión en ciencia y tecnología no sólo en los sectores altamente productivos sino también y fuertemente para la pequeña y mediana producción, recuperar la inversión en los macroproyectos de riego, restaurar los sistemas de acopio y sostenimiento de precios al productor y crear y fortalecer fondos municipales para el desarrollo agropecuario.
- c. Promover el fortalecimiento municipal de las instituciones de protección de los derechos de acceso a la tierra y a su propiedad por parte del campesino; de planeación y asesoría técnica de los proyectos productivos de impacto en la mejora de condiciones del pequeño campesinado y en la aplicación estratégica de recursos al desarrollo de la infraestructura necesaria tanto para la comercialización de los productos como de mejoramiento de la calidad de vida del campesino. De la misma manera desarrollar programas de fortalecimiento institucional que garanticen la tenencia de la propiedad de la tierra por el pequeño campesino. Otro programa de fortalecimiento a las cadenas productivas comunitarias, promover el desarrollo legislativo para la constitución de las entidades territoriales indígenas y su implementación en los próximos cuatro años, lo mismo para que los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) sean un referente obligatorio del desarrollo local.
- d. Fortalecer los proyectos de seguridad alimentaria y de nutrición como medio de reducción de los altos niveles de pobreza en el campo colombiano y de impacto estructural para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población vulnerable en los sectores urbanos. Para ello se plantea incorporar la promoción de foros consultivos de carácter regional que generen los insumos para la construcción de alternativas de fortalecimiento de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PNSAN), creando sinergias con grupos regionales que articulen sus iniciativas con las políticas derivadas del trabajo de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN).
- e. Adoptar una política pública de sustitución alternativa de cultivos de uso ilícito basados en la biodiversidad y la calidad de vida de la familia campesina. Ello a partir de mesas de concertación comunitaria para la discusión del modelo de desarrollo rural pertinente para desactivar el conflicto en sus regiones de tal forma que se establezcan mecanismos de reducción de la inequidad, concentración de la riqueza y reducción de la expulsión de campesinos. Se requiere eso sí desarrollar programas particulares por región, de carácter integral (producción agropecuaria, procesos de generación de valor agregado, comercialización, asesoría técnica agropecuaria, etc.) para el desarrollo del municipio, con miras a evitar que la presión de la rentabilidad de los productos ilícitos haga retornar al campesino a los mismos.

The background features a light gray grid pattern overlaid on a dark gray background. A series of curved, overlapping lines in various shades of gray sweep across the page from the top right towards the bottom left, creating a sense of motion and depth.

4

Educación con calidad
y cobertura para todos

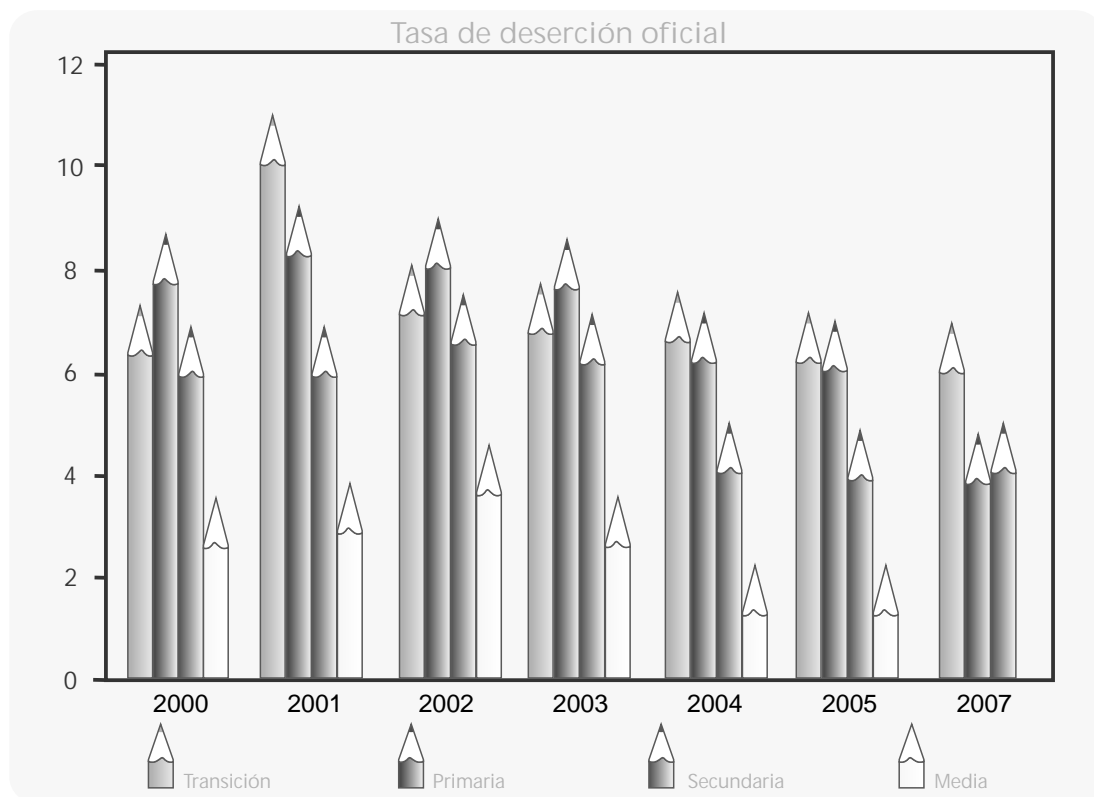
La educación es uno de los factores principales para la construcción de las condiciones de paz y conciliación nacional, teniendo en cuenta que tiene la capacidad de incidir en las estructuras sociales, garantizar una cultura de convivencia, el respeto a las diferencias, la tolerancia y la solidaridad. Es considerada como uno de los vehículos más efectivos en la movilidad social y en la contribución para reducir la pobreza estructural y la desigualdad.

Por lo tanto, se espera que la educación contribuya a la formación en valores, principios y en la construcción de un país que supere los conflictos internos y las causas de la violencia, con educación en derechos humanos, democracia, paz y resolución de conflictos.

La cobertura en educación, especialmente en la básica y la media ha avanzado de forma considerable en los últimos años, aunque algunos fenómenos como la propia pobreza, el conflicto y la deserción afectan la retención de los estudiantes en las instituciones de educación. El acceso a la (educación) superior sigue siendo muy restringido. Igualmente, algunos expertos consideran que la calidad ha bajado por deficiencias en los sistemas de evaluación y por el desestímulo en la formación y el rol del docente.

La Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo⁸ (2010) en un informe indica que en nuestro país la tasa de analfabetismo es de 8,6%. Se calcula que un 20% de la población joven (2.509.257 niños, niñas y jóvenes) está por fuera del sistema escolar. Apenas el 34,1% de la población de 5 a 17 años de edad disfruta del derecho pleno a una educación de calidad. Colombia es el único país latinoamericano donde la educación primaria no es gratuita.

Se espera que la educación contribuya a la formación en valores, principios y en la construcción de un país que supere los conflictos internos y las causas de la violencia, con educación en derechos humanos, democracia, paz y resolución de conflictos...

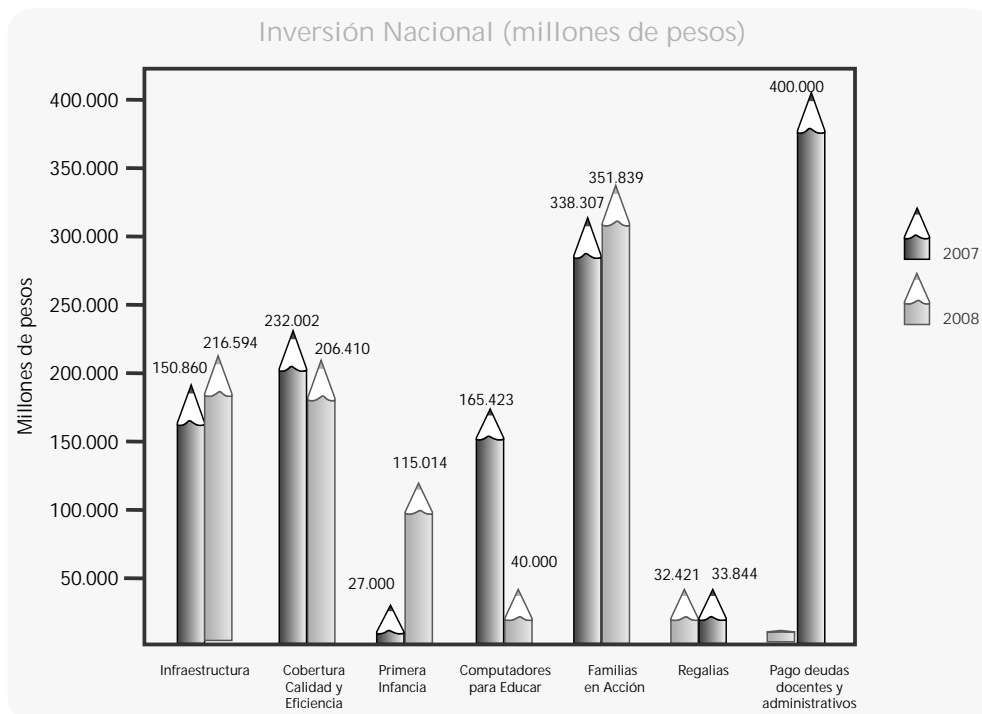


Fuente: Ministerio de Educación Nacional.

⁸ Este informe lo elaboraron una serie de organizaciones sociales, académicas, sindicales y de derechos humanos de la sociedad civil colombiana, en el seguimiento de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) en la República de Colombia y el monitoreo al cumplimiento de las obligaciones estatales derivadas de la ratificación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

Algunas cifras sobre cobertura e inversión:

- “La cobertura en educación superior entre 2005 y 2009 aumentó en 250.000 cupos, pero el número de jóvenes entre 17 y 24 años en ese mismo periodo creció en 450.000 jóvenes.
- El 80% de los estudiantes en edad escolar en el país cursan la primaria. El 60% cursan la secundaria hasta 9° grado, y el 30% de los estudiantes en edad escolar cursan la educación media (10° y 11° grados).
- Entre el 8% y el 10% de estudiantes reprueban y/o desertan del sistema escolar.
- Menos del 30% de los colegios oficiales tienen un nivel superior en la prueba de ICFES.
- El 70% de los jóvenes que asisten a los colegios públicos recibe educación gratuita.
- 33% de estudiantes que ingresan a primer grado se gradúan de 11° grado.
- El 25% de estudiantes que se gradúan de bachilleres (11 grado) continúan estudios a nivel superior (Universitaria, Técnica o tecnológica). El 75% queda cesante en busca de un ingreso para sobrevivir.
- El gasto público en educación como porcentaje del total del gasto gubernamental pasó del 19% en 1996 a 15.6% en 2003. Entre tanto en 2009, la inversión en educación fue del 14.5% (Observatorio Universidad Nacional)



Fuente: Ministerio de Educación Nacional – DANE

Existe todo un marco internacional para el desarrollo de la política pública de educación, que indica que Colombia debería incorporar en el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 los compromisos adquiridos en los diferentes escenarios multilaterales, como una verdadera estrategia para el desarrollo, el progreso, la movilidad social y particularmente para derrotar el fenómeno de la pobreza y la desigualdad.

La inversión en educación no debe considerarse solamente como un gasto social, sino que además se constituye en un verdadero motor para el crecimiento y el progreso, al aumentar las oportunidades laborales y profesionales, mejorar ostensiblemente la distribución del ingreso, consolidar el crecimiento económico con productividad y competitividad, y especialmente construir las bases de una sociedad más justa, tolerante, solidaria y pacífica. Wolfe y Zuvekas (1995) presentan un listado de 18 beneficios de la escolarización, entre los cuales sólo dos se ven reflejados en las mediciones tradicionales: la mayor productividad y, eventualmente, los beneficios no salariales relacionados con las condiciones laborales.

En este sentido señala José Rivero (2010) que persiste el analfabetismo latinoamericano, no sólo expresado en los 34 millones de personas analfabetas, sino en los 110 millones de jóvenes y adultos que no han finalizado su educación primaria. Agrega que la evolución y ampliación del concepto de alfabetización, supera la mera adquisición del dominio instrumental de la lectura y la escritura, dando un nuevo énfasis a la educación básica, demandando nuevas estrategias, metodologías y tiempos para concebir la alfabetización como una práctica social que contribuye a un propósito más amplio e integral: la educación permanente a lo largo de la vida.

Es importante destacar que la educación se ha fortalecido en su condición de derecho fundamental, por lo que nacional e internacionalmente se ha avanzado en aspectos como la garantía del cumplimiento, la cobertura universal y la gratuidad, así en América Latina todavía esté rezagada y Colombia se encuentre lejos de ocupar puestos destacados en calidad o cobertura.

En las bases del Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos” la educación se encuentra contemplada en varios de sus capítulos sobre crecimiento sostenible y competitividad, en el de igualdad de oportunidades para la prosperidad social, en los soportes transversales de la prosperidad democrática y en la propia consistencia del Plan.

El Acuerdo Nacional resalta el concepto que se plantea sobre la educación con calidad, que requeriría la formación de ciudadanos con valores éticos, respetuosos de lo público, que ejercen los derechos humanos, cumplen sus deberes sociales y conviven en paz, así como ofrecer una educación que genere oportunidades legítimas de progreso y prosperidad, competitiva, que contribuya a cerrar las brechas de inequidad. En síntesis, una educación de calidad como el camino a la prosperidad.

Las estrategias propuestas por el Acuerdo Nacional se relacionan con la integración transversal de los contenidos de paz y reconciliación en las instituciones de educación y sus programas académicos; la construcción de valores éticos colectivos en la familia, la escuela y los medios de comunicación, con una perspectiva de género y de reconocimiento de la diversidad étnica; la cobertura universal de la educación preescolar, básica primaria, básica secundaria y media, superior técnica, tecnológica y universitaria en Colombia como mecanismo para reducir la pobreza y la desigualdad, mejorando las condiciones de vida de los ciudadanos tanto en las zonas rurales como urbanas; y el compromiso de las instituciones de educación en la comprensión y transformación de las dinámicas de exclusión, desigualdad y violencia.

El Acuerdo Nacional resalta el concepto que se plantea sobre la educación con calidad, que requeriría la formación de ciudadanos con valores éticos, respetuosos de lo público, que ejercen los derechos humanos, cumplen sus deberes sociales y conviven en paz...

Estas estrategias pueden tener impactos positivos desarrollando programas concretos como diseños curriculares que incluyan contenidos relacionados con la convivencia y la paz, campañas de sensibilización, financiando proyectos sobre el conflicto y el postconflicto en Colombia, mejorando la atención de los niños y jóvenes, sistemas de monitoreo que reduzcan la deserción, alfabetización de adultos, y la financiación sin costo de la educación superior, entre otras.

Garantizar estas estrategias en los capítulos del Plan Nacional de Desarrollo en los cuales fueron incluidas acciones relacionadas con la educación, permite una visión mucho más integral y holística, así como transformar las prácticas sociales y permitir la movilidad social para salir de las trampas de la pobreza estructural.





5

Democracia real y transparencia
en el uso de los recursos públicos

Este Mínimo de Reconciliación y Paz y se considera de radical importancia para la comunidad. Generar espacios de formación y participación ciudadana que permitan evidenciar la presencia de una democracia real que supere la formalidad constitucional, incluyendo al ciudadano en la construcción de país, y las diferentes necesidades de las regiones y las minorías, es muy importante para consolidar una democracia real. Todo ello dentro de un ambiente que garantice la justicia, la verdad, la equidad y la transparencia en el uso de los recursos públicos, que conlleve a la tan anhelada paz.

Generar espacios de formación y participación ciudadana que permitan evidenciar la presencia de una democracia real que supere la formalidad constitucional, incluyendo al ciudadano en la construcción de país...

La democracia en Colombia tiene como desafío ratificar la vigencia del pacto de paz de la Constitución Política de 1991, para seguir construyendo un Estado Social de Derecho, con políticas que atiendan a los derechos fundamentales; con instituciones legítimas, transparentes e independientes; con mecanismos para la participación de los ciudadanos; transparencia en el monopolio del uso de la fuerza por parte del Estado.

A pesar de que se han hecho esfuerzos, los índices de corrupción reflejan un diagnóstico que evidencia la necesidad de buscar resultados mejores en la lucha contra el clientelismo, la impunidad, la falta de transparencia en la financiación de la política y en el manejo de los recursos públicos; la “cultura del atajo”; el incumplimiento por parte

| RESULTADOS DEL IPC 2008 PAÍSES DE AMÉRICA | | | RESULTADOS DEL IPC 2009 PAÍSES DE AMÉRICA | | |
|--|----------------------|--------------|--|----------------------|--------------|
| Puesto | País | Calificación | Puesto | País | Calificación |
| 9 | Canadá | 8.7 | 8 | Canadá | 8.7 |
| 9 | Estados Unidos | 7.3 | 19 | Estados Unidos | 7.5 |
| 23 | Chile | 6.9 | 25 | Chile | 6.7 |
| 23 | Uruguay | 6.9 | 25 | Uruguay | 6.7 |
| 36 | Puerto Rico | 5.8 | 35 | Puerto Rico | 5.8 |
| 47 | Costa Rica | 5.1 | 43 | Costa Rica | 5.3 |
| 65 | Cuba | 4.3 | 61 | Cuba | 4.4 |
| 80 | Brasil | 3.5 | 75 | Brasil | 3.7 |
| 70 | Colombia | 3.8 | 75 | Colombia | 3.7 |
| 72 | Perú | 3.6 | 84 | Perú | 3.7 |
| 67 | El Salvador | 3.9 | 84 | El Salvador | 3.4 |
| 96 | Guatemala | 3.1 | 84 | Guatemala | 3.4 |
| 85 | Panamá | 3.4 | 89 | Panamá | 3.4 |
| 72 | México | 3.6 | 99 | México | 3.3 |
| 102 | República Dominicana | 3 | 99 | República Dominicana | 3 |
| 109 | Jamaica | 3.1 | 106 | Jamaica | 3 |
| 109 | Argentina | 2.9 | 120 | Argentina | 32.9 |
| 102 | Bolivia | 3 | 130 | Bolivia | 2.7 |
| 126 | Honduras | 2.6 | 130 | Honduras | 2.5 |
| 134 | Nicaragua | 2.5 | 130 | Nicaragua | 2.5 |
| 151 | Ecuador | 2 | 146 | Ecuador | 2.2 |
| 138 | Paraguay | 2.1 | 154 | Paraguay | 2.1 |
| 158 | Venezuela | 1.9 | 162 | Venezuela | 1.9 |
| 177 | Haití | 1.4 | 168 | Haití | 1.8 |

Fuente: Fundación Transparencia por Colombia, Documento Interno.

Índice de Percepción de la Corrupción: Comparativo 2008-2009
Colombia ocupa el puesto 75, entre 180 países con una calificación de 3,7 sobre 10 (siendo 0 la calificación más baja y 10 la más alta)

Una efectiva Política Integral de Lucha contra la Corrupción pasa directamente por el fortalecimiento de la participación y la educación para el posicionamiento de valores colectivos y mínimos sociales. Y de esta manera dinamizar el rol de todos los ciudadanos, por acción o por omisión, como corresponsables de la corrupción...

Una efectiva Política Integral de Lucha contra la Corrupción pasa directamente por el fortalecimiento de la participación y la educación para el posicionamiento de valores colectivos y mínimos sociales. Y de esta manera dinamizar el rol de todos los ciudadanos, por acción o por omisión, como corresponsables de la corrupción.

Uno de los postulados centrales del Buen Gobierno es la transparencia y la pulcritud en el manejo de los recursos públicos. Implica gastar bien, con un enfoque de resultados.

El PND 2010-2014 "Prosperidad para todos" presenta de una manera integrada y vinculante, la problemática social que resulta por el mal uso de los recursos públicos, la cultura del atajo y la corrupción, haciendo de ésta una responsabilidad de todos, tanto del Estado como de los ciudadanos que lo constituyen, reconociendo al ciudadano como sujeto activo de derecho de conocer el manejo que el Gobierno hace de los recursos públicos, brindándole el poder de veedor del patrimonio público, que también es su deber como ciudadano.

Otra de las preocupaciones regionales se refiere a la administración de justicia y depuración de procesos, ante la cual se plantea la determinación de crear Instrumentos de control y punitivos: expedir normas penales, disciplinarias y fiscales ágiles que faciliten la investigación de los casos de corrupción (PND: 2010-2014: 486). La consolidación de estos instrumentos permite la estructuración de un sistema con criterios y procedimientos claros que resaltan la importancia de los postulados que identifican a un buen gobierno, equitativo, incluyente y descentralizado.

Sin embargo, "Prosperidad para todos" no aborda una problemática de alta sensibilidad pública, referida a los métodos ilegales y corruptos para llegar al poder. Se deben evitar por todos los medios los nexos políticos y los apoyos electorales de grupos armados al margen de la ley. Garantizar la independencia y el equilibrio de poderes, como parte de la consolidación del Estado Social de Derecho, dentro del marco de la democracia que permita equilibrar las fuerzas para el buen uso del poder y de la gestión pública.



El Acuerdo Nacional propone generar estrategias que garanticen el uso adecuado de los recursos públicos y que permitan reducir los niveles de impunidad y corrupción en Colombia, como las siguientes:

- a. Elevar el grado institucional del Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción para crear la Dirección de Lucha contra la Corrupción. Una institución con autonomía técnica, administrativa y presupuestal que garantice el cumplimiento de las leyes anticorrupción de manera eficiente y eficaz, así como también que se dote de instrumentos legales y jurídicos para su misión.
- b. En el Proyecto de Ley presentado al Congreso de la República, además de actualizar el Estatuto Anticorrupción (Ley 190 de 1995), que incluya normas sobre transparencia y rendición de cuentas, se deben incorporar los mecanismos señalados en las Convenciones de la OEA y de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
- c. Articulación de la información entre organismos de control como la Procuraduría General de la Nación, la Contaduría General de la Nación y la Contraloría General de la Nación, para que sea divulgada de manera oficial por medio de los canales establecidos por el Gobierno, que permita el seguimiento de las licitaciones, términos de referencia, procesos de selección, planes de ejecución, presupuestos y rendición de cuentas de los proyectos que se realicen con el Estado, que permita una contratación visible.
- d. Revisar las normas de contratación pública, especialmente la Ley 80 y 1150 de 2007, que establezcan políticas que impidan el monopolio de megaproyectos, en el marco de la buena competencia y en pro del bienestar de la ciudadanía.
- f. Revisar y socializar los mecanismos para el desarrollo de programas que fueron estandarizados, para brindar indicadores de gestión que permitan realizar seguimiento en la ejecución de los contratos en las regiones.
- g. Promover programas de formación para la participación formal activa que permitan canalizar las iniciativas de la población civil por medio de una representatividad real, en consonancia a lo estipulado en el artículo 103 de la Carta Magna.
- h. Evaluar el desempeño de los procesos de certificación institucional, entre ellos NTCGP 1000:2004, de las entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público, en términos de calidad y satisfacción social, que permitan generar cambios y transformaciones fundamentales en la cultura organizacional y especialmente en la atención al cliente, con procesos transparentes y claros.
- i. Promover programas de formación ciudadana que fomenten la participación en el ejercicio elector, conjuntamente con el Consejo Nacional Electoral, la Registraduría Nacional del Estado Civil y las organizaciones de la sociedad civil. Revisar los términos de reglamentación y seguimiento del capital privado en la financiación de campañas electorales.

Se recomienda generar espacios de discusión con las organizaciones que han venido observando el fenómeno de la corrupción en Colombia, como Transparencia por Colombia, las instituciones de educación superior, el sector privado, las Organizaciones No Gubernamentales, entre otras.





6

Construcción de país desde
la diversidad regional

La descentralización y el desarrollo territorial son estrategias que pueden facilitar y propiciar la solución de los grandes problemas que afronta Colombia, en temas como la pobreza y la desigualdad, las brechas regionales, la degradación ambiental, el clientelismo, la corrupción, la exclusión política, la influencia de los grupos armados y el narcotráfico en la gestión pública, fenómenos que tienen como principal escenario el nivel territorial.

En este sentido organizaciones y redes como la Red RINDE (2010), señalan que “la descentralización y el ordenamiento territorial son herramientas potentes para enfrentar las complejidades económicas, humanitarias, sociales y políticas que vive Colombia: la pobreza y las profundas desigualdades, el conflicto armado y el desplazamiento forzado, la inseguridad en las calles y el desempleo, la apatía ciudadana frente a lo público y a lo político, la corrupción y las ineficiencias en el manejo de los dineros públicos pueden tratarse con mayor eficacia si se fortalece la capacidad de acción de los gobiernos territoriales y su ciudadanía”.

Por lo tanto, a través del fortalecimiento de la autonomía territorial y definiendo estrategias de desarrollo local se garantizan las condiciones para la paz y la reconciliación, pues se pueden enfrentar las complejidades económicas, humanitarias, sociales y políticas que vive Colombia en municipios, distritos y departamentos.¹⁰

El Acuerdo Nacional recoge dos estrategias desde las comunidades, en este contexto. La primera se relaciona con el desarrollo endógeno, que promueve la sostenibilidad y las capacidades de las regiones para insertarse con éxito en la economía global. Y en segundo lugar mediante el fortalecimiento de la descentralización, permitiendo que los entes territoriales puedan definir sus propias políticas públicas de carácter local de manera autónoma, respetando sus características culturales, sociales, económicas, políticas y productivas.

Expertos, analistas y académicos coinciden en que a pesar de algunos avances, Colombia se encuentra muy atrasada en relación con el desarrollo territorial, debido a que las cifras indican que en el país existen amplias brechas regionales y la riqueza se concentra en unos pocos polos de crecimiento y desarrollo económico, mientras que la mayoría de municipios (casi el 80% en categoría sexta) no cuentan con los recursos ni capacidades propias para resolver los problemas sociales de sus ciudadanos y tienen una alta dependencia de las transferencias.

Igualmente, en materia de descentralización a partir de la reforma constitucional de 1986 que permitió la elección popular de los alcaldes y posteriormente con la Constitución de 1991 se fortaleció la autonomía territorial. Sin embargo, la percepción que se recoge desde los participantes es que en los últimos años el país ha retrocedido normativa e institucionalmente, incluso con el fortalecimiento del centralismo.

Existen amplias brechas regionales y la riqueza se concentra en unos pocos polos de crecimiento y desarrollo económico, mientras que la mayoría de municipios (casi el 80% en categoría sexta) no cuentan con los recursos ni capacidades propias para resolver los problemas sociales de sus ciudadanos y tienen una alta dependencia de las transferencias...

¹⁰ La Red está integrada por el PRIAC de la Universidad Nacional de Colombia; la Universidad Santo Tomás; la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP); la Universidad Externado de Colombia; la Pontificia Universidad Javeriana; la Fundación Foro Nacional por Colombia, la Fundación Parcomún y la Corporación Transparencia por Colombia, lo mismo que varios expertos que a título personal han venido haciendo su aporte a la discusión de los temas de la Red. Esta cuenta con nodos regionales en Cúcuta, Barranquilla, Medellín y Cali.

La Red RINDE (2010) ha planteado entre otras las siguientes propuestas: promover la declaración de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial; desarrollo de mecanismos para impulsar la visión estratégica del desarrollo; creación de un modelo fiscal que disminuya la dependencia de las transferencias y que estimule la generación de recursos propios; establecimiento de un Fondo de Compensación para disminuir las desigualdades regionales; formulación de una política de transparencia a la gestión pública territorial; fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana; revisión de los efectos de la reforma política en los procesos electorales locales; definición de un sistema de seguimiento y evaluación al proceso de descentralización y desarrollo territorial en Colombia.

El Acuerdo Nacional propone en materia de una verdadera construcción del país desde la diversidad regional, el reconocimiento de las realidades locales y regionales, así como construcción de unidad, a partir de la diversidad cultural, los recursos naturales, la organización socio política y los procesos productivos...

Es positivo que en las bases del PND 2010 - 2014 el Gobierno Nacional plantea una preocupación por el desarrollo territorial en Colombia, expresado en el primer capítulo del Plan denominado "Convergencia y Desarrollo Regional"; en el cual se proponen estrategias para disminuir las brechas regionales y un giro en los enfoques de los planes de desarrollo con una perspectiva territorial. En este capítulo se plantea que "uno de los mayores desafíos para alcanzar la prosperidad democrática, es lograr niveles de crecimiento y desarrollo socioeconómico, sostenible y convergente, reconociendo y aprovechando las diferentes capacidades económicas, sociales, institucionales e iniciativas de desarrollo regional".

En este sentido, es muy positivo que se tenga en cuenta las nuevas tendencias internacionales sobre el desarrollo endógeno, a partir del cual se plantea una novedosa zonificación del país en seis regiones homogéneas, que requiere sin duda una consulta de los actores locales y especialmente de las propias regiones caracterizadas. Otras acciones interesantes se plantean con las áreas y los corredores de desarrollo territorial y el impulso a las Agencias de Desarrollo Local.

Es imperativo que desde las políticas públicas y la misma planificación del desarrollo, se fortalezcan los mecanismos y acciones concretas hacia la descentralización. La propuesta de impulsar una Ley de Ordenamiento Territorial es determinante en este ámbito, pero requiere una fuerte voluntad y liderazgo nacional, para propiciar un diálogo amplio, pero también contundente en cuanto a la concreción de esta "aspiración" nacional de contar con un marco ordenador del territorio, cada vez más anhelada.

Para fortalecer el proceso de aprobación de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y lograr consensos sobre la misma, el Acuerdo Nacional propone la creación de una Comisión Tripartita entre el Ejecutivo, el legislativo y la academia que estudie y analice los modelos que puedan tener un mejor impacto para el desarrollo territorial en Colombia.

El Acuerdo Nacional propone en materia de una verdadera construcción del país desde la diversidad regional, el reconocimiento de las realidades locales y regionales, así como construcción de unidad, a partir de la diversidad cultural, los recursos naturales, la organización socio política y los procesos productivos, con acciones como una consulta amplia a los actores para determinar cuál es el modelo de ordenamiento y descentralización que quieren los colombianos.

Se plantea la necesidad de avanzar en las propuestas y acuerdos regionales de la prosperidad que fortalezcan los procesos de reconciliación y paz, mediante el fortalecimiento de los programas de desarrollo y paz y los laboratorios de paz, así como con una mayor participación de los acuerdos regionales para la prosperidad.

¹⁰ Corporación Transparencia por Colombia, lo mismo que varios expertos que a título personal han venido haciendo su aporte a la discusión de los temas de la Red. Esta cuenta con nodos regionales en Cúcuta, Barranquilla, Medellín y Cali.

La Red RINDE (2010) ha planteado entre otras las siguientes propuestas: promover la declaración de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial; desarrollo de mecanismos para impulsar la visión estratégica del desarrollo; creación de un modelo fiscal que disminuya la dependencia de las transferencias y que estimule la generación de recursos propios; establecimiento de un Fondo de Compensación para disminuir las desigualdades regionales; formulación de una política de transparencia a la gestión pública territorial; fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana; revisión de los efectos de la reforma política en los procesos electorales locales; definición de un sistema de seguimiento y evaluación al proceso de descentralización y desarrollo territorial en Colombia.


El proceso de construcción del país desde la diversidad regional obliga a que el Estado garantice el respeto a los territorios de las comunidades indígenas y de afrodescendientes, mediante un marco jurídico que las “blinde” de diversas amenazas, a la par que propicie las condiciones para el ejercicio de su autonomía, y como tal proponer y desarrollar procesos de fortalecimiento de sus tradiciones, tanto interna como externamente, bajo el marco constitucional que reconoce a la Nación como pluriétnica y multicultural.

El Acuerdo Nacional considera una oportunidad importante que el Gobierno Nacional quiera romper con las brechas regionales e impulsar el crecimiento y desarrollo de las zonas más atrasadas del país, a partir de un nuevo enfoque territorial de las políticas públicas nacionales, pues es una condición fundamental para una política de paz y de reconciliación, basada en la reducción de la pobreza y la inequidad en Colombia.

En este sentido, el Acuerdo Nacional reitera la necesidad de formular las políticas públicas, partiendo de lo local y regional hacia, y con, perspectiva nacional, con el propósito de fortalecer la autonomía de las decisiones en las entidades territoriales y volver la mirada a los espacios propios de los ciudadanos en sus municipios, distritos y departamentos.

Sin duda alguna, el desarrollo territorial y la descentralización son estrategias que deben ser transversales a todo el Plan Nacional de Desarrollo, sin embargo, se considera que estos aspectos pueden ser incluidos en el primer capítulo sobre convergencia y desarrollo regional.





La paz exige cuatro
condiciones esenciales:
verdad, justicia,
amor y libertad.

Juan Pablo II



7

Alternativas productivas sostenibles

Colombia atraviesa por la compleja contradicción entre crecimiento y desarrollo social. En tanto que en los últimos 20 años el crecimiento del PIB ha podido cuatuplicarse, la pobreza por ingresos medios supera el 45% de la población y la indigencia alcanza al 16% de los colombianos. El periodo del modelo de apertura económica ha presentado contradicciones entre crecimiento y pobreza en nuestra nación; se cree que el modelo de crecimiento y competitividad si bien ha favorecido el uso del capital y su remuneración, ha descuidado el uso del factor trabajo como generador de riqueza. El país en los últimos 15 años tuvo un desempleo promedio de dos dígitos, llegando a 13% en 2010 y evidenciando problemas estructurales en la economía local y regional.

La cadena es más solidaria si logra involucrar a los emprendedores, innovadores, pequeños productores, trabajadores, artesanos, grupos de mujeres, redes de consumidores, entre otros ...

Más allá de las decisiones macro económicas, es necesario re-pensar un desarrollo endógeno a partir de las capacidades y oportunidades de la región. Un modelo de producción sustentable se puede desarrollar a través de la creación de cadenas productivas sociales, que se definen como un modelo de producción, distribución y comercialización que arranca con la explotación de ventajas generalmente naturales y adquiridas comparativas que se tiene a nivel local, regional y nacional, hasta convertirlas en competitivas por todos los participantes. Es más social la cadena si intervienen en todas las fases los diferentes grupos sociales, en especial los pobres; la cadena es más solidaria si logra involucrar a los emprendedores, innovadores, pequeños productores, trabajadores, artesanos, grupos de mujeres, redes de consumidores, entre otros (Villa, 1999).

La creación de cadenas productivas innovadoras sociales es uno de los medios más expeditos para aumentar la producción, incrementar el empleo, reducir la pobreza y generar las condiciones mínimas de convivencia pacífica en Colombia.

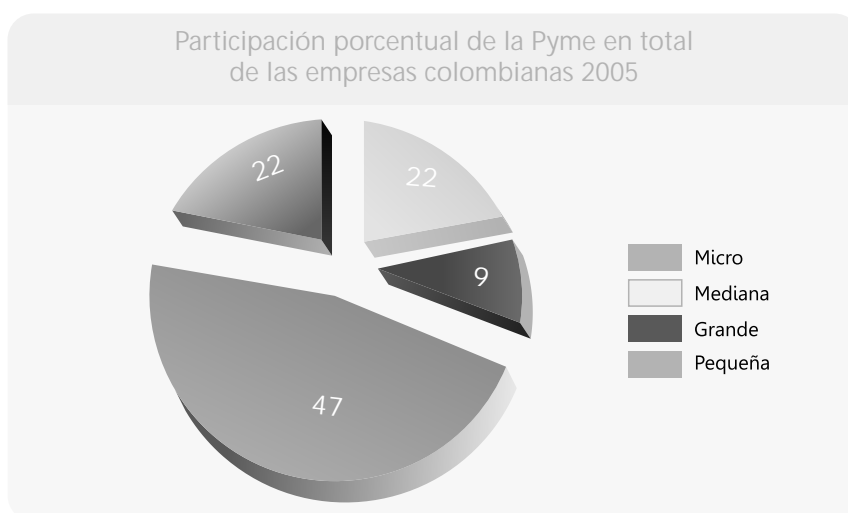
De manera general se resalta la importancia a todo nivel y de manera transversal de la sostenibilidad ambiental. Ésta se constituye en un eje y base para el desarrollo armónico de cualquier propuesta de desarrollo, bien desde la perspectiva de las locomotoras planteadas por el actual gobierno, o desde cualquiera de los espacios de gestión pública regional. La sostenibilidad ambiental no solo es determinante en cuanto a la gestión integral del riesgo, la convergencia regional, la calidad de vida y la salud, la alimentación y las fuentes de energía limpia, entre otras, sino como un determinante de la construcción territorial y el desarrollo regional. Sin una discusión regional que garantice la sostenibilidad ambiental, no es posible considerar escenarios de desarrollo sólidos y realizables en el mediano y largo plazo. La principal riqueza del país pasa por su diversidad biológica y cultural, y por ende de su riqueza natural. Por demás, subrayar la importancia definitiva en cualquier dimensión de construcción de paz y reconciliación.

En Colombia no se han construido cadenas productivas sociales que involucren el capital social y la actividad de los pequeños a la estrategia general de crecimiento, productividad y competitividad del país. Se han desarrollado cadenas productivas competitivas con el apoyo a empresarios pero no ha sido posible la articulación a los sectores solidarios; en el sentido por ejemplo que las cadenas productivas no se han construido para resolver necesidades sentidas de la población que se pueden mejorar por la vía de la acción colectiva.

En el país desde finales de los años noventa se comenzó hablar de la organización de cadenas productivas competitivas. En el gobierno del Presidente Andrés Pastrana y su Plan de Desarrollo “Cambio para Construir la Paz 1998-2002”, se dio un desarrollo enorme a programas de acuerdos de productividad y competitividad empresarial para aumentar la competitividad de las Pymes en los programas de jóvenes emprendedores, Expo-pymes e inteligencia de mercados internacionales, familias en acción. Finalmente dentro de la estrategia de paz, el país comenzó a desarrollar programas de proyectos productivos alternativos con la finalidad de disminuir los cultivos ilícitos y generar ingresos a los campesinos.

En los ocho años de gobierno del Presidente Álvaro Uribe, cumpliendo con sus Planes de Desarrollo: “Hacia el Estado Comunitario 2002-2006” y “Hacia el Estado Comunitario: Desarrollo para todos 2006-2010”, continuó el proceso de promoción e internacionalización y cultura exportadora de las Pymes fomentando empresas solidarias con programas de créditos a través de los programas de la “banca de oportunidades”. El gobierno Uribe afianzó dentro de su política de Seguridad Democrática la erradicación de cultivos ilícitos con proyectos de desarrollo productivo como “Familias Guardabosques”, que generaron oportunidades para desarrollar estrategias sociales y encadenamientos así como también contribuyeron con el cuidado de cerca de 400 mil hectáreas en ese período.

No obstante los esfuerzos por promocionar la actividad de los pequeños productores, en 2010 se reconoció que en Colombia existen gran cantidad de Pymes desconocidas y dispersas sin ningún tipo de protección o ayuda, lo mismo que sin articulación y objetivos de responsabilidad social. Siendo las Pymes las que generan el 90% del PIB de la economía, la falta de promoción y desarrollo de sus estructuras productivas, sobre todo en el tema de financiamiento, explicaba en un alto porcentaje la tasa de desempleo que había llegado a 13% ese año. La Ley 789 de 2002 no corrigió las fallas estructurales del mercado laboral y la flexibilidad del mismo provocó marginalidad y subempleo. Se requeriría una revisión más exhaustiva sobre nuestra estructura productiva y la focalización de la misma, pero una mirada inicial refleja la baja innovación de nuestra producción, la dependencia de ventajas competitivas naturales no basadas en conocimiento o economías de escala, y en general, carencias en cuanto a la localización de la producción y la infraestructura física y de capital humano.



Fuente: elaboración propia con base a Universidad Javeriana 2008

Las bases del Plan Nacional de Desarrollo (PND) “Prosperidad Para Todos 2010-2014”, se fundamentan en muchos de los preceptos del mínimo propuesto de alternativas productivas sustentables que hace pensar que el Plan promoverá la creación de las cadenas productivas innovadoras sociales. Dentro de la estrategia general la política pública pretende promover la innovación y la competitividad en sectores de alto impacto social.

En este sentido va a ser prioritario el fomento a los pequeños productores innovadores con políticas públicas en cinco áreas que serán los motores de crecimiento:

1. nuevos sectores basados en la innovación.
2. el sector agropecuario.
3. la vivienda.
4. el sector minero-energético.
5. la infraestructura de transporte.

Plantea incluso el Plan que el Turismo deberá realizar acuerdos de productividad y competitividad social para su desarrollo en todo el país; los demás sectores productivos también jugarán un papel central en el crecimiento económico del país en los próximos años, ya sea con base a su propia dinámica o producto de los encadenamientos con las demás locomotoras.

Para definir estrategias y políticas diferenciadas regionalmente el PND 2010-2014, introduce el Índice de capacidades municipales de desarrollo endógeno, (IENDOG), indicador que calculará las posibilidades y políticas a implementar en seis regiones del país para promover las ventajas comparativas y transformarlas mediante la acción colectiva en competitivas. El IENDOG asociará variables de desarrollo social, densidad poblacional y financiera, y factores de crecimiento de la región que hacen pensar que se promoverán cadenas productivas sociales regionales y locales.

El PND en el IENDOG identificó seis zonas homogéneas de escala macro-regional cada una como agregación de municipios de varios departamentos, con capacidades de desarrollo social: Zona Central, Zona Caribe e Insular, Zona Nororiental, Zona Sur, Zona Amazorinoquia, y Zona Pacífico e insular.

Los lineamientos de política pública más importantes para generar proyectos innovadores y competitivos son entre otros: promoción a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de desarrollo de proyectos de emprendimiento a los cuáles se les dedicará recursos para capital semilla, la creación de empresas y apoyo financiero. Se destacan en esta política desarrollo de proyectos de inversión, emprendimientos por oportunidad con ciclos de inversión recurrente para la maduración de empresas, promoción de "Ángeles Inversionistas" que tendrán financiación y apoyo a redes empresariales, promoción de buenas prácticas, y recursos de inversión privada en las etapas tempranas del proceso empresarial.

Finalmente el PND también tiene como estrategias dentro de la innovación y competitividad, la utilización del factor trabajo por la vía de la formalización de empleos; lo cual podría hacer realidad las políticas de aumento de la demanda y salarios dignos del sector productivo. Para competir en los mercados internacionales con innovación se necesita de la formación educativa de los trabajadores.

El Acuerdo Nacional propone crear el Vice-ministerio de cadenas productivas sociales, cuyo fundamento sea la identificación y promoción de las pequeñas empresas y su articulación al crecimiento y las causas sociales sentidas de la población...

Elaborar una política pública alternativa de sustitución voluntaria de cultivos, que tenga en cuenta aspectos relativos a la recuperación ambiental y el empleo campesino...

El Acuerdo Nacional propone crear el Vice-ministerio de cadenas productivas sociales, cuyo fundamento sea la identificación y promoción de las pequeñas empresas y su articulación al crecimiento y las causas sociales sentidas de la población. El Estado podría crear un Fondo de apoyo a las cadenas sociales por la vía de utilizar parte de los recursos excedentarios de la bonanza minera que se avecina en el país; los municipios y departamentos deberían comenzar a trabajar en proyectos innovadores que transformen las ventajas comparativas en competitivas sociales.

Fomentar el acceso al crédito y a los mercados de las cadenas productivas sociales innovadoras. El Banco de la República debe hacer una política monetaria más expansiva y subsidiar las tasas de interés de las empresas solidarias; y el Estado en todos los niveles debe acelerar los programas de compras gubernamentales a favor de las cadenas productivas sociales.

Generar una política de empleo basada en programas de aumento de la productividad marginal del trabajo, sin flexibilidad en las condiciones laborales de los trabajadores. El Estado debe seguir promoviendo el subsidio y el seguro a los desempleados, al mismo tiempo que debe aumentar la capacitación de la mano de obra para mejorar la educación para el trabajo. Se debe mejorar la utilidad del salario mínimo nominal por la vía de garantizar por parte del Estado a los trabajadores la afiliación a los sistemas de salud y pensión.

Elaborar una política pública alternativa de sustitución voluntaria de cultivos, que tenga en cuenta aspectos relativos a la recuperación ambiental y el empleo campesino. Teniendo en cuenta entre otros los principios de equilibrio ambiental y socialmente sustentable como son: Ningún recurso renovable deberá utilizarse a un ritmo superior al de su generación; Ningún contaminante deberá producirse a un ritmo superior al que pueda ser reciclado, neutralizado o absorbido por el medio ambiente. Ningún recurso no renovable deberá aprovecharse a mayor velocidad de la necesaria para sustituirlo por un recurso renovable utilizado de manera sostenible. Y por supuesto, atender los principios consagrados en la Convención de Río 1992 y en la Agenda 21, así como los contenidos en el marco internacional y nacional ambiental. Es un imperativo que el principio de precaución oriente el diseño de las políticas públicas.

Suspender la fumigación de cultivos para uso ilícito por aspersion aérea y recurrir a la erradicación manual. Colombia debe elaborar proyectos para acceder a los fondos verdes para el cuidado de sus selvas tropicales y el impulso de energías limpias dentro de los acuerdos internacionales de luchas contra las drogas. No se puede olvidar que la aspersion está acabando con nuestros ecosistemas y que Cancún creó un Fondo de más de US \$100.000 millones de dólares para ayudar a los países que propenden por cuidar el medio ambiente a partir de 2020.



8

Participación ciudadana en la construcción de los destinos colectivos

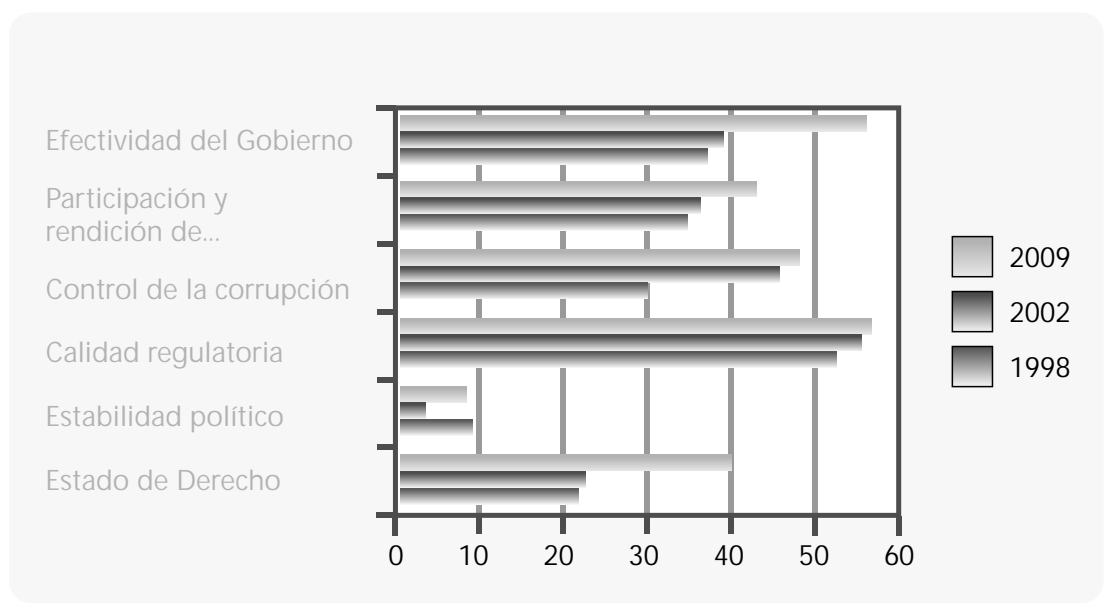
Es claro para todos y todas la importancia que la participación ciudadana ha tenido para el mejoramiento de los procesos de toma de decisiones y de trabajo mancomunado en muchos de los ámbitos de la vida social, razón por la cual la Constitución Política de Colombia de 1991 hizo de ella un principio fundamental para la estructuración del Estado y consolidación de la democracia.

Es claro para todos y todas la importancia que la participación ciudadana ha tenido para el mejoramiento de los procesos de toma de decisiones y de trabajo mancomunado en muchos de los ámbitos de la vida social

Tan solo una descripción escueta del número de organizaciones cívicas características de la vida barrial que había en el año 2000 en Colombia demuestra el impacto posible sobre la vida social, a la hora que “48.000 Juntas de Acción Comunal, 20.000 organizaciones de copropiedad horizontal, 2.700 organizaciones juveniles, 2.320 comités cívicos” (Agudelo Sedano, 2000:6) pongan en juego su potencial de trabajo de cara a la construcción de una sociedad más inclusiva, equitativa y democrática.

Igualmente hay que reconocer que en el país históricamente se han desarrollado instituciones sociales no formales que promueven la participación, reconocidas tales como la minga, la mano vuelta, las asociaciones de vecinos, de trabajadores, entre otras, que en muchos momentos fueron visibilizadas como ilegales o perseguidas por su misma filosofía, pero que la experiencia las ha validado como esenciales a la hora de pensar el desarrollo de los pueblos y la gestión de los conflictos sociales. Esto se puede ver en las propuestas tanto de las teorías recientes sobre capital social así como en las propuestas que desde los años 50 desarrolló la Iglesia Católica, la Cepal, intelectuales como Antonio García y muchos otros que sustentaron el papel de las organizaciones intermedias en el fortalecimiento de la democracia.

La participación ciudadana frente a los indicadores de gobernabilidad para Colombia 1998 – 2009 (Bases del PND 2010 – 2014, DNP)



Fuente: Banco Mundial(World Ggovernance Index)

En el 80% de las mesas de trabajo por el Acuerdo Nacional se valora el proceso de consolidación de las organizaciones de la sociedad civil para poder avanzar de manera sostenida hacia la reconciliación y la paz, es todavía una meta que requiere de mucho trabajo desde todos los sectores de la sociedad.

Las mesas que se reunieron a lo largo y ancho del país resaltaron la importancia de retomar y potenciar los siguientes: los principios de no discriminación, de respeto por la multiculturalidad, la multiétnicidad y el disenso político de los actores sociales.

Cuidadosos de esta necesidad de fortalecimiento, los participantes han identificado que un uso adecuado de los mecanismos de participación, el fortalecimiento de las organizaciones sociales y la construcción de redes entre los diferentes actores sociales son el medio a través del cual se pueda consolidar la transformación necesaria para sentar las bases de una sociedad más pluralista, equitativa, justa, solidaria, incluyente y libre, que respete la dignidad de la persona humana, que reconozca y proteja la diversidad étnica, cultural, de género, el disenso y el derecho a la libre asociación y autodeterminación de los pueblos, para de esa manera superar la confrontación armada y los conflictos sociales que vive Colombia.

Se exalta la importancia de que todo proceso de la vida institucional de la nación se maneje bajo la lógica de los principios que la misma Constitución Política identificó y que le dan sentido a los principios participativos. Las mesas que se reunieron a lo largo y ancho del país resaltaron la importancia de retomar y potenciar los siguientes: los principios de no discriminación, de respeto por la multiculturalidad, la multiétnicidad y el disenso político de los actores sociales. Adicionalmente se insistió en que una verdadera política de paz debe llevar al extremo la búsqueda por todos los medios de la inclusión social, que pasa por estos principios mencionados.

Por tal razón, pensar este mínimo de paz coincide con la estructuración de un enfoque territorial para el nuevo Plan de Desarrollo 2010 – 2014. Dada la complejidad de la vida social, es absurdo pensar que todos los temas deban buscar un consenso nacional y único, toda vez que en las regiones un mismo fenómeno tiene retos diferentes y se da en condiciones diversas. En este marco se invita al Gobierno Nacional, a incorporar rápidamente y estructuralmente las lógicas de la planeación participativa, de abajo hacia arriba, de forma integral, que entre otros beneficios trae la posibilidad real de la armonización de los planes de desarrollo de los diferentes entes territoriales, así como el fortalecimiento de la lógica del control político indicada en el voto programático para alcaldes y gobernadores, que ha sido uno de los retos no alcanzados de gobiernos anteriores.

La lógica de la participación ciudadana permite que indígenas, negros, afro descendientes, raizales, rom (gitanos) y en general toda la diversidad étnica y cultural de Colombia vean recogidas sus visiones de mundo en procesos que implican su bienestar (estar bien). Esto pasa por un reconocimiento de las diferencias culturales y cómo se abordan esas diferencias. Por ejemplo, cómo hablar de educación sin hablar de educación inclusiva, propia y etnoeducación o cómo concebir un sistema de salud que no haga sinergias con la medicina tradicional y alternativa. Y frente a los conflictos, cómo no reconocer el papel de las instituciones sociales para la gestión de los conflictos: los jueces de paz, los palabreros (ahora patrimonio de la humanidad), las comunidades de paz, y muchas otras construcciones sociales que pueden facilitar el desarrollo de alternativas viables a la gestión de nuestros conflictos.

De cara a este nuevo Plan Nacional de Desarrollo, en términos estratégicos, la participación ciudadana se presenta asociada a las lógicas que deben regir el Buen Gobierno. Se presenta como uno de los ejes para fortalecer la institucionalidad, de manera especial desde la perspectiva de la cultura ciudadana como medio para consolidar en las personas “la apropiación y respeto de las normas de convivencia, que fortalezca el funcionamiento de las instituciones democráticas, el régimen del Estado Social de Derecho y la convivencia ciudadana.” (DNP, 2010: 413)

Dicha política se hace interesante en el marco de los derechos humanos, donde se plantea un reconocimiento de la diferencia y el disenso, elementos que se venían menguando en los escenarios de la vida pública, ambos dentro de una lógica de recuperar una política pública con enfoques diferencial y de derechos.

A diferencia de los dos anteriores planes de desarrollo, el presente plantea un esquema estructural de cómo concibe la participación ciudadana y cómo ésta se inserta en los procesos de consolidación del desarrollo.

Las tres dimensiones de la participación ciudadana: la acción cívica y democrática, la asociación y la construcción de una cultura ciudadana se ven conceptualmente enlazadas al concepto de capital social en la medida que el fortalecimiento de las tres permite orientar esfuerzos para generar y acumular capital social.

Además, se resalta cómo se listan ampliamente escenarios de la participación social y ciudadana, reglamentadas y no reglamentadas, espacios para la toma de decisiones como de autogestión y de interacción con la gestión pública, así como los escenarios del control social de lo público. A diferencia de los últimos planes es un avance significativo en el reconocimiento de las herramientas que una sociedad tiene a la hora de enfrentar la conflictividad social y armada de un país como Colombia.

Buscando complementar las propuestas del Plan de Desarrollo mediante las propuestas recogidas por todo el país con miras a generar unas condiciones básicas para el desarrollo de una política pública que nos lleve a la paz y la reconciliación, se formularon para este mínimo una serie de cuatro estrategias, que recogen a su vez 12 propuestas para ser contempladas:

- a. Establecer un acuerdo sobre valores y comportamientos éticos requeridos en la gestión de las políticas públicas, incluyendo en todos los escenarios de participación los principios de no discriminación, de respeto por la multiculturalidad, la multiétnicidad y el disenso político de los actores sociales involucrados en la construcción de los destinos colectivos, que lleven a la consolidación de los procesos de paz y reconciliación. Se resalta la necesidad de abordar estrategias particulares para indígenas, raizales, afrodescendientes, rom y palenqueros.
- b. Fortalecimiento de los movimientos y organizaciones sociales y del tejido social de la población colombiana, mediante el reconocimiento y respeto de sus derechos y diferencias como vía para el fortalecimiento de la democracia participativa y de la gestión colectiva de las metas de cambio social; al tiempo fomentar nuevas formas organizativas que faciliten la participación ciudadana y la gestión de intereses y necesidades de carácter colectivo que, mejorando las condiciones de vida de las personas, sean base para una sociedad democrática, participativa e incluyente.
- c. Fortalecer la participación ciudadana, en alianza permanente con el Estado, en la definición y gestión de las políticas públicas que garanticen el bienestar colectivo, garantizando una dinámica de construcción de los planes de desarrollo nacional, departamental, municipal y local con carácter participativo de tal manera que facilite los procesos de armonización del plan, el reconocimiento de las necesidades que se expresan en las particularidades regionales y que propicien y garanticen el bienestar colectivo con un sentido primordial de equidad. Para ello se requiere el fortalecimiento de los Consejos Territoriales de Planeación en todo el país, y desarrollos legislativos como la ley orgánica de ordenamiento territorial que fomenten la construcción participativa, con carácter regional, de los planes de desarrollo nacional, departamentales, municipales y locales.
- d. Establecer una veeduría ciudadana que garantice el cumplimiento de los mínimos de paz y reconciliación, con la generación de una estructura que facilite y garantice a la sociedad civil, la evaluación y seguimiento a las propuestas de paz del gobierno y aquellas en las que los mínimos de paz y reconciliación se hacen evidentes.



La reconciliación y la paz han sido altamente posicionadas en los diferentes foros, conversatorios y eventos en general, como un bien anhelado y en el que todos deben evidenciar y adquirir compromisos concretos. Por lo cual se busca facilitar y promover un consenso por parte de las diferentes fuerzas políticas y sociales del país, en el que se converja hacia unos Mínimos de Reconciliación y Paz que permita superar los conflictos sociales y la confrontación armada que vive Colombia. La idea es que el pacto sea fuente de unidad de todos los liderazgos democráticos nacionales y regionales, como tal se ha constituido un Acuerdo Nacional por la reconciliación y paz.

Este Acuerdo Nacional implica un proceso de participación que lo sustente, pero que sobre todo le dinamice. Así como también construir una estrategia que vaya consolidando las condiciones para la reconciliación y la paz. Por esta razón se ha configurado un acuerdo básico, alrededor de ocho (8) mínimos, pilares generales a partir de los cuales se derivan propuestas e iniciativas que propenden por la transformación de los complejos problemas y conflictos estructurales que atraviesa nuestro país, en torno a los temas económicos, sociedad civil, Estado, Ambiente, Territorio, Ética y Cultura.

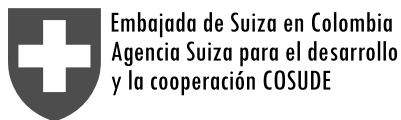
Sin embargo la construcción de un acuerdo de mínimos representa una fase, quizá la primera de múltiples fases subsiguientes, dentro de las cuales se ha planteado la necesidad de profundizar el diálogo y la dinamización de procesos locales y regionales, que alimenten una construcción más amplia y ambiciosa alrededor de una política integral de paz. Así como también no desfallecer en esfuerzos por crear escenarios y metodologías para la transformación de conflictos y la construcción de paz, entre aliados y contradictores, legales e ilegales, entre diferentes, incluyendo a diversos actores de la sociedad, con sus dinámicas, visiones, tensiones y propuestas, en aras de propiciar un ambiente favorable para la reconciliación y la construcción de una paz firme y duradera.

Sin lugar a dudas que este Acuerdo Nacional por la reconciliación y la Paz reconoce el esfuerzo de todos los ciudadanos y ciudadanas, empresas, organizaciones, gobiernos locales, regionales y a nivel nacional, en su que hacer diario por la reconciliación y la paz. Hay propuestas de diálogo y construcción de paz que emergen desde lo local, a través de organizaciones, personas naturales o jurídicas, gobiernos locales, la cooperación internacional, entre otros, que es fundamental fortalecer. Es más, se requiere propiciar un diálogo entre estas iniciativas que las fortalezca y la visibilice. En conjunto es menester que la sociedad en su conjunto eleve al máximo valor ético de la sociedad la reconciliación y la paz. Muchas alternativas de paz podrán germinar en el marco de una cultura de paz, incluyente, innovadora, respetuosa del otro y los otros, pero sobre todo, que se reclama como un imperativo urgente.

Desde el proceso del Acuerdo Nacional por la Reconciliación y la Paz, extendemos un profunda agradecimiento y admiración por todas aquellas personas, dirigentes, y entidades que han participado y apoyado activamente, el propósito de la reconciliación y la construcción de paz, sus aportes y compromiso son los determinantes de los avances alcanzado hasta ahora. De nuestra parte, renovamos nuestro empeño y convicción por el proceso y como tal, se fortalece el entusiasmo para continuar y fortalecer este proceso, estas aspiración legítima de todos los colombianos.

El Acuerdo Nacional de Mínimos por la Reconciliación y la Paz en Colombia es el resultado de un proceso de diálogo reflexivo, inclusivo y ampliamente participativo de numerosos actores de la sociedad colombiana y de la comunidad internacional, organizaciones públicas, privadas, no-gubernamentales, agrupadas con fines sociales, económicos, ambientales, comunitarios, gremiales, de derechos humanos, académicas, de diferentes confesiones religiosas, entre otras, partes todas de una sociedad civil activa y deliberante.

Este proceso contó con el acompañamiento permanente de la Comisión de Conciliación Nacional (CCN), quien a su vez recibió el apoyo de diversas autoridades públicas, privadas y de la cooperación internacional. El Acuerdo Nacional de Mínimos tiene el respaldo de la Iglesia Católica en Colombia, la Iglesia Anglicana y diversas confesiones religiosas; las Comisiones de Conciliación Regional; representantes de gobiernos locales y regionales; partidos y movimientos políticos, artistas, sindicatos; micro, pequeños y medianos empresarios, vendedores ambulantes, cooperativas, pensionados, docentes, militares y policías en retiro; iniciativas de paz, comunidades académicas, agentes de pastoral, entes de control, medios de comunicación; organizaciones de mujeres y jóvenes; indígenas y afro descendientes, campesinos, comunidad LGBT, juntas de acción comunal; víctimas de la violencia, desplazados, desmovilizados, reinsertados, reclusos; programas de desarrollo y paz, y de fronteras; ambientalistas, recicladores, discapacitados y diversos sectores de la sociedad civil en todas las regiones.



Carrera 58 No 80 - 87 Sede de la Conferencia Eopiscopal - Bogotá D.C.
Tels: (571) 630 5917 - Fax: (571) 631 0692
www.acuerdonacional.org.co / www.ccncol.org / ccncol@cable.net.co