



CARTA DE AUTORIZACIÓN

CÓDIGO

AP-BIB-FO-06

VERSIÓN

1

VIGENCIA

2014

PÁGINA

1 de 1

Neiva, 19 de enero de 2021

Señores

CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN

UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA

Ciudad

El (Los) suscrito(s):

María Catalina Varela Ramírez, con C.C. No. 1075221068 de Neiva,

Autor(es) de la tesis y/o trabajo de grado: María Catalina Varela Ramírez

Titulado: La Paz como tipo de Gobierno: Análisis de los Discursos de Paz en los Planes de Desarrollo de la Republica de Colombia del 2002 al 2010.

Presentado y aprobado en el año 2020 como requisito para optar al título de Magister en Educación y Cultura de Paz;

Autorizo (amos) al CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN de la Universidad Surcolombiana para que, con fines académicos, muestre al país y el exterior la producción intelectual de la Universidad Surcolombiana, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera:

- Los usuarios puedan consultar el contenido de este trabajo de grado en los sitios web que administra la Universidad, en bases de datos, repositorio digital, catálogos y en otros sitios web, redes y sistemas de información nacionales e internacionales "open access" y en las redes de información con las cuales tenga convenio la Institución.
- Permita la consulta, la reproducción y préstamo a los usuarios interesados en el contenido de este trabajo, para todos los usos que tengan finalidad académica, ya sea en formato Cd-Rom o digital desde internet, intranet, etc., y en general para cualquier formato conocido o por conocer, dentro de los términos establecidos en la Ley 23 de 1982, Ley 44 de 1993, Decisión Andina 351 de 1993, Decreto 460 de 1995 y demás normas generales sobre la materia.
- Continúo conservando los correspondientes derechos sin modificación o restricción alguna; puesto que, de acuerdo con la legislación colombiana aplicable, el presente es un acuerdo jurídico que en ningún caso conlleva la enajenación del derecho de autor y sus conexos.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, "Los derechos morales sobre el trabajo son propiedad de los autores", los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables.

EL AUTOR/ESTUDIANTE: María Catalina Varela Ramírez

EL AUTOR/ESTUDIANTE:

Firma: \_\_\_\_\_

Firma: \_\_\_\_\_

Vigilada Mineducación



**TÍTULO COMPLETO DEL TRABAJO:** La Paz como tipo de Gobierno: Análisis de los Discursos de Paz en los Planes de Desarrollo de la Republica de Colombia del 2002 al 2010

**AUTOR O AUTORES:** María Catalina Varela Ramírez

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
Varela Ramírez	María Catalina

**DIRECTOR Y CODIRECTOR TESIS:** Julio Roberto Jaime Salas

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
Jaime Salas	Julio Roberto

**ASESOR (ES):** Julio Roberto Jaime Salas

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
Jaime Salas	Julio Roberto

**PARA OPTAR AL TÍTULO DE:** Magister en Educación y Cultura de Paz

**FACULTAD:** Educación

**PROGRAMA O POSGRADO:** Maestría en Educación y Cultura de Paz

**CIUDAD:** Neiva

**AÑO DE PRESENTACIÓN:** 2020

**NÚMERO DE PÁGINAS:** 289

**TIPO DE ILUSTRACIONES** (Marcar con una X):

Diagramas\_\_\_ Fotografías\_\_\_ Grabaciones en discos\_\_\_ Ilustraciones en general\_\_\_ Grabados\_\_\_  
Láminas\_\_\_ Litografías\_\_\_ Mapas\_\_\_ Música impresa\_\_\_ Planos\_\_\_ Retratos\_\_\_ Sin ilustraciones\_\_\_ Tablas  
o Cuadros\_\_\_

**SOFTWARE** requerido y/o especializado para la lectura del documento:



<b>CÓDIGO</b>	<b>AP-BIB-FO-07</b>	<b>VERSIÓN</b>	<b>1</b>	<b>VIGENCIA</b>	<b>2014</b>	<b>PÁGINA</b>	<b>2 de 3</b>
---------------	---------------------	----------------	----------	-----------------	-------------	---------------	---------------

**MATERIAL ANEXO:** Se encuentran a continuación algunos cuadros de construcción propia utilizados durante la sustentación de este trabajo de grado para acceder al título de Magister en Educación y Cultura de Paz y la categorización inicial producto de la lectura de los planes de desarrollo de la República de Colombia de los periodos 2002-2006 y 2006-2010, con los apartes textuales extraídos de estos dos insumos.

**PREMIO O DISTINCIÓN** (*En caso de ser LAUREADAS o Meritoria*):

**PALABRAS CLAVES EN ESPAÑOL E INGLÉS, rationality.**

<u>Español</u>	<u>Inglés</u>	<u>Español</u>	<u>Inglés</u>
1. Discurso	Discourse	6. Racionalidad	Rationality
2. Gubernamentalidad	Governmentality	7. _____	_____
3. Sujeto	Subject_	8. _____	_____
4. Genealogía	Genealogy	9. _____	_____
5. Dispositivo	Device	10. _____	_____

**RESUMEN DEL CONTENIDO:** (Máximo 250 palabras)

Se realiza una exploración de la paz como discurso en los planes de desarrollo de la República de Colombia entre los años 2002 y 2010, mediante un estudio de corte posestructuralista, de carácter histórico y documental, que hace uso de la arqueología y el análisis del discurso como método, indagando en los enunciados del recurso de los planes de desarrollo como dispositivo. El análisis se presenta en tres capítulos: el primero enuncia generalidades, categorías primarias, algunos ejemplos de procesos internos del discurso, sistemas de exclusión y un breve análisis haciendo uso de la figura de comentario; el segundo realiza una matriz de los cuatro principios del análisis del discurso y una segunda categorización, y el capítulo final expone el haz de relaciones con una perspectiva genealógica, para concluir que la paz funciona durante dicho periodo como un tipo de gobierno. Anexo, se incluyen tres textos a modo de apéndice sobre experiencias vividas en la realización del presente estudio.

**ABSTRACT:** (Máximo 250 palabras)

This investigation make an exploration of peace speeches in the development plans of the Republic of Colombia between 2002 and 2010, as a post-structuralist study, of a historical and documentary nature, that makes use of archeology and discourse analysis. as a method, investigating the statements of the D.resource of the development plans as a device, presenting the analysis through three chapters: the first enunciates generalities, primary categories, some examples of internal processes of discourse, exclusion systems and a



brief analysis of comment; the second makes a matrix of the 4 principles of discourse analysis and a second categorization; the final chapter exposes the bundle of relationships from a genealogical perspective, leading to the conclusion that peace functions during this period as a type of government. In the apendice, three texts are included about what has gone through thanks to this study.

### APROBACION DE LA TESIS

Nombre Presidente Jurado: Gina Marcela Ordoñez Andrade

Firma: 

Nombre Jurado: Hipólito Camacho Coy

Firma: 

Nombre Jurado: Eliana Johana González Vargas

Firma: 

[Escriba aquí]

## **La paz como tipo de gobierno**

### **Análisis de los discursos de paz en los planes de desarrollo de Colombia del 2002 al 2010**

María Catalina Varela Ramírez

Maestría en Educación y Cultura de Paz

Facultad de Educación, Universidad Surcolombiana

#### **Nota de la autora**

Este trabajo cuenta con la asesoría del profesor Julio Roberto Jaime Salas, vicerrector académico de la Universidad Surcolombiana.

Cualquier mensaje con respecto a esta tesis, enviar a [educacionyculturadepaz@usco.edu.co](mailto:educacionyculturadepaz@usco.edu.co) o a [cata87varela@gmail.com](mailto:cata87varela@gmail.com)

[Escriba aquí]

## Contenido

Resumen .....	4
Introducción.....	6
Planteamiento del problema.....	8
Justificación .....	22
Objetivos.....	25
Objetivo general.....	25
Objetivos específicos .....	25
Antecedentes.....	26
Referentes al objeto paz .....	26
Referentes al método investigativo .....	30
Referentes contextuales.....	36
Referente teórico.....	44
Discurso .....	44
Paz .....	50
Posestructuralismo .....	59
Metodología de la investigación .....	62
Fases de la investigación .....	67
Fase preparatoria .....	68
Fase trabajo de campo .....	70
Fase analítica.....	70
Fase informativa.....	70
Ruta de análisis desarrollada .....	71
Resultados.....	83
Generalidades del discurso.....	84
Matriz principios del discurso .....	123
Racionalidades del discurso .....	146
Conclusiones.....	172
Recomendaciones .....	177
Apéndice de reflexiones al margen .....	178
Hipótesis de producción subjetiva.....	178
¿La política colombiana es un eterno giro de retorno? .....	182
Tipo tecnológico de racionalidad - Efectos de poder.....	186

[Escriba aquí]

Invitación.....	190
Referencias .....	192
Anexos.....	200

## **Índice de tablas**

Tabla 1. Institucionalización y especialización disciplinar de la paz.....	53
Tabla 2. Categorías iniciales - metodología .....	72
Tabla 3. Categorías secundarias unificadas - metodología.....	76
Tabla 4. Categorización inicial: Plan de Desarrollo 2002-2006: Hacia un Estado Comunitario .....	89
Tabla 5. Categorización inicial: 2006-2010: Estado comunitario, desarrollo para todos, Tomo 1 .....	97
Tabla 6. Categorización inicial: 2006-2010: Estado comunitario, desarrollo para todos, Tomo 2 .....	105
Tabla 7. Procesos internos: ordenación .....	113
Tabla 8. Procesos internos: distribución.....	114
Tabla 9. Procesos internos: clasificación .....	115
Tabla 10. Categorización secundaria unificada.....	125
Tabla 11. Matriz de principios de análisis del discurso .....	141

## **Índice de figuras**

Figura 1. Conceptos e historia de investigación sobre la paz .....	52
Figura 2. Fases y etapas de la investigación cualitativa .....	67

## **La paz como tipo de gobierno**

### **Resumen**

Se realiza una exploración de la paz como discurso en los planes de desarrollo de la República de Colombia entre los años 2002 y 2010, mediante un estudio de corte posestructuralista, de carácter histórico y documental, que hace uso de la arqueología y el análisis del discurso como método, indagando en los enunciados del recurso de los planes de desarrollo como dispositivo. El análisis se presenta en tres capítulos: el primero enuncia generalidades, categorías primarias, algunos ejemplos de procesos internos del discurso, sistemas de exclusión y un breve análisis haciendo uso de la figura de comentario; el segundo realiza una matriz de los cuatro principios del análisis del discurso y una segunda categorización, y el capítulo final expone el haz de relaciones con una perspectiva genealógica, para concluir que la paz funciona durante dicho periodo como un tipo de gobierno. Anexo, se incluyen tres textos a modo de apéndice sobre experiencias vividas en la realización del presente estudio.

*Palabras clave:* discurso, gubernamentalidad, sujeto, genealogía, dispositivo, racionalidad.

### **Abstract**

This investigation make an exploration of peace speeches in the development plans of the Republic of Colombia between 2002 and 2010, as a post-structuralist study, of a historical and documentary nature, that makes use of archeology and discourse analysis. as a method, investigating the statements of the D.resource of the development plans as a device, presenting the analysis through three chapters: the first enunciates generalities, primary categories, some examples of internal processes of discourse, exclusion systems and a brief analysis of comment;

**La paz como tipo de gobierno**

the second makes a matrix of the 4 principles of discourse analysis and a second categorization; the final chapter exposes the bundle of relationships from a genealogical perspective, leading to the conclusion that peace functions during this period as a type of government. In the apendice, three texts are included about what has gone through thanks to this study.

*Keywords:* discourse, governmentality, subject, genealogy, device, rationality.

## La paz como tipo de gobierno

### Introducción

La presente investigación expondrá de forma diversa y sustentada una aproximación a las discusiones en torno a la paz en la actualidad. Teniendo en cuenta que, “al irrumpir en la estructura que se propone estudiar, el investigador se transforma, al igual que sus instrumentos, en parte del objeto de su estudio” (Bourdieu, 2002, p. 305), es imposible negarnos como seres pensantes y limitarnos al mundo de la neutralidad como forma de ver y —por qué no— de investigar.

Como objeto de estudio en nuestro país, la paz ha tenido una relación directa con las condiciones de violencia ontológica que nos han caracterizado como pueblo, y en varios periodos presidenciales ha sido nombrada como una prioridad y urgencia que debe ser atendida. Ahora bien, si nuestro enfoque se dirige a explorar la paz en sus implicaciones como práctica y forma de vida, entramos en un campo mucho más diverso, que comprende un diálogo con las personas del territorio y un conocimiento de las diferentes vertientes que adquiriría la palabra encarnada en prácticas y formas de vida. No obstante, el interés no es indagar en la producción subjetiva de la paz y en su dimensión personal, sino conocer la implicación de dicho objeto a nivel país.

Un estudio que profundice en los discursos de paz en los planes de desarrollo de la República de Colombia resulta importante, toda vez que indaga en la permeación de los enunciados de la paz como dispositivo institucional. Esto porque la paz, por principio, es la manera más efectiva de garantizar la intervención estatal; ahora bien, el periodo estudiado permite indagar de forma más consolidada, dado que el gobierno presidencial de Álvaro Uribe Vélez implicó una reelección y dos periodos de gobierno.

## **La paz como tipo de gobierno**

En Colombia existen múltiples estudios que han indagado por la paz mediante el análisis de las condiciones y formas de guerra; en el presente estudio se retoman algunos recursos de investigaciones previas como el análisis de la palabra narcoterrorismo que hace Martha Cecilia Guzmán, las indicaciones sobre el tipo de gobierno brindadas por Darío Muñoz en su texto de gubernamentalidad bélica o incluso lo referido por Sandro Jiménez respecto a la administración de los efectos de la guerra, todas indagaciones de diferente índole que procuran explorar con crisol histórico la realidad colombiana. Si bien han existido otras investigaciones documentales e históricas en nuestro país, la incidencia que tiene la exploración de la paz con ojos de discurso implica analizar los enunciados que conforman los planes de desarrollo desde su realidad más explícita hasta lo que se difiere del haz de relaciones que surgen de la lectura.

Este análisis implicó una hipótesis prioritaria que se indica desde un inicio y que se confirma a través de la exploración: sustentamos que la paz ejerce funcionalidad como tipo de gobierno, estableciendo relaciones con lo expuesto por Michel Foucault.

Ahora bien, la temática y la hipótesis del análisis surgen a su vez como un resultado del proceso metodológico utilizado, que asume la arqueología como medio o técnica de exploración y la referenciación a la genealogía como indicador para el análisis.

Finalmente, es importante indicar que el estudio pretende incentivar a otros compañeros para explorar las relaciones entre el discurso expuesto y los actuales periodos de gobierno, toda vez que existe una delgada línea que indica que nuestro país es una interminable repetición de formas de gobierno; además, se estima como un estudio medianamente válido para comprender la aplicación práctica de las teorías de Michel Foucault en el análisis del discurso.

## La paz como tipo de gobierno

### Planteamiento del problema

Colombia es un país latinoamericano diverso en culturas y etnias, definido según la Constitución de 1991 como un

Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. (Constitución Política de Colombia [Const.], art. 1º)

Este sustento es clave para entender nuestra ontología como pueblo y la necesidad histórica que antecedió dichas palabras.

Pensar la paz en Colombia no es fácil; en nuestra investigación se hará referencia al contexto en el cual dicha noción adquiere significancia y poder en nuestro país (es decir, su punto de partida), para seguidamente indagar algunos asuntos de su discurso, pues como se observará en adelante, existen múltiples abordajes del concepto de paz.

Paradójicamente, la intención en la paz en nuestro país pareciera provenir de la condición ontológica de violencia que, entre otras formas, en sus más de cincuenta años de conflicto armado, escenifica

... una guerra difícil de explicar no solo por su carácter prolongado y por los diversos motivos y razones que la asisten, sino por la participación cambiante de múltiples actores legales e ilegales, por su extensión geográfica y por las particularidades que asume en cada región del campo y en las ciudades, así como por su imbricación con las otras violencias que azotan al país. (Centro Nacional de Memoria Histórica [CNMH], 2013, p. 19).

## La paz como tipo de gobierno

Por ello, pareciera casi imposible hablar de paz sin antes hacer indicación a la guerra y al conflicto armado en Colombia. Sin embargo, y con el ánimo de salirnos un poco de dicho pretexto, revisaremos aquí el rastro de la palabra paz en expresiones de presidentes colombianos de los últimos cuarenta años, teniendo en cuenta lo referenciado por David Guzmán (2014) acerca de la retórica presidencial: “I conclude that presidential rhetoric appealing to emotions and especially fear is a source of political decision” (p. 3), a fin de identificar vestigios del contexto de la paz como un espacio de accionar gubernamental y como objeto de añoranza colombiano. En este sentido, la noción de paz ha tenido profunda influencia en las formas de gobierno de nuestra república.

Iniciaremos este ejercicio con el periodo presidencial de Julio César Turbay Ayala, que implicó un quiebre significativo para el país respecto a la paz, pues “el Estatuto de Seguridad fue empleado abusivamente por militares contra la población civil. Fue una administración asediada por el M-19 y el robo de armas del Cantón Norte en fechas iniciales” (Ardila, 2018, párr. 23).

Sin embargo, nada más notable que las palabras expresadas por el exjefe de Estado un año después de culminar su periodo presidencial: “el tratado de extradición no viola la soberanía” (*El Tiempo*, 1983). Recordemos que durante su mandato se promulgó la Ley 27 de 1980, por medio de la cual se aprobó el Tratado de Extradición entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América, firmado en Washington el 14 de septiembre de 1979. Sus palabras se fundamentan en lo que fue, por un lado, la política exterior de su gobierno, donde se mostró como aliado de los Estados Unidos, apoyando directamente sus causas de guerra y cortando lazos diplomáticos con Cuba, y, por el otro, la política interior, en donde hizo uso del artículo 121 de la Constitución Política de 1886 para expedir el Decreto 1923 de 1978, también

## **La paz como tipo de gobierno**

llamado Estatuto de Seguridad. Ambas fueron muestra de una forma de gobierno que vivenció la paz a partir del castigo y la opresión, incluso para la población civil (conflicto armado-rebelión).

Seguidamente, se lee un quiebre frente a la postura de su sucesor, Belisario Betancur, quien durante el acto ritual de su posesión manifestó:

Levanto una blanca bandera de paz para ofrecerla a todos mis compatriotas. Tiendo mi mano a los alzados en armas para que se incorporen al ejercicio pleno de sus derechos, en el amplio marco de la decisión que tomen las Cámaras. Les declaro la paz a mis conciudadanos sin distinción alguna: ¡a esa tarea prioritaria me consagro porque necesitamos esa paz colombiana para cuidarla como se cuida el árbol que convocará bajo sus gajos abiertos a toda la familia nacional!<sup>1</sup>.

La paz, en este último discurso, incita a la dejación de armas y a la reincorporación a la vida civil, mostrando mayor protagonismo y estructura institucional, donde se evidencia como un norte unificador en razón al ambiente de fuerte división política en el que se encontraba la República de Colombia, y llamando a la unión latinoamericana, pues durante su gobierno se evidenciaron acontecimientos como la toma del Palacio de Justicia, que marcó aún más dicha materialidad e inversión.

Esta postura de inversión para la paz continúa su curso, como se puede leer en las palabras de Virgilio Barco, quien sucedió a Betancur en el poder:

Hay que poner en marcha un plan que permita la reincorporación de quienes han escogido el camino de la subversión armada. Para que se incorporen a la plenitud de la vida civil. Para que puedan hacerlo dentro de un ambiente de seguridad, y así ejerzan,

---

<sup>1</sup> Redacción del discurso presidencial de Belisario Betancur, extraído del archivo presidencial de la Biblioteca Pública Piloto de la Alcaldía de Medellín, p. 7.

## **La paz como tipo de gobierno**

como ciudadanos, los derechos que les corresponden en la actividad social, política, económica y cultural, al igual que todos los millones y millones de colombianos que han vivido en paz, que han preferido y siguen prefiriendo vivir en paz. Para hacer efectiva esta perspectiva, consolidar lo alcanzado y avanzar, se creará un organismo dependiente directamente del Presidente de la República, que dirigirá y coordinará los planes políticos, sociales y económicos que contribuyan a la normalidad, y promuevan la rehabilitación de las zonas y las gentes azotadas por la violencia. Para ello no deben escatimarse esfuerzos ni recursos [...]. Al Presidente y a las Fuerzas Armadas, la sociedad les atribuye el encargo de velar por la paz pública. Es un deber ineludible. Ese es el fundamento mismo del origen y razón de ser del Estado. Si ellos no lo cumplen, quienes se sienten agraviados, o quienes ven en peligro sus intereses y derechos, tienden a arrebatar por su propia mano lo que creen que les es debido. Esa pretendida justicia privada es intolerable. (Barco, 1986)

Se muestra una apuesta por la paz a partir de la rendición de los actores del conflicto armado y el control de las fuerzas “oscuras” del Estado contra la población civil: la paz sigue siendo un proyecto de máximo esplendor para la unificación colombiana. Los intentos de institucionalización mencionados en el discurso crecieron y se dirigieron específicamente a la creación de un organismo para la habilitación de los territorios de conflicto, pues en el mandato de Barco la paz fue estimada como una de las razones de ser del Estado.

Si bien la intención de paz se mantiene en la agenda nacional de César Gaviria, quien la refiere como un gran reto histórico para el país, en las difusiones audiovisuales de su acto de

## La paz como tipo de gobierno

posesión se vislumbra también una distancia de la política militar, para abogar por la expansión económica:

Todas estas políticas en el plano interno resultarían ineficientes si no tenemos en cuenta el mundo en el que estamos viviendo, y en el cual los mismos vientos de la democracia y la libertad, están soplando en materia económica y comercial. [...] debemos avanzar en un proceso de internacionalización de la economía colombiana. [...] Abandonaremos así la pretensión hoy un poco utópica de controlarlo todo en este campo, ajena a la realidad de una economía que es ahora más grande, más diversificada y más sólida que aquella que fue objeto del estatuto vigente. Así lo impone el desarrollo de nuestro comercio exterior y el de los mercados financieros de bienes y servicios. (Gaviria, 1990, pp. 26-27)

Es de notar que la expansión económica que expone Gaviria no es un simple fortalecimiento de las condiciones comerciales de Colombia, sino que apunta a una política de comercio exterior en la que se brinden facilidades para incentivar a dichos países a la inversión, llevando además a cambios políticos sustanciales, como lo fue la reforma al sistema judicial y al sistema laboral.

En el periodo siguiente, con Ernesto Samper, permanece dicha expansión en la política liberal, aunque con un giro que fortaleció la discursividad de la paz en la escena cultural:

He dicho que este Ministerio de la Cultura será el verdadero Ministerio de la Paz porque en ese escenario tendremos la posibilidad de tramitar las diferencias por las cuales hoy nos estamos matando [...]. Ser diferentes, en el contexto de una cultura, como la latinoamericana, no es razón de violencia sino de paz y democracia.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Redacción del discurso presidencial de Ernesto Samper Pizano, extraído textualmente por el Portal de la Cultura de América Latina y el Caribe - Unesco, p. 4.

## **La paz como tipo de gobierno**

Es así como Samper nos introduce en un aspecto social de la paz, fuera del escenario de conflicto armado directo, y se ubica como necesidad de relación entre compatriotas, abonándosele un intento claro por redefinir la identidad del país desde su multiplicidad cultural.

Andrés Pastrana, por su parte, también se dirige por este camino humanista, apuntando a la salida dialógica del conflicto armado, por intermedio de un pacto de confianza:

Dentro del inmenso margen de nuestros retos arriesguémonos a enfrentar los grandes cambios que necesitamos. Volvamos a confiar en que nuestras ciudades y nuestros campos recobrarán su seguridad y la paz. Creamos una vez más que nuestra industria y nuestra agricultura prosperarán; que nuestros hijos recibirán una buena educación, que su salud estará protegida y sus padres estarán a salvo del flagelo del desempleo. (Pastrana, 1998)

Sin embargo, los sucesos ocurridos durante su mandato y alrededor del fallido proceso de paz generaron un efecto contrario y un agotamiento de la paz como escenario de acuerdo político.

Fue entonces cuando se presentó un quiebre importante del rumbo del país, esta vez a cargo de las palabras referidas por Álvaro Uribe Vélez durante sus dos posesiones presidenciales: la primera en 2002 y la segunda en 2006. El 7 de agosto de 2002, el expresidente dijo:

El mundo debe entender que este conflicto necesita soluciones no convencionales, transparentes, imaginativas. La violencia se financia con un negocio criminal internacional: la droga; se lleva a cabo con armas fabricadas fuera de Colombia, y democracia alguna puede permanecer indiferente a los sufrimientos de nuestro pueblo. Continuaremos con el Plan Colombia con la adición de la interdicción aérea y programas prácticos de sustitución como el pago a campesinos para erradicar cultivos ilícitos y

## La paz como tipo de gobierno

cuidar la recuperación del bosque tropical [...]. Queremos la paz, no el apaciguamiento que se origina en el diálogo insincero, en el acuerdo claudicante o en la tiranía oficial. El apaciguamiento no reconcilia, suspende por momentos la violencia y la reaparece con superior intensidad. (*El Tiempo*, 2002)

Vemos que el anterior discurso ubica una versión de la paz con múltiples vertientes: por un lado, la relación con el cumplimiento de la norma y la ley y, por otro, la recuperación de la soberanía, talante que Uribe continúa durante su segundo mandato. Ya en él introduce la democracia como sinónimo de equilibrio y la seguridad como eje central del cual derivarían valores como la libertad, la justicia social y la igualdad, retomando el discurso de soberanía a partir de un lugar preferencial para la política militar y de una paz condicionada: “reitero nuestra voluntad de lograr la paz, para lo cual únicamente pedimos hechos” (*Semana*, 2006).

Así, la paz se alinea con la seguridad y se ampara en la diversidad; sin embargo, su mandato se vio notablemente marcado por violaciones de derechos humanos tanto a actores del conflicto armado como a la población civil, e incluso su posesión en la casa de Nariño transcurrió en medio de protestas y actos “vandálicos”.

Mientras que las palabras de Uribe Vélez y su mandato mostraron una clara inclinación por las Fuerzas Armadas, su sucesor asocia el sentido de la paz a múltiples factores. Juan Manuel Santos (2010-2014) pone sobre la mesa una vez más, especialmente en su segundo gobierno, la paz por medio del diálogo. Y si bien hace referencia a la seguridad, al igual que su antecesor, mantiene un discurso desde la diversidad como producto de nuestra historia de mestizaje, rescata la sabiduría de los pueblos ancestrales y recalca la paz desde la equidad social, la libertad y el comercio:

## La paz como tipo de gobierno

En un acto simbólico, con profundos significados trascendentes, los “mamas” me entregaron un bastón de mando y un collar con cuatro piedras [...]. Tierra, agua, naturaleza y buen gobierno; esos símbolos preciados harán parte integral de la administración que hoy comenzamos [...]. Un acuerdo en torno a la necesidad de tener una democracia vigorosa; una economía estable y próspera; una patria justa en lo económico y lo social; una nación segura y en paz. Erradicación de la violencia, y la construcción de una sociedad más próspera, equitativa y justa. (*Semana*, 2010)

Es importante notar que Santos tuvo que atravesar un camino complejo, pues inicialmente mostró una postura tendiente a mantener la posición que venía asumiendo su antecesor, pero luego se distancia firmemente de este. Cabe resaltar que fue bajo su mandato que se logró la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Todo lo anterior permite comprender que en Colombia existen múltiples discursos asociados a la noción de paz. Aunque se podría pensar que con el giro de Juan Manuel Santos y la firma de los acuerdos con la insurgencia guerrillera más antigua del país —lo cual fue bastante problemático, recordando la negativa inicial de la población civil (plebiscito)— por fin se asumiría que la paz podría ser énfasis en el escenario de organización social y política del bienestar de la población colombiana, se intuye que dicha postura abierta y dialógica presenta una transformación con su sucesor, Iván Duque, quien en su discurso de posesión refiere:

Quiero una Colombia donde todos podamos construir la paz, donde se acaben esas divisiones falaces entre amigos y enemigos de la paz, porque todos la hemos querido y todos queremos construirla. Por el respeto a Colombia y por el mandato ciudadano que hemos recibido, desplegaremos correctivos para asegurar a las víctimas verdad, justicia

## La paz como tipo de gobierno

proporcional, que reciban también la reparación efectiva y que no exista repetición en ningún lugar del territorio [...]. No vamos a permitir que los “disidentes”, que los “combos”, que los “clanes” y las mal llamadas “oficinas” sigan haciendo de las suyas en la costa pacífica, en nuestras fronteras y en ningún lugar del territorio. Velaremos por la sanción efectiva de quienes pretendan reincidir o burlarse de las víctimas ocultando bienes o recursos necesarios para la reparación. (Presidencia de la República, 2018)

Si bien el nuevo presidente, en el marco de sus alocuciones, incita a mantener la idea de la equidad a partir de la transparencia del gasto político, vuelve a poner el acento en la lucha contra la droga y la política militar para la sanción efectiva a las redes criminales, bandas, combos y disidentes, pues “el que la hace, la paga” (Presidencia de la República, 2018).

Dicha disrupción con su antecesor, Juan Manuel Santos, se lee como un giro de retorno a la denominada Seguridad Democrática de los dos mandatos de Álvaro Uribe Vélez, el mismo que incita a pensar en una tercera llegada del llamado estado de sitio, que a finales de los setenta marcó esa idea de paz asociada a la eliminación de las amenazas al otrora Estatuto de la Democracia.

Con este panorama, se hace necesario explorar otro recurso para localizar los anteriores discursos:

Para Foucault los discursos se hacen prácticas por la captura o pasaje de los individuos, a lo largo de su vida, por los dispositivos produciendo formas de subjetividad; los dispositivos constituirían a los sujetos inscribiendo en sus cuerpos un modo y una forma de ser. Pero no cualquier manera de ser. Lo que inscriben en el cuerpo son un conjunto de praxis, saberes, instituciones, cuyo objetivo consiste en administrar, gobernar, controlar, orientar, dar un sentido que se supone útil a los comportamientos, gestos y pensamientos de los individuos. (García, 2011, p. 2)

## **La paz como tipo de gobierno**

Lo anterior plantea los dispositivos como forma de materialización hacia el sujeto del discurso que instaaura formas de orden y gobierno. Por ello, con el fin de explorar esas otras vertientes de los discursos de paz, se toman en consideración algunas comprensiones y referencias de Julio Jaime (2018), quien realiza una descripción de la paz como invención que muta a partir de los diferentes sistemas político-estructurales de la historia colombiana. Nuestro interés es identificar las especificidades del cuadro que establece la materialidad de dichos sistemas en un análisis de los objetos de los planes de desarrollo de diferentes periodos presidenciales y de la paz como discurso. Ello se hace teniendo en cuenta que los planes de desarrollo se consideran un dispositivo, en tanto permiten la materialización de los discursos de paz, con el fin de comprender por qué “lo nuevo no está en lo que se dice, sino en el acontecimiento de su retorno” (Foucault, 1996, p. 29).

Así pues, es importante considerar el objetivo del Plan de Desarrollo 2002-2006, “hacia un Estado comunitario”, que consiste en “brindar seguridad democrática, impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo, construir equidad social e incrementar la transparencia y la eficiencia del Estado” (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2002, p. 14).

También nos interesa destacar los aspectos más importantes de lo que sería la política estatal de Álvaro Uribe Vélez: la asociación de la democracia con la seguridad, que además ubica al Estado en una necesidad de legitimación, a partir de la promesa de equidad social y distribución de los ingresos, lo que llevaría a un aumento de la eficiencia del Estado como ente regulador de un territorio y su población.

## **La paz como tipo de gobierno**

En su segundo mandato, como continua en autor referenciado, indica como en el plan de desarrollo “Estado comunitario: desarrollo para todos” plantea la necesidad de consolidar y continuar las directrices del plan 2002-2006, pero con particular énfasis y prioridad en dos objetivos fundamentales: mantener el crecimiento económico alcanzado recientemente y complementarlo con una noción más amplia de desarrollo. Esa noción más amplia reconoce que el objetivo del crecimiento económico no es un fin en sí mismo, sino un medio idóneo para alcanzar una sociedad más justa.

Lo anterior suscita una reflexión inicial respecto a la continuidad de la llamada Seguridad Democrática, pero además del proyecto que desde periodos presidenciales anteriores se venía gestando, es decir, la noción de crecimiento económico que, como hemos mencionado, desde la época de César Gaviria incitaba a una liberación del modelo económico extranjero; esta vez se incluye que dicha expansión debe tener como fin último la consolidación de una sociedad más justa.

Es relevante comprender que los discursos de paz presentan un giro de retorno a la Política de Seguridad Democrática y que dicho giro requiere un análisis, sin olvidar que todos los discursos de paz se multiplican a partir de variados dispositivos; resulta importante conocer no tanto la forma de aparición de dichos discursos, sino determinar cuáles son algunas condiciones de su utilización.

Para efectos de la presente investigación, se hará uso de los planes de desarrollo como documentos-monumentos que escenifican un proyecto de nación, ya que ponen en relación enunciados como dictamen a las maquinarias que los ejecutan.

## **La paz como tipo de gobierno**

Ahora bien, este interés por el discurso en un marco dispositivo se relaciona directamente con la necesidad de explorar cómo el objeto paz tiene cabida en el dispositivo de los planes de desarrollo, dado que este representa la relevancia de dicha noción a nivel gubernamental.

Para este aspecto es importante reconocer que nuestro autor clave, Michel Foucault, dentro de las múltiples herramientas que brinda para reconocer el poder, el saber y las implicaciones a nivel de la producción de la subjetividad, retoma el concepto de biopoder para exponer cómo el poder se utiliza para administrar y controlar a las personas. Posteriormente, Foucault expone la cuestión de las tecnologías del poder, y realiza una distinción entre las acciones de control individual y directo sobre los cuerpos y respecto de las estrategias que implican la transformación y control a nivel del cuerpo social, especialmente lo concerniente a las medidas frente a la vida y a la muerte.

Las acciones de control individual se relacionan con una “tecnología individualizante del poder, una tecnología que mira a fondo a los individuos, hasta en su cuerpo, en su comportamiento; es, a grandes rasgos, una especie de anatomía política, de anatomopolítica, una anatomía que se dirige a los individuos hasta anatomizarlos” (Foucault, 1999, p. 245).

La segunda estrategia (control del cuerpo social) se dirige más a “la forma en que, a partir del siglo XVIII, se han intentado racionalizar los problemas que planteaban a la práctica gubernamental fenómenos propios de un conjunto de seres vivos constituidos como población: salud, higiene, natalidad, longevidad, razas, etc.” (Foucault, 1999, p. 209).

Sin embargo, es importante confirmar que la una no existe sin la otra, pues finalmente implican una cara diferente de dicho ejercicio de poder y podría decirse que, en los aprendizajes

## La paz como tipo de gobierno

históricos sobre el arte de gobernar la biopolítica, devino una profundización de la aplicación de la anatomopolítica, pues

Se cae en la cuenta, en consecuencia, de que la relación del poder con el súbdito (*subject*) o, mejor, con el individuo, no debe ser simplemente esa forma de sujeción (*sujétion*) que permite al poder quitarle al súbdito los bienes, las riquezas y eventualmente su cuerpo y su sangre, sino que el poder se debe ejercer sobre los individuos en tanto que constituyen una especie de entidad biológica que se debe tomar en consideración, si queremos utilizar a esta población como máquina para producir, producir riquezas, bienes, para producir otros individuos. El descubrimiento de la población es, a la par que el descubrimiento del individuo y del cuerpo adiestrable, el otro gran núcleo tecnológico en torno al cual se han transformado los procedimientos políticos de Occidente. (Foucault, 1999, pp. 245-246)

Considerando lo anterior, y con miras a reconocer precisamente las implicaciones de los diversos gobiernos de nuestro país en la medida en que ese giro de retorno podría influenciar nuestro presente, se plantea la siguiente pregunta: ¿Cuáles son los discursos de paz en los planes de desarrollo de la República de Colombia entre el 2002 y el 2010? Para resolver este interrogante, apelamos a la arqueología del saber:

Hubo un tiempo en que la arqueología como disciplina de los monumentos mudos, de los restos inertes, de los objetos sin contexto y de las cosas dejadas por el pasado, tendía a la historia y no adquiría sentido sino por la restitución de un discurso histórico; podría decirse, jugando un poco con las palabras, que, en nuestros días, la historia tiende a la arqueología, a la descripción intrínseca del monumento. (Foucault, 1979a, p. 11)

Ahora bien, la elección del periodo estudiado no es gratuita, pues tuvo como base dos circunstancias: por un lado, el hecho de poder rastrear el discurso y las transformaciones de los enunciados en dos periodos de gobierno, dado que Álvaro Uribe fue el primer presidente colombiano en promover y ganar una reelección, y en segundo lugar, la presunción de que el

**La paz como tipo de gobierno**

personaje implicado y su proyecto de gobierno han significado la reacomodación de muchos factores de la vida política del país, entre los que se destacan la reorganización de los partidos políticos y la acusación de faltas graves en dicho periodo respecto a los derechos humanos.

## La paz como tipo de gobierno

### Justificación

Una investigación que ahonde en los discursos de paz de los planes de desarrollo de la República de Colombia nos permitirá consolidar una idea clara de cómo se ha adoptado el concepto de paz en el ordenamiento del Estado-territorial como nación; esperamos con ello aliviar los odios recalcitrantes que se presentan en el país.

Si bien durante nuestra historia como nación el país ha intentado tomar varios rumbos, como el llamado a la unificación a partir del fortalecimiento de los símbolos patrios o la alusión al comercio cafetero como cultura nacional, es quizás la paz el único prospecto que encuentra transversalidad en la población colombiana como deseo siempre presente y actual.

Debemos considerar que la idea de paz ya no solo se asocia al cese de hostilidades entre actores de un conflicto armado, sino que su conceptualización actual tiende hacia la representación social de bienestar a partir de la equidad, la eliminación de la pobreza, el mejoramiento de la calidad de vida y la transformación de las condiciones que históricamente han llevado a las pugnas de poder (tierra-riqueza).

Ahora bien, nuestro intento cobra pertinencia en el panorama actual, pues como se indicó en la introducción, se observa un giro de retorno a la política de Álvaro Uribe Vélez por parte de Iván Duque.

La presente investigación adquiere importancia a nivel social, en tanto se procurará trabajar la historia no a partir de un sentido preexistente, sino con la premisa de que dichos discursos, prácticas y disciplinas del pasado se transforman y permanecen, generando efectos de

## **La paz como tipo de gobierno**

poder. Por ello se hace uso del recurso de análisis de los planes de desarrollo, con el propósito de obtener una indicación material de los efectos discursivos en las prácticas sociales.

Además:

If a region of a country has never been included through institutional, a politician's rhetoric promising to include them or provide to them services previously not provided, has a greater grade of appeal than in a population that already counts with what the politician is promising (Guzmán, 2014, p. 4).

Por otro lado, se estima que el método utilizado para la búsqueda y el análisis ha sido poco abordado en el contexto colombiano y ejerce una forma de estudiar la historia que relaciona el uso de los discursos a partir de dispositivos y la afectación o incidencia en los sujetos, a nivel de su espectro presente.

Por ello, se hará uso del recurso historiográfico, que permite una forma de análisis anatomopolítico y biopolítico, haciendo posible una mirada crítica y reflexiva de quiénes somos como nación, y más específicamente como sujetos.

Desde un panorama teórico, a la par de los conceptos expuestos por Foucault, el reconocimiento de las redes que nos definen permite no solo la adopción de prácticas en el marco de unos dispositivos que nos constituyen, sino que, a su vez, posibilita las resistencias frente a dichos discursos, que finalmente determinan nuestras formas de ver y hacer la vida.

El presente estudio se encuadra en una perspectiva genealógica y arqueológica que nos permite ubicar lo que permanece, se transforma y acontece como memoria histórica que merece cualquier grupo de seres humanos, en este caso bajo la forma de discursos de paz. Aquel gran

## **La paz como tipo de gobierno**

anhelo busca, al analizar los documento del plan de desarrollo, dar un ejemplo de la materialidad de los dispositivos de estos discursos.

Si bien la presente no se concibe como una investigación original, hasta ahora no se ha hecho un estudio con este sentido específico, que intuimos es necesario para el momento actual, ya que se podría esclarecer el concepto de paz que se quiere perpetuar y el porqué de dicha insistencia, considerando que nuestra sociedad no ejercita la memoria como cultura. En tal sentido, este análisis es un intento de fomentar la aparición del llamado espectador emancipado, un sujeto político activo con su realidad.

Como ya se mencionó, se establece el dispositivo como ejecución de los intentos de materialidad del discurso, y es precisamente la población, como objeto de dicho documento, lo que hace posible, a su vez, un reconocimiento de los objetos de producción subjetiva. “En efecto, nada es más material, más físico, más corporal que el ejercicio del poder” (Foucault, 1979b, p. 105).

Debemos considerar también que en cualquier país es ineludible la relación entre la forma de ejercer el gobierno y la prosperidad o no de su población, mucho más en países como el nuestro, que se encuentran en las llamadas “vías de desarrollo” y que además poseen una vasta riqueza natural.

## **La paz como tipo de gobierno**

### **Objetivos**

#### **Objetivo general**

Construir una descripción crítica de los discursos de paz en los planes de desarrollo de la República de Colombia entre 2002 y 2010, como un monumento genealógico revisado a través de un análisis arqueológico.

#### **Objetivos específicos**

- Caracterizar los principios del discurso de paz en los planes de desarrollo de la República de Colombia entre 2002 y 2010.
- Identificar las racionalidades en los discursos de paz en los planes de desarrollo de la República de Colombia entre 2002 y 2010.
- Establecer las condiciones de posibilidad y límite de los discursos de paz en los planes de desarrollo de la República de Colombia entre 2002 y 2010.
- Describir la exterioridad de los discursos de paz en los planes de desarrollo de la República de Colombia entre 2002 y 2010.

## La paz como tipo de gobierno

### Antecedentes

En este capítulo se identifican investigaciones y textos que se pueden asociar con nuestra cuestión principal, los discursos de paz en los planes de desarrollo de la República de Colombia entre 2002 y 2010, con el fin de poner en el aire versiones que amplíen la discusión y el entendimiento de la indagación. Dicho análisis ubica referentes, a partir de la revisión documental, en antecedentes internacionales, nacionales y locales. En el ejercicio de ramificar las coincidencias, se plantean tres conceptos de estudio:

### Referentes al objeto paz

El primer texto es de la autora Diana Marcela Rincón (2016), titulado “Discurso sobre el actual proceso de paz en la *Revista Semana* (2012-2014)”. Este artículo se propone describir las estrategias argumentativas usadas por la *Revista Semana* durante el proceso de paz, a partir del análisis de las noticias publicadas durante ese periodo (2012-2014) asociadas a este tema.

La metodología para el desarrollo del artículo empezó por conceptualizar el término de proceso de paz, y para ello se hizo uso del concepto abordado por John Darby, quien considera que el proceso de paz involucra diversas variables y partes claves que surgen desde las voluntades de poner fin al conflicto por parte de los actores armados involucrados, continuando con la exploración de los actores, la agenda en común y, finalmente, su implementación.

Otro elemento clave para la metodología del artículo es el análisis crítico del discurso (ACD), a partir de los conceptos de autores como Van Dijk, Fairclough y Wodak. Esta última autora es fundamental por sus propuestas acerca de las estrategias discursivas, entre las cuales se encuentran los temas y los *topois* como argumentos en tono de convencimiento.

## La paz como tipo de gobierno

Como resultado de la investigación, la autora identificó *topoi* claves que configuran la estrategia argumentativa de la *Revista Semana* durante el abordaje periodístico en el marco del proceso de paz: llave de la paz, crecimiento económico, responsabilidad, justicia, seguridad y relevancia histórica. Así mismo, se identificó que los *topoi* no se presentan de manera individual, sino que en distintos momentos se evidenciaba una correlación entre más de dos, como por ejemplo la asociación de la llave de la paz con el crecimiento económico y la relevancia histórica del proceso.

Este antecedente se considera importante para la presente investigación, ya que arroja dos aportes claves: la relación que evidencia la autora entre las publicaciones de un medio periodístico como lo es *Semana* y los discursos a favor o en contra de un tema en particular, en este caso el proceso de paz. El segundo aporte clave comprende el uso de los *topoi* como estrategia metodológica que permite evidenciar las maneras en que se estructuran los discursos y cómo estos se relacionan entre sí.

En la misma línea tenemos *La paz sin engaños: estrategias de solución para el conflicto colombiano*, libro de Mario Ramírez Orozco (2012), cuyo objetivo se encaminó a analizar los diversos intentos de acuerdos de paz en la historia política colombiana, para comprender las implicaciones prácticas en futuras negociaciones de paz que pudieran plantear soluciones acordes a las necesidades estructurales del país, y sobre todo la necesidad de que sea duradera.

Ramírez recoge la transición entre diversos tipos de paz, como la paz extraviada comprendida entre los periodos 1949-1953, cuando el auge de la violencia impuesta desde el gobierno dio como resultado distintas masacres, y la paz de la dictadura comprendida entre 1953 y 1957. Ambas cuentan con patrones similares asociados a la dualidad en el discurso del poder

## **La paz como tipo de gobierno**

político del momento, que mientras evalúa la necesidad de iniciativas de paz, por un lado, por el otro sigue reforzando la permanencia del poder mediante iniciativas militares de guerra. Es por ello que el autor propone de manera teórica y práctica la concepción de la paz estructurada como alternativa de mitigación al conflicto del país:

En la actualidad la obtención de una sociedad en paz requiere, según Fisas, de la implementación de varios factores, siendo los más importantes: la democracia, el desarrollo para todos, los derechos humanos y el desarme; complementados por factores de seguridad, identidad y dignidad. La falta de alguno de ellos llevaría a las sociedades a una tensión insostenible y al desequilibrio en sus relaciones pacíficas. Para él, es hasta casi el final de la Segunda Guerra Mundial, en el siglo XX, cuando al hablar de paz entre países o naciones se alcanza esta con el equilibrio dinámico entre las fuerzas políticas, sociales, culturales y tecnológicas en el sistema internacional. (Ramírez, 2012, p. 37)

El análisis del surgimiento de la violencia como concepto alterno al de paz es un importante aporte para la presente investigación, al igual que la conclusión acerca de que una de las dificultades significativas para la permanencia de la paz está en que, a razón de protagonismo, cada gobierno pretende dar una respuesta a las problemáticas de violencia eliminando la posibilidad de la continuidad de la política de paz propuesta por el gobierno anterior, determinado por coyunturas electorales, lo cual pasa por alto la permanencia del conflicto.

En este sentido, es pertinente citar a Villarraga Sarmiento, quien realiza una compilación de los diversos intentos de procesos de paz llevados a cabo durante el periodo 1982-2014, analizando los motivos de cada propuesta de gobierno que permitieran las iniciativas de paz, y el fortalecimiento de procesos que llevaran a la finalización de una de las formas de conflicto: el armado. Los procesos de paz 1982-2014 permiten visualizar las razones que se dieron para que

## **La paz como tipo de gobierno**

esos mismos intentos de paz terminarían fallando o dando respuestas poco duraderas, que en su lugar perpetuaban el surgimiento de otras formas de conflictos, como lo es el caso del gobierno del expresidente Belisario Betancur, quien si bien fue el pionero en entablar un proceso de paz y diálogo con grupos armados, coincidió con el surgimiento de problemas asociados al auge del narcotráfico.

En estas circunstancias, el primer proceso de paz, si bien dio lugar a dinámicas importantes y a soluciones parciales, pronto se debilitó, en la medida en que, además de la ausencia de un consenso y un respaldo nacional, como lo analiza Francisco Leal Buitrago, fue progresivamente superado por el desarrollo de las tendencias violentas sustentadas en el auge del narcotráfico, el desarrollo del paramilitarismo y la oposición de las Fuerzas Armadas. Betancur, sin los aliados ni el poder necesario, fue incapaz de implementar el cambio requerido para obtener el éxito de un proceso de paz efectivo con las guerrillas. (Villarraga, 2015, p. 35)

El análisis de cómo se efectuó cada proceso de paz y las particularidades históricas que tuvieron injerencia en la formulación de los planes de gobierno y posteriores planes de desarrollo, partiendo de dar respuestas que a lectura propia no lograron generar el gobierno que antecedía, hace énfasis en posibles causales que explican por qué durante el gobierno del expresidente Uribe las narrativas discursivas en torno a la paz vinculadas dentro de sus planes de desarrollo se configuraron de esa manera.

El estudio de Villarraga se asume como antecedente que consolida dos partes de la pregunta de esta investigación: por un lado, la paz como noción y, por el otro, su relación o estela en los planes de desarrollo.

## **La paz como tipo de gobierno**

### **Referentes al método investigativo**

*Los discursos en el proceso de paz en Colombia: un análisis de la capacidad de los negociadores de permear a las audiencias* (Gómez, 2014) es una investigación realizada entre el Observatorio de Medios y el Seminario de Investigación en Comunicación Pública de la Facultad de Comunicación de la Universidad de la Sabana, que sitúa su análisis en torno a la capacidad de impacto en los medios y las audiencias de los discursos del proceso de paz en Colombia, identificando el énfasis de cada uno de los diferentes actores (gobierno, guerrilla, medios de comunicación y ciudadanos) de dicho proceso, así como los *frames* dominantes y con resonancia cultural.

La estructura metodológica se inspiró en la propuesta de Mario García Gurrionero para su tesis doctoral, en la que fusiona una matriz de análisis de contenido de los discursos desde un enfoque de análisis triangular de los planos de activación del discurso, de cobertura mediática y de entendimiento.

Para el plano mediático se hizo un análisis de la información que publicaron medios de comunicación en prensa, radio y televisión entre el 4 de septiembre de 2012 y el 15 de abril de 2013, en cuyo titular se incluyera la frase “proceso de paz”, con el apoyo de la empresa de monitoreo de medios Siglo Data MMI - Colombia, identificando los *frames* dominantes y comparando los encuadres con los protagonistas del diálogo para determinar si tenían o no correspondencia con el énfasis que realizan los actores mencionados, dando como resultado un análisis desde la generalidad de todos los medios, otro desde las notas radiales, los discursos de los negociadores y desde la televisión. A nivel general, para todos los medios se establecieron las siguientes categorías: los géneros periodísticos, el uso de las fuentes, el énfasis que presentaban

## La paz como tipo de gobierno

las piezas informativas y la confrontación de actores del proceso de negociación. Para efectos de este texto se reseñan únicamente los resultados del énfasis de la pieza periodística, encontrando que el encuadre dominante en el cubrimiento mediático es asumir el proceso de paz como un remedio (51 %), seguido del problema (33 %), las consecuencias (15 %) y las causas (2 %).

Para el plano de activación del discurso, se empleó la “pentada dramática” expuesta por Kenneth Burke (acto, actor, escena, agenciamiento y propósito) y la teoría del *framing* de Robert Entman, con el fin de identificar el *frame* dominante entre problemas, causas, consecuencias y remedios de los discursos de Juan Manuel Santos Calderón y alias ‘Timochenko’, describiendo dichos elementos en la primera alocución de estos para informar al país del proceso de paz. Como resultado, respecto al propósito de dichos discursos, en el caso del discurso de Juan Manuel Santos fue informar del inicio de los diálogos, mostrar una apertura de los puntos de la agenda y los pasos de esta, expresando en su discurso un tinte de remedio. Por su parte, ‘Timochenko’ enfatizó en informar a la opinión pública sobre dichos diálogos, confirmando su inicio y explicando el porqué de la aceptación de la guerrilla, informando su situación, enumerando los obstáculos de la paz, haciendo una relegitimación de las Farc como actor político y explorando en su discurso las causas del conflicto.

En el plano de entendimiento, se hizo un análisis de la opinión pública frente al proceso de paz basado en información de opiniones publicadas y realizando una encuesta a los ciudadanos de Bogotá sobre el desempeño de los medios de comunicación en el mencionado proceso. Ello dio como resultado, entre otros, la revisión de las perspectivas de los encuestados en temas como el reconocimiento del establecimiento de un proceso de paz, pues se encontró que solo el 3 % de la población encuestada no sabía del proceso en curso, o el nivel de acuerdo frente

## **La paz como tipo de gobierno**

a la reincorporación de los guerrilleros a la vida civil, con un 75 % de acuerdo, un 69 % en desacuerdo frente a la participación política de las Farc y un 66 % de acuerdo con penas alternativas. Hubo también un 57 % con desempeño medio respecto al cubrimiento del proceso de paz en los medios.

El autor concluye que, efectivamente, existe un alto impacto en la forma como los medios de comunicación generan nuevas realidades sociales y que muchas veces generaron perspectivas contrarias a las que estaban siendo impulsadas por los actores del diálogo del proceso de paz, estableciendo como reto la cohesión de los procesos de comunicación por consenso en lo que sería un buen gobierno.

En este sentido, la presente investigación asume este antecedente como de tipo investigativo, pues evidencia una forma de análisis del discurso y, además, se infiere que el medio comunicativo muestra analogía con un tipo de dispositivo, tal como lo serían los planes de desarrollo. De otra parte, la investigación permite establecer cómo los medios de comunicación tienen un lugar en el entramado discursivo que influyó en la ciudadanía respecto al proceso de paz.

Otro autor fundamental como antecedente para la presente investigación es Julio Roberto Jaime Salas, con su artículo “La intervención colonial de paz: transiciones desde una lectura de larga duración en Colombia” (2018). Este artículo reflexivo, como es denominado por el autor, parte de la necesidad de comprender el discurso actual de paz, marcado por la firma de los Acuerdos de Paz entre el Gobierno Nacional y miembros de las Farc-EP, desde una lectura ontológica y estructural, con implicaciones económicas, políticas y sociales. Para ello, sitúa tres momentos claves de análisis que develan que no existe un proceso continuo, lineal ni evolutivo.

## **La paz como tipo de gobierno**

El primer momento es la posindependencia, la formación del Estado y las expansiones para concluir la guerra en el siglo XIX; el segundo momento de análisis es el proyecto político-económico racial católico de la Constitución de 1886 y la mutación de las formas de violencia y pacificación en el siglo XX, y, finalmente, el tercer momento de análisis es la guerra y la paz en la Constitución de 1991: la matriz liberal generativa de los proyectos de paz contemporáneos.

Como resultado, el autor evidencia que la paz ha configurado parte de la estructuración de los programas de desarrollo gubernamentales y ha estado asociada a las necesidades políticas y económicas, de momento naturalizando su imperfección y finalmente estableciéndola como dinámica a través de la historia, donde ires y venires se configuran a partir de la duración del gobierno de turno, cuyas propuestas son más de tipo superficial que de estructura.

Este análisis decolonial-situacional sobre los proyectos de paz en Colombia requiere asumir que los entendamos como “regímenes de paz” que han estado históricamente situados, heterogéneos y en disputa y que podemos sintetizar a partir de las siguientes premisas: 1) hablar de su pluralidad implica reconocerla como campos de lucha entre distintas posiciones históricamente localizadas que han pretendido unificar y normalizar a partir de esta categoría; 2) los regímenes de paz son el resultado de transiciones político económicas donde su uso y apropiación se convierte en estratégicos para la artes de gobierno; 3) estos regímenes, en momentos particulares, determinan las condiciones de posibilidad que someten ciertos saberes sobre la paz en relación con alteridades demarcadas por el proceso civilizatorio colonial en relación con raza, etnia, género, clase o condición vital; 4) estos regímenes han estado articulados hegemónicamente a la modernidad/colonialidad del sistema capitalista. (Jaime, 2018, p. 25)

Lo anterior permite reconocer la configuración del significado de un elemento histórico importante como es la paz, asociado a una estructura político-económica que comprende una situación coyuntural configurada por el gobierno de turno. La dinámica del discurso permite

## **La paz como tipo de gobierno**

entrever que no existe linealidad evolutiva, que la durabilidad se enmarca en la propuesta de plan de desarrollo gubernamental de momento y que, por esa misma razón, ciertos discursos pueden resurgir como respuesta al aparente fracaso del gobierno anterior.

Este artículo se retoma como antecedente de tipo investigativo, pues realiza un ejercicio de relación histórica entre lecturas de diferentes procesos de Constitución Política de la nación colombiana, resaltando especialmente, por intermedio del método, que no existe una linealidad en la historia.

Darío Reynaldo Muñoz Onofre, en su artículo “Gubernamentalidad bélica: potencias de un concepto localizado para pensar las guerras contemporáneas” (2014), realiza un recorrido entre los estudios de lo bélico, según lo expuesto por Michel Foucault en sus análisis de la guerra en la sociedad civil, y los estudios desde la gubernamentalidad, haciendo un ejercicio de análisis y articulación estratégica de elementos de ambos estudios en la construcción del concepto de gubernamentalidad bélica, motivado por fines prácticos, históricos y políticos; para el autor, el investigador en ciencias sociales no debe negarse al desafío del pensamiento y la construcción crítica.

Muñoz Onofre plantea que el estudio de la guerra ha sido de gran importancia en nuestro país para el surgimiento de las ciencias sociales, e indica, además, que incluso si Colombia se encuentra en un proceso de paz, se observa que la guerra permanece en nuestro presente, debido a que esta se ha imbricado en las fuerzas morales, sociales, políticas y económicas.

Su análisis se fundamenta en la forma como se mostraron en Colombia, a inicios del presente siglo, signos del uso de las prácticas de gobierno, con el fin de radicalizar la guerra por

## **La paz como tipo de gobierno**

medio de la gestión en la población para ello. Muñoz Onofre sostiene que existe gran potencia en la gubernamentalidad para el análisis de las guerras modernas, pues debe implementar prácticas culturales que articulen la gestión de la guerra y produzcan una población a favor de ello. Indica que, si bien el concepto de gubernamentalidad surgió a partir del agotamiento del análisis de lo bélico desde los efectos del poder por fuera de la esfera de la dominación y la violencia, la implementación de prácticas discursivas que inclinan a la población a este u otro comportamiento se hace por medio de la llamada autorregulación.

Refiere que aspectos como los mecanismos de dominación y sometimiento no deben ser dejados a un lado, sino que tienen una funcionalidad en la forma como la perspectiva bélica traspasa la gubernamentalidad en contextos en los que la guerra se encuentra presente y en la manera como se usan para su perpetuación. Recuerda que con Álvaro Uribe Vélez, especialmente durante su periodo de gobierno, la guerra se convirtió en un arma de tipo político y moral para el grueso de la población, y el poder bélico sería el último recurso de coacción o sometimiento a través de la fuerza armada, el cual se dio, durante su mandato, en el marco de los dispositivos de seguridad y el contexto del neoliberalismo; señala, además, que la gubernamentalidad bélica indicaría prácticas propias de la gubernamentalidad hacia la guerra no necesariamente ejercidas en el marco de la esfera estatal.

El autor remarca conveniente percibir lo bélico como esfera gubernamental por medio de la cual se gestionan las condiciones para perpetuar la guerra. Para demostrarlo hace alusión a múltiples acontecimientos del periodo estudiado y a lógicas como la del derecho, que se han presentado en clave de instrumento de dominación, es decir, en su uso bélico.

## **La paz como tipo de gobierno**

Muñoz Onofre agrega que la perspectiva bélica debe articularse a la gubernamentalidad en países como el nuestro, dado que se evidencia una gestión de la población y de su opinión para el apoyo de causas bélicas; en otras palabras, un poder sustentado en una verdad enunciada por el público y que se gestiona por estrategias de *marketing*: lo bélico no solo desde la dominación y el sometimiento, sino específicamente la aceptabilidad de los fines bélicos. El autor plantea el uso de la gubernamentalidad como forma de abordaje de las prácticas bélicas, es decir, una modalidad de gobierno por intermedio de una racionalidad de la guerra.

Por todo el análisis expuesto y la relación que establece el autor desde dos conceptos claves de la tradición foucaultiana, este antecedente se retoma en nuestra metodología, pues ilustra precisamente el estudio de las formas de materialización de los enunciados discursivos en un entramado de formas de gobierno de los otros con el uso de la guerra.

## **Referentes contextuales**

La investigación *Discursos de la guerra en Colombia 1998-2005* (González, 2013) realiza un análisis sobre los discursos de los diferentes actores del conflicto que fueron dados a conocer a través de comunicados, declaraciones y cartas, con el fin de construir una visión más amplia sobre la guerra en Colombia. Para ello se eligieron 28 registros producidos entre 1998 y 2005 por tres actores discursivos: las AUC, las Farc y representantes del gobierno de Andrés Pastrana y Álvaro Uribe Vélez, incluidos los dos mandatarios. Se siguieron patrones de la historicidad en el análisis crítico del discurso liderado por la investigadora austriaca Ruth Wodak.

A partir de este estudio se pueden leer dos etapas históricas del país, dos procesos de paz con dos grupos armados distintos y la perspectiva mediática frente a acontecimientos que

## **La paz como tipo de gobierno**

atravesaron esas prácticas discursivas. El resultado es un análisis que nos permite ver la guerra en Colombia, no solo desde las cifras o desde el testimonio de las víctimas y los victimarios, sino desde los discursos de los actores que en ella intervienen, en un gran marco que brinda múltiples elementos para comprender la guerra más allá de las palabras. El estudio concluye que no hay un acuerdo para denominar el fenómeno que vive el país desde hace más de cincuenta años, dado que diversos textos mencionan varias categorías a manera de sinónimo.

En el caso particular de las Farc, en sus discursos se ve un reconocimiento de la legitimidad del Estado, pero no del monopolio de la fuerza coercitiva de ese mismo Estado. Las AUC, por su parte, consideran que es el Estado el que debe llenar los vacíos de autoridad que las AUC dejarían con una eventual desmovilización.

Desde el punto de vista internacional, es claro que la caída de las Torres Gemelas es un antecedente que concita a todos los actores discursivos (Farc, AUC, Gobierno) a hablar en otro lenguaje. Esto se demuestra, por ejemplo, en la nominación de las Farc como grupo terrorista por parte de la comunidad internacional, que infiltra el discurso del expresidente Uribe y de las AUC.

A la hora de analizar el proceso de paz de las Farc y el gobierno de Andrés Pastrana, las AUC ponen al gobierno y a las Farc en un mismo nivel en la balanza en cuanto a sus intenciones de engañar a la población con un proceso de paz que no es viable.

Lo mismo ocurre cuando las Farc se refieren al proceso de las AUC con el gobierno de Álvaro Uribe. La propuesta de las AUC de cese al fuego durante las negociaciones con el

## **La paz como tipo de gobierno**

gobierno de Uribe busca sin duda marcar una distancia grande con las Farc en el proceso de paz con Pastrana y generar confianza en la población sobre sus intenciones sinceras.

Estos discursos se toman como un antecedente contextual porque ejemplifican una forma de lectura discursiva de los actores directos del conflicto armado en Colombia y se ubican en parte del momento que estudia la presente investigación, relacionando, además, los enunciados de estos autores en el marco de un proceso de paz (con las AUC).

Desde otra lógica, y al poner de relieve el análisis del discurso desde el reconocimiento de sus controles internos y externos, la tesis doctoral de Martha Cecilia Gutiérrez (2011), *Plan Colombia: una mirada desde la paz*, está encaminada a analizar lo que se denominó como Plan Colombia, a partir del fenómeno de la globalización y la construcción de un nuevo orden mundial, señalando las particularidades del narcotráfico desde una perspectiva global, regional y local.

La participación e incidencia de los Estados Unidos en lo que sería el Plan Colombia, además de las decisiones estructurales de lo que serían las políticas de Seguridad Democrática, eje central del plan de gobierno de Uribe Vélez, es un factor clave en la transformación que tuvieron los discursos sobre la paz, el narcotráfico y la eliminación del conflicto armado colombiano.

El cambio puntual se da al incluir dentro del imaginario colectivo el significante de “narcoterroristas”, orientado a generar una relación directa del narcotráfico con las guerrillas de las Farc y el ELN. Esta situación llevó a la injerencia del gobierno estadounidense para integrar sus políticas de lucha contra las drogas y el terrorismo dentro del territorio nacional,

## **La paz como tipo de gobierno**

desconociendo a otros actores claves que hicieron uso del narcotráfico como elemento financiador de sus políticas, como, por ejemplo, la relación estrecha entre jefes de carteles del narcotráfico con mandos paramilitares.

La autora ilustra la manera en que esto llevó a la formulación de una paz de la victoria donde el objetivo principal fue combatir militarmente contra las insurgencias, lucha sustentada en que estaban asociadas directamente al narcotráfico, por lo que daría un fin aparente a dos de las problemáticas de mayor incidencia en el conflicto armado: la existencia de los grupos armados insurgentes y los carteles del narcotráfico. Sin embargo, esta configuración discursiva generó opiniones encontradas: por un lado, la salida de las Farc de algunos territorios a razón de acciones militares a manos de la población, como resultados tangibles de la Seguridad Democrática, y a su vez los informes de distintas ONG que evidenciaron que, durante ese periodo de gobernabilidad, aumentaron las cifras de vulneración a los derechos humanos.

Es así como se distingue que la propuesta de Seguridad Democrática favoreció a un sector privilegiado, pues resultó siendo clasista, racial, hegemónica y, sobre todo, significó el retorno al poder de los grandes terratenientes.

El contraste entre teoría y realidad, desde las perspectivas cuantitativas y cualitativas, hace de este un documento importante como antecedente de tipo contextual, pues en su ejercicio realiza un rastreo de la política de gobierno y el momento en que surge la asociación entre las guerrillas y el narcotráfico en el marco del tiempo y el periodo presidencial en que se ubica nuestro análisis de los planes de desarrollo.

## La paz como tipo de gobierno

En *Of Fear, Hope and Other Demons: Rhetoric Tailoring in Colombia During Alvaro Uribe's Presidency (2002-2010)*, David Guzmán (2014) evidencia un aumento en la elección de la retórica presidencial como objeto de investigación desde diferentes perspectivas. Como parte de su revisión literaria, expone algunas formas de análisis de la retórica presidencial, diferentes métodos que usan los presidentes para impactar la opinión pública y el miedo como mecanismo para cumplir metas asociadas a los intereses del Estado. Retoma autores que siguen las diferencias entre la retórica presidencial en periodos de campaña o de gobierno, advirtiendo que se presentan diferencias entre los casos que exponen la mayoría de los análisis sobre el tema, dado que estos se han realizado en los llamados países desarrollados.

En la revisión literaria realizada por Guzmán se exponen temáticas como la comunicación y las emociones o el llamado fenómeno de *going public* (o exponerse internacionalmente), en donde se estudia la retórica presidencial en las relaciones que se establecen entre gobiernos, así como la llamada *agenda setting*, para describir cómo se usa una retórica presidencial específica frente a la opinión pública, promoviendo ciertos tópicos en dicha agenda y, por conexión, en el panorama del poder legislativo. Guzmán rastrea cómo la retórica presidencial también hace uso de la *ideology of the offensive*, un fenómeno en el que se hace uso del miedo y la seguridad, especialmente si se han presentado acciones como los ataques del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos. El autor advierte que el caso de Colombia es diferente, dadas las condiciones sociales y políticas, y se pregunta cuáles serían los efectos de inducir miedo en un país que permanece en situaciones de constante conflicto.

La investigación realiza una recopilación y sistematización de aproximadamente 2518 discursos de Álvaro Uribe durante sus dos periodos de gobierno presidencial, que fueron

## **La paz como tipo de gobierno**

organizados de forma cronológica, espacial y temática, mediante un *software* que establece relaciones en los textos: por ejemplo, que durante su primer periodo presidencial hizo alusión constante a palabras como seguridad, fuerza, confianza, droga, corrupción, terrorismo, y en su segundo periodo usó con frecuencia palabras como inversión, seguridad (nuevamente), política y competitividad. El análisis tiene como propósito indagar respecto a “how President Álvaro Uribe in Colombia between the years of 2002 and 2010, tailores his rhetoric around emotional appeals, depending on the political scenario his government was facing” (Guzmán, 2014, p. iii).

Organizando los discursos en siete grupos diferentes: “military, community councils, international relations, government, televised addresses, Congress and declarations” (Guzmán, 2014, p. iii), la investigación exhibe, por ejemplo, que Álvaro Uribe establece una política que incluyó su participación directa en diferentes regiones del país, especialmente aquellas que se caracterizan por afrontar situaciones de alto impacto a nivel de violencia y como resultado han padecido el abandono o la falta de institucionalización de servicios. También refiere su postura frente a las circunstancias de tinte político o los llamados escándalos, casos en que no acudió a la evasión, sino que hizo hincapié en la situación que se estuviese presentando.

Guzmán insiste en que la temática y el estudio de la retórica presidencial ha cobrado mayor importancia y recalca la necesidad de este tipo de investigación en países con las llamadas nuevas democracias o democracias transicionales. Concluye exponiendo que la retórica presidencial de Álvaro Uribe Vélez fue variable, porque apuntó a la seguridad, la inversión, el crecimiento económico y la inclusión social, todos como muestra de su estrategia de Seguridad Democrática; en el primer periodo se enfocó en resaltar o generar la necesidad de la seguridad, referenciando constantemente aspectos como el terrorismo y la violencia, haciendo uso y

## **La paz como tipo de gobierno**

beneficiándose de la existencia previa de condiciones de miedo y conflicto, que convertían sus propuestas en una aparente solución a los problemas del país, y apelando a emociones positivas para instar el apoyo que requería.

En su segundo mandato, Álvaro Uribe Vélez sufrió daños en su imagen pública por escándalos como los llamados falsos positivos, frente a los cuales su retórica se caracterizó por retomar dichos sucesos marcando y direccionando el diálogo hacia los derechos humanos, retomando constantemente palabras como inversión e inversionistas e inclusión social, y haciendo uso de la idea de unidad para recalcar los impactos en cómo se ha movido la situación del país en contra del terrorismo. Así, mediante múltiples estrategias, Uribe Vélez se vendió como una figura carismática. David Guzmán indica que, al no ser posible una tercera reelección, la postura del exmandatario se inclinó a traspasar las ideas de su campaña.

Este antecedente nos permite explorar un aspecto del periodo de la presente investigación y sus aportes respecto a la retórica presidencial nos serán de gran utilidad, en tanto ejemplifican el análisis de la enunciación del discurso del entonces presidente Álvaro Uribe Vélez respecto a la esfera de las emociones; la investigación proyecta, además, un panorama que evidencia cómo el gobierno establece una política de comunicación con la población. David Guzmán recalca, a modo de conclusión, un aspecto que resulta atractivo por su hincapié cultural y político:

*As long as new democracies continue to rely on individuals rather than on institutions to provide, protect and include constituents, the effect of presidential rhetoric and emotional manipulation on public opinion will be larger than that observed in more constituted democracies (Guzmán, 2014, p. 60).*

## **La paz como tipo de gobierno**

Las investigaciones reseñadas nos han ilustrado respecto a la relación entre un medio comunicativo y la favorabilidad discursiva, las implicaciones de las fallas a nivel de la continuidad política de los procesos de gobiernos para la construcción de paz, la relación entre la paz y los planes de desarrollo, la analogía entre los medios de comunicación como dispositivo estatal, la historicidad y las implicaciones políticas y económicas de la paz; nos han mostrado, además, la materialización de los enunciados discursivos como forma de gobierno, el contraste entre teoría y realidad y algunos aportes de la retórica presidencial.

Los estudios a nivel local, nacional e internacional permiten ver que existen múltiples maneras de explorar la paz y exponen análisis muy claros y específicos de las condiciones sociales, políticas y económicas de la paz. La presente investigación aporta al vacío que existe al analizar la paz como un proceso y no desde una perspectiva práctica de la misma y de su accionar.

Respecto a los antecedentes del método investigativo, esta investigación amplía el conocimiento sobre el método foucaultiano, en tanto explora las condiciones de posibilidad y límite del discurso de paz, lo cual implica una forma novedosa de estudiar dicho objeto; finalmente, y respecto a los antecedentes de tipo contextual, ofrecemos un aporte a la literatura sobre el tema, ya que los análisis permitirán una descripción de las estrategias discursivas en torno a la paz en los planes de desarrollo del periodo estudiado, es decir, de la presidencia de Álvaro Uribe Vélez.

En este marco, la presente investigación es un intento de comprender uno de los múltiples usos a nivel político, económico y social de la paz, con el fin de asumir una postura crítica al respecto.

## La paz como tipo de gobierno

### Referente teórico

El papel de la teoría hoy me parece ser justamente este; no formular la sistematicidad global que hace encajar todo; sino analizar la especificidad de los mecanismos del poder, percibir las relaciones, las extensiones, edificar avanzando gradualmente un saber estratégico.  
Foucault, 1979b, p. 129

Teniendo en cuenta que esta investigación pretende hacer un estudio de los discursos de paz en los planes de desarrollo de la República de Colombia entre el 2002 y el 2010, se expondrán dos partes fundamentales de dicha indagación, con el fin de reconocer algunas nociones utilizadas durante el proceso de investigación. En primer lugar, se hablará del discurso y, seguidamente, se hará un recorrido sobre la paz, ubicando pasajes de ese giro de retorno actual en que se enmarca el estudio. “Escribir no tiene nada que ver con significar, sino con deslindar, cartografiar, incluso futuros pasajes” (Deleuze & Guattari, 2010, p. 11).

### Discurso

La palabra *discurso* proviene del latín *discursus*, que es participio perfecto de la palabra *discurrere*, que indica “discurrir”, “ir por ahí”. Y es precisamente eso lo que se viene a la mente al pensar en discurso: palabras que transitan entre unos y otros, con y sin ninguna conexión.

Sin embargo, retomamos el discurso desde una perspectiva que “consiste en no tratar — en dejar de tratar— los discursos como conjuntos de signos (de elementos significantes que envían a contenidos o a representaciones), sino como prácticas que forman sistemáticamente los objetos de que hablan” (Foucault, 1979a, p. 81).

## **La paz como tipo de gobierno**

En este sentido, el discurso es entendido como contenedor de praxis y conceptualización de formas posibles de ser y no ser, con enunciados que legitiman el saber y se conjugan en relaciones de poder.

En toda sociedad la producción del discurso está a la vez controlada, seleccionada y redistribuida por un cierto número de procedimientos que tienen por función conjurar los poderes y peligros, dominar el acontecimiento aleatorio y esquivar su pesada y temible materialidad. (Foucault, 1996, p. 14)

Todo lo anterior indicaría que, en cierta medida, la información a la cual tenemos acceso y los discursos que transitan por nuestro hábitat estarían controlados de una forma u otra, nada estaría oculto a nuestros ojos, pues para nadie es un secreto que la información que nos llega depende de los contextos en que se desarrolle nuestra vida.

Por ello, entendemos el discurso tanto en su exterioridad como en su importancia para la producción del sujeto, ya que cuando los discursos se encuentran imbricados, manifestados e intercambiados, “pueden volverse a la interioridad silenciosa de la conciencia de sí” (Foucault, 1996, p. 49).

Si bien el análisis principal de esta investigación no será la producción del sujeto de paz, es importante mantener un reconocimiento de esta perspectiva, pues hace parte del vasto universo que contempla el estudio del discurso y todo lo que deriva de él.

Desde esta visión, el análisis del discurso plantea un ejercicio de rastreo de las formas de transformación, permanencia y discontinuidad de los enunciados que lo conforman, con el fin de determinar las condiciones de su utilización; es decir, sus principios, asociaciones, dependencia y las prácticas en las que se legitima.

## La paz como tipo de gobierno

Dicho enfoque precisa comprender “el discurso como una violencia que se ejerce sobre las cosas, en todo caso como una práctica que les imponemos; es en esta práctica donde los acontecimientos del discurso encuentran el principio de su regularidad” (Foucault, 1996, p. 53), pues pertenecen al mundo de las diversas creaciones del ser humano, en tanto representación como significación<sup>3</sup>.

Otro enfoque fundamental del estudio que permite explorar los discursos de paz consiste en lo que Foucault denominaba *exterioridad*; es decir, no buscar lo que al parecer se encuentra oculto en lo que se dice, con el propósito de develar un significado verdadero y mayor, sino atestiguar las formas en que lo que se dice ejerce poder y qué asociaciones propician esas condiciones de posibilidad y límite.

---

<sup>3</sup> En mi lectura del mundo de *Las palabras y las cosas: una arqueología de las ciencias humanas*, todo discurso es una creación social; incluso, las llamadas teorías científicas ejemplifican una forma de leer el mundo. Y al hablar de la constitución de este “orden de las cosas” como principio básico del discurso como disciplina científica, se toma en consideración que, “en el otro extremo del pensamiento, las teorías científicas o las interpretaciones de los filósofos explican por qué existe un orden en general, a qué ley general obedece, qué principio puede dar cuenta de él, por qué razón se establece este orden y no aquel otro. Pero entre estas dos regiones tan distantes, reina un dominio que, debido a su papel de intermediario, no es menos fundamental: es más confuso, más oscuro y, sin duda, menos fácil de analizar. Es ahí donde una cultura, librándose insensiblemente de los órdenes empíricos que le prescriben sus códigos primarios, insta una primera distancia con relación a ellos, les hace perder su transparencia inicial, cesa de dejarse atravesar pasivamente por ellos, de desprender de sus poderes inmediatos e invisibles, se libera lo suficiente para darse cuenta de que estos órdenes no son los únicos posibles ni los mejores, de tal suerte que se encuentra ante el hecho en bruto de que hay, por debajo de sus órdenes espontáneos, cosas que en sí mismas son ordenables, que pertenecen a cierto orden mudo, en suma, que hay un orden. Es como si la cultura, librándose por una parte de sus rejas lingüísticas, perceptivas, prácticas, les aplicara una segunda reja que las neutraliza, que, al duplicarlas, las hace aparecer a la vez que las excluye, encontrándose así ante el ser en bruto del orden. En nombre de este orden se critican y se invalidan parcialmente los códigos del lenguaje, de la percepción, de la práctica. En el fondo de este orden, considerado como suelo positivo, lucharán las teorías generales del ordenamiento de las cosas y las interpretaciones que exige. Así, entre la mirada ya codificada y el conocimiento reflexivo, existe una región media que entrega el orden en su ser mismo: es allí donde aparece, según las culturas y según las épocas, continuo y graduado o cortado y discontinuo, ligado al espacio o constituido en cada momento, por el empuje del tiempo, manifiesto en una tabla de variantes o definido por sistemas separados de coherencias, compuestos de semejanzas que se siguen más y más cerca o se corresponden espectacularmente organizado en torno a diferencias que se cruzan, etc.” (Foucault, 2010, pp. 13-14).

## La paz como tipo de gobierno

Cuando hablamos de condiciones de posibilidad y límite del discurso hacemos referencia a una de las reglas expuestas por Foucault respecto al análisis y el orden del discurso: la exterioridad, que se trata de

[...] no ir del discurso hacia su núcleo interior y oculto, hacia el corazón de un pensamiento o de una significación que se manifestarían en él; sino, a partir del discurso mismo, de su aparición y de su regularidad, ir hacia lo que da motivo a la serie aleatoria de esos acontecimientos y que fija los límites. (Foucault, 1996 , p. 53)

Las condiciones de posibilidad y límite se entienden, entonces, como herramientas de rastreo de los diferentes objetos de nuestra investigación, principalmente el objeto paz, pues evalúan la manera como aparecen durante la retórica discursiva, las relaciones entre esos objetos, las reglas que permiten y la forma en que se niegan, excluyen y coartan dichas relaciones o un objeto en particular; el seguimiento de dichas condiciones indica una construcción de los motivos de la serie.

Así, la perspectiva de las condiciones de posibilidad y límite implica la certeza de que el discurso no es una letra muerta o ya de por sí existente, sino que por el contrario depende del juego de relaciones que le dan su existencia y, además, su permanencia.

Por demás, consideramos relevante verificar los principios que componen los discursos: rarefacción, exclusión, trastrocamiento, discontinuidad, dependencia, posibilidad, especificidad, regularidad y exterioridad.

Respecto a las relaciones discursivas, Foucault señala:

Según se ve, no son internas del discurso: no ligan entre ellos los conceptos o las palabras: no establecen entre las frases o las proposiciones una arquitectura deductiva o

## La paz como tipo de gobierno

retórica. Pero no son, sin embargo, unas relaciones exteriores al discurso que lo limitarían, o le impondrían ciertas formas, o lo obligarían, en ciertas circunstancias, a enunciar ciertas cosas. Se hallan, en cierto modo, en el límite del discurso: le ofrecen los objetos de que puede hablar, o más bien (pues esta imagen del ofrecimiento supone que los objetos están formados de un lado y el discurso del otro) determinan el haz de relaciones que el discurso debe efectuar para poder hablar de tales y cuales objetos, para poder tratarlos, nombrarlos, analizarlos, clasificarlos, explicarlos, etc. Estas relaciones caracterizan no a la lengua que utiliza el discurso, no a las circunstancias en las cuales se despliega, sino al discurso mismo en tanto que práctica. Se puede ahora cerrar el análisis y ver en qué medida realiza, y en qué medida igualmente modifica el proyecto inicial. (Foucault, 1979a, p. 75-76)

Así pues, la noción de discurso no solo se limita a la expresión de la lengua, sino que comprende el uso de la lengua para establecer discursos, científicos o no, que además se entraman en formas específicas de relación a modo de series aleatorias, que permiten la legitimidad de lo que se dice y lo que no se dice como práctica.

De este modo, al comprender la paz desde la perspectiva del discurso, es necesario hacer una lectura inicial de cómo en nuestro país esta estuvo asociada a la violencia y es parte de nuestra ontología como colombianos en tanto pueblo y nación. Por ello, para hacer posible un estudio de los discursos de paz, se considera necesario usar la arqueología como herramienta para indagar desde la historia.

Ahora bien, el uso de la arqueología no pretende un esclarecimiento del origen de los discursos, sino una descripción minuciosa de ellos, pues aun si no existe forma de escapar del discurso, como sujetos podemos establecer resistencia a él y a sus lógicas, que pueden mutar por intermedio de los acontecimientos que presentan.

## **La paz como tipo de gobierno**

Se han elegido los planes de desarrollo en tanto se asumen como dispositivos y porque los dispositivos son los que entrelazan múltiples discursos en la producción de sujeto y resultan ser la materialización de la red discursiva y de la maquinaria que los produce.

En ese caso, siguiendo a Pelbart Pál (2009), se indaga “si nuestro desafío hoy no tiene que ver con esta operación casi esquizofrénica, que pasa por aprehender lo que está muriendo y descubrir lo que va a nacer, quizás al mismo tiempo y a veces en los mismos fenómenos” (p. 207).

Por ello, haremos uso del concepto de racionalidad en el discurso, o los efectos de la racionalidad, entendiendo que el análisis de los discursos de paz y su aparición en el dispositivo de los planes de desarrollo implica una verificación del espectro gubernamental y una exploración de las maneras en que se ejecutan dichos discursos.

Consideramos también los postulados de Colin Gordon en su artículo “Racionalidad gubernamental: una introducción”, en el que realiza un breve recorrido por esta noción explicando de qué forma Michel Foucault profundizó la aplicación de dicho concepto para explorar algunos dominios históricos como la naturaleza del gobierno en la Antigüedad y en el cristianismo primitivo, la razón del Estado y el Estado policial en la Europa moderna, el arte de gobernar del liberalismo y el pensamiento neoliberal de Alemania y Francia en la posguerra:

Foucault utiliza el término “racionalidad de gobierno” en forma casi intercambiable con “arte de gobierno”. Estaba interesado en el gobierno como una actividad o práctica, y en las artes de gobierno como modos de conocer aquello en lo que la actividad consistía, y cómo podría llevarse adelante. Una racionalidad de gobierno por lo tanto significa una forma o sistema de pensamiento sobre la naturaleza de la práctica de gobierno (quién puede gobernar, qué es gobernar, qué o quién es gobernado) capaz de hacer algún tipo de

## La paz como tipo de gobierno

actividad pensable y practicable, tanto para sus ejecutantes como para aquellos sobre quienes esta práctica se ejerce. Aquí, como en otros trabajos, Foucault se interesó por las cuestiones filosóficas planteadas por la existencia histórica, contingente y humanamente inventada de variadas y múltiples formas de racionalidad. (Gordon, 2015, p. 3)

## Paz

Teniendo en cuenta que la paz ha sido un discurso con trayectoria propia, se explorará la evolución que ha tenido como objeto de análisis. Para ello se parte de la descripción que hace Hobbes de la paz:

Las pasiones que inclinan a los hombres hacia la paz son el temor a la muerte; el deseo de aquellas cosas que son necesarias para una vida confortable; y la esperanza de obtenerlas por su industria. Y la razón sugiere adecuados artículos de paz sobre los cuales puede llevarse a los hombres al acuerdo. (Hobbes, 1980, p. 72)

Se puede entender la paz, entonces, como discurso regulado por normas, por la razón y los consensos; aunque la paz no ha sido tan protagonista de la historia como el conflicto, ha subsistido desde nuestros orígenes y precisamente el planteamiento de Hobbes ilustra dos primeras acepciones que se conocen de su estudio: la paz desde la perspectiva griega, relacionada con todos los aspectos del ser en su contexto político, y la *pax romana*, entendida como la relación comercial que manejan los seres humanos para el cumplimiento de las normas que subyacen a los acuerdos.

Una de las formas en que se ha abordado la paz como objeto de análisis en Occidente es la irenología, o ciencia de la paz; la palabra deriva del nombre *Eirene*, quien según la mitología griega era la diosa de la paz, y de *logos*, que significa estudio o tratado.

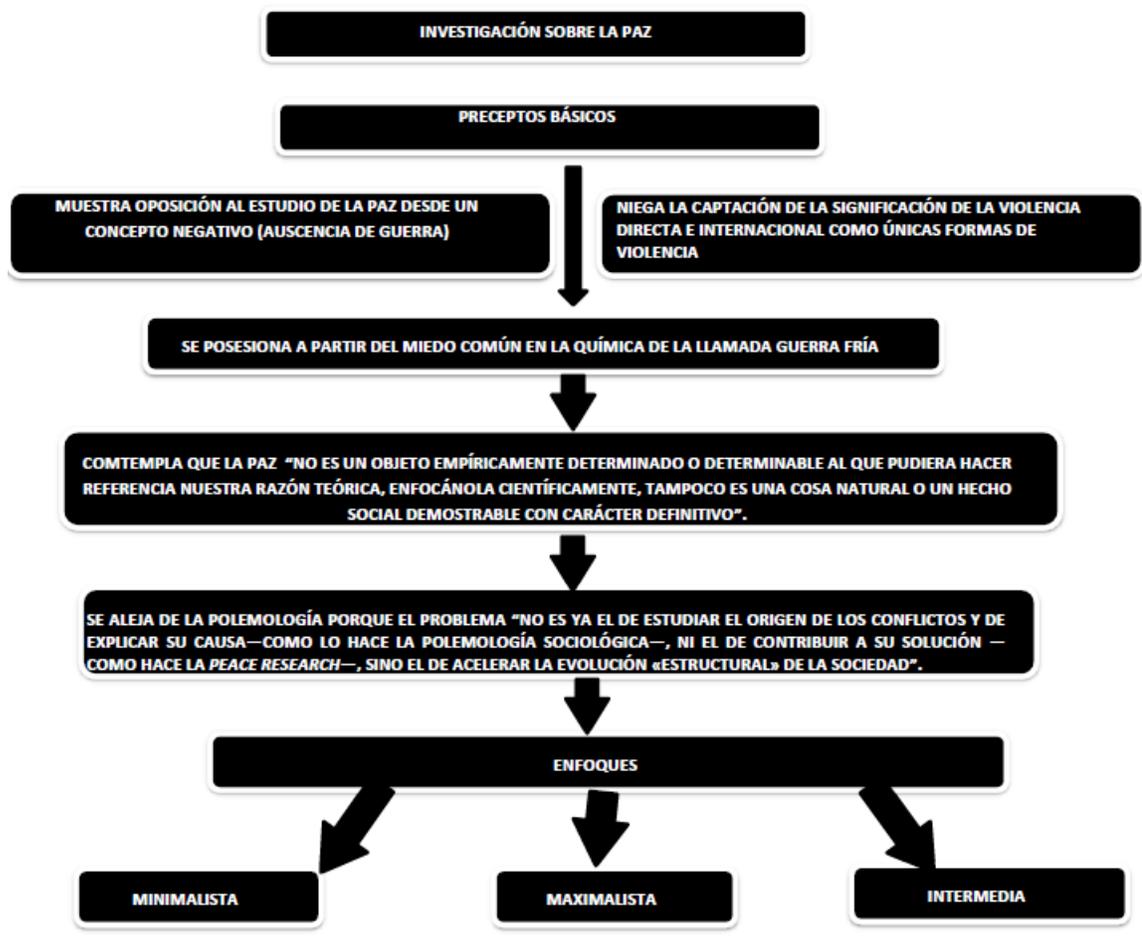
**La paz como tipo de gobierno**

Al respecto, Leandro Rubio García (1977) hace una introducción al estudio de la paz como disciplina científica y como objeto de los problemas asociados a esta. La figura 1 ilustra brevemente algunos pasos de la llamada “investigación de la paz” expuestos por el autor:

## La paz como tipo de gobierno

Figura 1

*Conceptos e historia de investigación sobre la paz*



Fuente: Elaboración propia con base en Rubio (1977).

Rubio (1977) señala que la paz tuvo una expansión discursiva y empezó a tener inversión institucional, como lo demuestran algunos acontecimientos que se resumen en la tabla 1:

## La paz como tipo de gobierno

**Tabla 1**

*Institucionalización y especialización disciplinar de la paz*

<b>Año</b>	<b>Suceso</b>	<b>A cargo de</b>
1952	Concurso: la importancia de la investigación científica en relación con la solución pacífica de los conflictos internacionales.	Instituto de Investigaciones Sociales Oslo.
1954	Publicación de <i>In search of peace research</i> .	Q. Wright, Cottrell y Boasson.
1954	Publicación de <i>Towards a science of peace</i> .	T. Lenz.
1958	Creación del Centro de Investigaciones sobre la Paz de Lancaster	Lancaster.
1957	Publicación de <i>The Journal of Conflict Resolution</i> de la Universidad de Michigan.	Universidad de Michigan.
1959	Creación del Canadian Peace Research Institute .	Donación por parte de canadienses
1959	Creación del International Peace Research Institute.	Provino del fortalecimiento del Instituto de Investigaciones Sociales de Oslo.
1963-1964	Creación del International Peace Research Association.	Unesco.

Fuente: Elaboración propia.

Otra investigación que permite profundizar en la evolución de la investigación para la paz es “La construcción del concepto de paz: paz negativa, paz positiva y paz imperfecta”, de Fernando Harto de Vera (2016), quien describe las circunstancias en que surgió la investigación sobre la paz como disciplina: los Estados Unidos tras la Primera Guerra Mundial. El autor

## La paz como tipo de gobierno

encuentra que la paz es una noción de tipo histórico, es decir que cambia según los contextos, con lo que cambiarían así mismo el sujeto y el objeto de estudio.

Otro aporte relevante es el de Sheldon Wolin (2012), quien en su texto *Política y perspectiva: continuidad e innovación en el pensamiento político occidental* señala que existen objetos que no son aislados de las actividades que conceptúan.

En un sentido estricto, conceptos como ‘estado de naturaleza’ o ‘sociedad civil’ ni siquiera son objeto de observación. Sin embargo, sería erróneo concluir que todos estos conceptos de la teoría política son empleados deliberadamente para no describir el mundo de la experiencia política. (Wolin, 2012, p. 34)

Esta perspectiva permite comprender el carácter político del uso de la noción de paz. El autor expresa que en un primer momento la investigación de la paz en Occidente se dio por la denominada “paz negativa”, es decir, la paz asociada de forma bilateral como ausencia de guerra.

Wolin (2012), expone que Rappaport en 1987, por su parte, expresa que la paz es definida en una relación de subordinación a la guerra, es decir, por medio de enunciados de exclusión, afirmación u otros.

El autor considera que la paz no ha obtenido tanto protagonismo como la guerra, y advierte las dificultades que se han presentado a la hora de conceptualizarla y lograr una aceptabilidad general de tal concepto. Argumenta también que, como concepto, su destino es preponderantemente contribuir a la construcción teórica, por lo que ubica dos acepciones: i) la paz como intento de depuración del carácter agresivo del ser humano y ii) la lucha organizada para generar condiciones de paz. Rappaport también señala que en todos los autores se percibe este dúo paz-guerra que tiene una relación de *continuum* o de exclusión.

## **La paz como tipo de gobierno**

También analiza la conceptualización de la paz desde la legislación, la sociopolítica y los estudios cuantitativos. Desde lo legal, la paz está asociada a la soberanía; desde la sociopolítica, a la diferencia de los medios ante un conflicto de tipo nacional y de tipo internacional, y desde lo cuantitativo, se relaciona con el conteo de vidas y muertes involucradas en lo que sería la paz o la ausencia de ella.

Por su parte, Harto de Vera (2016) indica que Johan Galtung abrió un espacio al concepto de la “paz positiva” en la década de los setenta, cuando estableció, a partir de sus ideas de paz negativa y de los tipos de violencia, una teorización para exponer la paz como deseo universal bajo una mirada holística y profundizando en las condiciones para que esta se dé, además de caracterizarla por la ausencia de violencia directa, estructural o indirecta. Galtung, según Hato de Vera, plantea que en diferentes culturas permanecen tres aspectos prevalentes para hablar de paz: la realización de la justicia, el mantenimiento del orden y la tranquilidad de espíritu, casi como decir el campo de las necesidades, la vida en comunidad y la satisfacción personal.

Lo anterior se traduce en un salto entre la paz negativa como ausencia de guerra y la paz positiva como ausencia de guerra sumada a condiciones de justicia social:

Para aquellos autores que defienden la pertinencia de que sea la paz negativa, entendida como la ausencia de guerra, el objeto de estudio de la investigación para la paz, el argumento principal es que la inclusión de elementos tales como la justicia social o la vigencia de los derechos humanos amplía tan extraordinariamente el campo de estudio, que llevaría a una situación en la que el concepto de paz, al mostrar connotaciones tan amplias, perdería utilidad en tanto que categoría de análisis. Frente a estas críticas, los autores partidarios de la paz positiva señalan que la mera ausencia de guerra puede ser compatible con situaciones en las que estén vigentes status quo profundamente

## La paz como tipo de gobierno

autoritarios e injustos (“la paz de los cementerios”), que tarde o temprano llevarían a un estallido violento. (Harto, 2016, p. 12)

El autor indica que dicha “percepción dicotómica” ha separado la disciplina y que tiene contingencias geográficas, pues los mayores promotores de la paz negativa se encontraron en los Estados Unidos (Kenneth Boulding, por ejemplo), mientras que la paz positiva fue promovida en los países europeos (Johan Galtung fue uno de ellos). El concepto de paz positiva de Galtung se publica en el primer número del *Journal of Peace Research* de 1964, en donde se identifica como “la integración de la sociedad humana”:

Posteriormente seguiría desarrollando la distinción entre ambos conceptos, al definir la paz negativa como “la ausencia de violencia entre los principales grupos humanos y naciones, pero también entre grupos raciales y étnicos debido a la magnitud que puede ser alcanzada en las guerras internas” y la paz positiva como “un patrón de cooperación e integración entre los principales grupos humanos”. (Harto, 2016, p. 13)

Harto (2016) plantea que dichas transformaciones se sustentaron en la descripción que Galtung expuso en 1969 en un artículo titulado “Violence, peace and peace research”, en el que agregó una reformulación del concepto de violencia, considerando que se presenta cuando los seres humanos tenemos condiciones que impiden nuestro desarrollo de manera potencial; trayendo al concepto el elemento de la influencia política como violencia del sistema en el que estamos inmersos. Propone, además, distinciones entre violencia física y psicológica, así como entre el enfoque negativo y la aproximación positiva de la influencia como eje de la violencia, identificando en ella la presencia o no de un objeto y la posibilidad de acción del sujeto.

Lo anterior permite un acercamiento más conciso a los términos de violencia directa y violencia estructural o indirecta, donde la primera identifica de forma clara un objeto que

## **La paz como tipo de gobierno**

provoca el acto y otro que lo sufre, mientras que la segunda deriva en las condiciones sociales, políticas y económicas que influyen en las posibilidades de los sujetos frente al desarrollo en su espacio vital.

Galtung (citado por Harto, 2016) estableció una distinción entre violencia deliberada y no deliberada, manifiesta y latente, resaltando un análisis de la violencia no tanto por parte de quien la infringe, sino a partir de las consecuencias que dicha violencia implica para los sujetos.

Harto (2016) expresa que, aunque en la disciplina de la investigación sobre la paz se presentaron muchas divisiones a raíz de la historia de análisis del concepto que se mantuvieron y se profundizaron, con el tiempo, y a partir de la década del ochenta, los teóricos lograron ir estableciendo diálogos y llegaron a una conceptualización en común, privilegiando otros valores por encima de la ausencia de guerra para reconocer la paz, como la justicia y la libertad. La mayoría de estudiosos de la disciplina de investigación sobre la paz coinciden en mostrar desacuerdo sobre un concepto de paz que no garantice mínimamente estabilidad a largo plazo:

En definitiva, tal y como sostiene Stephenson, la mayoría de los investigadores y académicos, más que estar constreñidos en su labor por una u otra definición doctrinaria de paz, lo que hacen es ocuparse de analizar las variadas posibilidades de relaciones que se dan entre la paz “negativa” y la paz “positiva”. (Harto, 2016, p. 19)

En los años noventa, Galtung y otros autores profundizaron en dichas acepciones y, al hacer un rastreo del concepto de paz positiva, se encuentra un análisis crítico de Francisco Muñoz:

En este sentido hacemos uso del concepto de paz imperfecta para definir aquellos espacios e instancias en las que se pueden detectar acciones que crean paz, a pesar de que

## **La paz como tipo de gobierno**

estén en contextos en los que existen los conflictos y la violencia. De esta manera entendemos la paz imperfecta como una categoría de análisis que reconoce los conflictos en los que las personas y/o grupos humanos han optado por potenciar el desarrollo de las capacidades de los otros, sin que ninguna causa ajena a sus voluntades lo haya impedido. (Muñoz, s. f., p. 14)

Dicho concepto ejemplifica la paz desde una esfera política, contextual e individual y permite rastrear diferentes experiencias reguladas de forma pacífica, poniendo énfasis en cómo los seres humanos optan por desarrollar las capacidades de forma igualitaria y solidaria, siempre y cuando no existan factores externos que afecten dicha lógica, lo cual da un sentido al concepto de paz que se acerca a la característica de lo humano, que es precisamente lo variable.

Se trata de una categoría analítica que pretende abarcar las conductas pacíficas, es decir, todos aquellos mecanismos que permiten una salida pacífica a los conflictos. En este sentido, la paz imperfecta comprende tanto la paz negativa como la paz positiva, puesto que su foco de interés se sitúa tanto en los instrumentos de prevención de las manifestaciones de la violencia directa como en los mecanismos de reducción de los niveles de violencia estructural.

Esta perspectiva permite asumir la coexistencia, en la realidad, de experiencias tanto de paz como de violencia, pues reconoce la imposibilidad de alcanzar una paz perfecta; sin embargo, propone una lucha por la disminución de las condiciones estructurales de violencia, buscando analizar expresiones de la paz positiva, que presuponen que el conflicto es inherente a la naturaleza humana y conciben la paz como un proceso continuo, permanente y cambiante.

Sería más adecuado hablar de “pases imperfectas” ya que existen muchos espacios donde se producen regulaciones pacíficas de los conflictos. Con esta aseveración se haría aún

## **La paz como tipo de gobierno**

más hincapié en la necesidad de reconocer las aportaciones de cada entidad humana al respecto y en particular de cada cultura. (Muñoz, s. f., p. 15)

Esta noción de paz imperfecta incluye un trasfondo de análisis desde la perspectiva política, la cuestión valorativa de la experiencia de la paz y del conflicto, y además hace hincapié en el impacto del accionar de los sujetos.

Finalmente, y con la convicción de que la paz como estudio también debe exponer todo por fuera de ella, se reconoce que en la investigación sobre la paz “the discipline that has grown up around mainstream IR to deal with the problems of order, cooperation, institutions, war, peace, and recently terrorism are an expression of the agency and interests of those that sponsor or use ensuing debates” (Richmond, 2014, p. 200).

## **Posestructuralismo**

En este breve acercamiento a la paz como noción y objeto de investigación es preciso hacer una revisión de las perspectivas de análisis crítico desde la llamada corriente posestructuralista. Dicha tendencia y paradigma epistemológico se toma en consideración para este trabajo investigativo como guía en el análisis sobre el concepto de paz:

El posestructuralismo abarca perspectivas muy diversas, aunque caracterizadas básicamente por dos rasgos comunes: por un lado, su rechazo de cualquier metanarrativa que pretenda dar una explicación coherente de la realidad, por cuanto cree en la existencia de múltiples interpretaciones particulares y subjetivas de la misma; por otro lado, su interés por el lenguaje y la forma en que a través de este se construye el mundo social, lo que hace que el control del lenguaje constituya una fuente de poder. Ambos rasgos del posestructuralismo implican un fuerte cuestionamiento del positivismo, en tanto el propio conocimiento científico es considerado como una forma de discurso (Ritzer, 1995: 420-422). En este sentido, se trata de un enfoque radicalmente crítico,

## **La paz como tipo de gobierno**

entre cuyas raíces intelectuales están muchas de las ideas de Michel Foucault sobre los vínculos entre el conocimiento y el poder. (Mendia, 2014, p. 40)

Así pues, bajo los postulados del posestructuralismo, el mundo se concibe como documento de lectura relacional, no precisamente coherente; este enfoque se interesa más por la exploración del mundo de las diferencias y por ende de las identidades.

En su interés por temáticas como la paz y la seguridad, la autora hace un rastreo de las raíces del posestructuralismo, que tuvo su origen en la década de los ochenta, , “analizando cómo se ha realizado la construcción social de los discursos sobre ellos en función de los intereses de diferentes actores” (Mendia, 2014, p. 40); a partir de dicho enfoque se desarrollaron diversas líneas de trabajo y conceptualizaciones en la materia.

Algunos aportes del posestructuralismo son la concepción de biopolítica global como herramienta para el análisis del sistema neoliberal vigente y hegemónico, o el planteamiento de que la construcción de paz “se ha convertido en un sistema autorreferencial que ha perdido hace tiempo la conexión con el mundo real y las necesidades de las personas” (Mendia, 2014, p. 41). Dadas estas circunstancias, las micronarrativas se perfilan como herramientas idóneas para el análisis de la paz.

Finalmente, Mendia (2014) ejemplifica cómo al posestructuralismo se le critica la preponderancia a la exposición del discurso frente a la urgencia de plantear alternativas al mismo. Podría decirse también la materialización de dichas alternativas, pues la paz (en este caso) no solo requiere ser retomada en sentido micro, desde el lugar del oprimido, sino que debe considerarse lo que subyace a la “conformación” del concepto, es decir, asuntos de envergadura como la igualdad, el sistema, los grupos humanos y el universo.

**La paz como tipo de gobierno**

Finalmente, subrayamos que esta investigación aborda el discurso como práctica y reconoce que la paz es una noción en constante cambio y transformación, por ende con implicaciones de tipo histórico; apelamos por ello al posestructuralismo como filosofía o (anti)movimiento que reconoce la realidad como relato y, en consecuencia, la insignificancia del sujeto de lenguaje.

## La paz como tipo de gobierno

### Metodología de la investigación

Los capítulos anteriores dan cuenta de cómo se entiende en este trabajo el discurso y fundamentan la importancia de la investigación sobre la paz en un país como Colombia, que desde hace más de cincuenta años tiene este concepto como trasfondo de gobierno y territorio. En el presente capítulo identificaremos algunas nociones metodológicas que guiaron la problematización y el análisis.

Esta investigación es de tipo crítico, dado su énfasis en los procesos sociohistóricos. En ese sentido, percibe que la construcción del conocimiento tiene una posición marcada en el proceso de reproducción social (PRS)<sup>4</sup>:

En esencia, todo proceso de investigación formal consiste en un ir y venir de la teoría a la práctica, es decir, en “bajar a la práctica” con referentes teóricos sólidos para después “subir a la reflexión teórica” para consolidar la experiencia práctica, y así sucesivamente, hasta lograr el objetivo de conocimiento determinado al inicio de toda investigación, ya sea básica, tecnológica o de intervención. La metodología crítica de la investigación es justamente el puente que une y ordena esas acciones, tanto de naturaleza teórica como práctica, y se manifiesta en tres niveles: el lógico, el procedimental y el técnico, tomando como punto de partida las dos especificaciones centrales de toda investigación formal: el objeto de estudio y el objetivo de la investigación. Cada investigación es un proceso crítico y, por lo tanto, único, por lo que reducir la metodología a una secuencia fija de pasos inamovibles significa en la práctica, descontextualizarla y, con ello, esterilizar a las investigaciones de su fuerza indagatoria y transformadora. (Pacheco & Cruz, 2010, p. 11)

---

<sup>4</sup> Arturo Pacheco Espeje y María Cristina Cruz Estrada (2010) proponen el PRS como el “proceso mediante el cual el hombre (en sociedad) garantiza las condiciones necesarias que le permiten reproducirse como ente biológico y ser social a través de la interacción mutuamente transformadora con su realidad; es decir, con la naturaleza (transformación material) y, por ende, con sus semejantes (transformación sociocultural)” (p. 2).

## La paz como tipo de gobierno

Dado el carácter histórico de nuestra investigación, asumimos una episteme posestructuralista; siguiendo a Jorge Eliécer Martínez (2015), dicha forma de análisis plantea la conexión y las relaciones que existen entre todos los aspectos del mundo social, asumiéndolo como cambiante, y tiene especial interés en la construcción de la identidad, retomando algunas de las enseñanzas expuestas por Michel Foucault. Este marco epistémico proyecta un espacio bastante amplio de indagación, pues si se piensa desde las lecturas foucaultianas, existen diversos tipos de análisis que resultan atractivos: la gubernamentalidad, la producción subjetiva, los efectos del poder, la biopolítica, la anatomopolítica, la constitución del saber, las heterotopías, entre otros.

En este vasto campo exploramos una pequeña parte, correspondiente al discurso y lo que de él se puede inferir:

Desde perspectivas post-estructuralistas y cómo estas responden a la lógica del pensamiento moderno y a las formas imperantes de la epistemología desde el pensamiento de Michel Foucault el cual realiza un análisis crítico-histórico de la gubernamentalidad, en el cual muestra que existe una conexión entre los modos como se gobierna una sociedad y los modos como los “sujetos” se relacionan consigo mismo. En otras palabras, cómo las técnicas de gobierno donde está de manera privilegiada la Educación incluyen, no solo las del gobierno de los otros sino las del gobierno de sí mismo. Esto significa que quizá no haya nada más “interior” que los dispositivos (ejemplo: la escuela) de poder que hacen posible el gobierno de una sociedad. Es decir, que lo que se entiende por “sí mismo”, lo más “interno” y “original” que existe para cada quien, está determinado por una modalidad de gobierno, por un conjunto de prácticas de poder que ya no dependen del sujeto ni pretenden favorecer su acción libre. El sujeto de la ética, dice Foucault, no es un sujeto dado de una vez y para siempre, o constituido a priori, sino que se consolida como sujeto desde y a través de las prácticas y los discursos. (Martínez, 2015, p. 174)

## **La paz como tipo de gobierno**

Asumimos, entonces, el plan de desarrollo como dispositivo, es decir como discurso y como materialización, lo que implica un estudio de tipo documental. Para ello, la investigación planteó un enfoque genealógico de organización y una acción arqueológica de análisis. El propósito es, por un lado, establecer una heurística que permita sistematizar el contenido y, por otro, retomar una técnica hermenéutica de abordaje con la cual desglosar los textos, extrayendo de ellos las lógicas discursivas que se busca identificar, caracterizar y describir.

Así pues, se hará uso de una metodología de exploración y una metodología de análisis, ambas derivadas del conjunto de teorías que reúne el posestructuralismo. La metodología de exploración se basa en lo que denominamos aquí como heurística genealógica y la metodología de análisis está basada en la hermenéutica arqueológica.

La heurística como método implica la elaboración de estrategias, reglas o formas que faciliten la solución a un problema específico, en este caso de nuestra pregunta base; por su parte, comprendemos la genealogía en consonancia con lo manifestado por Nietzsche en su análisis de la genealogía moral, es decir, como un rastreo del origen de lo bueno y de lo malo, de los cambios que han experimentado dichas construcciones y de lo que se ha mantenido de estas.

Por otro lado, la hermenéutica, en su definición más básica, es el arte de la interpretación de los textos, y alude a encontrar el significado de las palabras; esta disciplina se ha adoptado en las ciencias sociales y humanas como método para la comprensión e interpretación de los contenidos escritos u orales de los individuos o las poblaciones. Por su parte, la arqueología se asume conforme los postulados de Foucault, es decir, como método analítico que indaga, no en el significado o en la interpretación, sino en los enunciados y en las formaciones discursivas.

## **La paz como tipo de gobierno**

Teniendo en cuenta que previamente se expuso la relevancia y pertinencia del estudio de los discursos de paz en los planes de desarrollo de la República de Colombia entre 2002 y 2010, queda por reafirmar aquí únicamente que, por intermedio del método elegido, se indagará el discurso como composición de enunciados que se sustentan en relaciones de poder y saber, materializadas por intermedio de dispositivos (planes de desarrollo) que permean la reproducción social, en nuestro caso de la paz.

Es por eso que el presente estudio se ubica desde la arqueología y la genealogía:

En sentido estricto, estas se ocupan del análisis histórico de la producción de discursos y de los modos como funcionan en tanto que detonadores y sustentadores de relaciones de poder capaces de producir subjetividades. A este ejercicio histórico-crítico Foucault lo llamó “ontología histórica del presente”. (Martínez, 2015, p. 176)

Sin embargo, y con el propósito de no caer en errores de método, es importante indicar que el alcance de la presente investigación no llega a un estudio ontológico, aunque no obvia el uso de la genealogía y la arqueología para dichos fines a gran escala. Aquí simplemente intervendrá a modo de caja de herramientas para los fines previamente establecidos.

Al hacer referencia a la heurística genealógica como base para nuestro método de exploración, se indica que, teniendo en cuenta que los enunciados discursivos se enmarcan en una constitución histórica de relaciones de poder y saber, y que dicha constitución implica condiciones de permanencia y transformación de enunciados respecto a la constitución del sujeto, se asume el proceder heurístico genealógico; este consiste en extraer los enunciados discursivos sin ignorar que implican una manera de producción de subjetividad; si bien esta

## **La paz como tipo de gobierno**

producción no es objeto del presente análisis, es imposible eludir lo que implica la exploración del documento en tanto prácticas que producen lo que pensamos, sentimos y hacemos.

No se trata tampoco de una contrahistoria, porque las ideas consignadas escrita y verbalmente han sido manifiestas y no es nuestra intención ocultarlas, sino más bien resaltarlas para evidenciar que buscan forjar actitudes con respecto a la paz. La intención radica en que, a pesar de lo evidente del discurso, no hay intención oficial de criticarlo, y es preciso hacerlo con el debido rigor metodológico, técnico y documental.

De manera complementaria, la hermenéutica arqueológica, como método de análisis, busca un sentido narrativo a la producción discursiva, no desde una organización lineal, sino a manera de descripción intrínseca del monumento, ya que se apropia de los enunciados que lo componen, interrogando lo dicho al nivel de su existencia. Así, el análisis prioriza no tanto en la perspectiva del investigador sobre el asunto, sino en poner de manifiesto lo expresado directamente por los enunciados, buscando resaltar las conexiones que implican su existencia o desaparición.

Con estas premisas metodológicas, se tomarán los documentos planes de desarrollo de los periodos de gobierno nacional de Álvaro Uribe Vélez (años 2002 y 2006) como dispositivos por medio de los cuales se hicieron operativos los discursos de paz de sus mandatos.

Al tratarse de los planes de desarrollo, este análisis implica que se tenga en cuenta la normatividad que los rige, el público al que se dirigen, el contexto en el que surgen, el lenguaje técnico al que obedecen, las prácticas que promueven, las ideas con las que se familiarizan y de las que se distancian, las repercusiones que buscaban, entre otros factores.

## **La paz como tipo de gobierno**

Así, al vincular de forma interdependiente la arqueología y la genealogía, enmarcadas como se observó previamente en el posestructuralismo, esta investigación revisa un conjunto de prácticas discursivas y no discursivas de la paz en el dispositivo de los planes de desarrollo, sin olvidar que el ejercicio aquí planteado implica la genealogía con fines de exploración y la arqueología con fines de análisis. Ahora bien, esta combinación, como muy bien rastrea Jorge Eliécer Martínez de los textos de Foucault, “funciona en lo que ha llamado ‘tipo tecnológico de racionalidad’ [...] sostenidas por un ‘régimen de verdad’” (Martínez, 2015, p. 177).

## **Fases de la investigación**

Teniendo en cuenta la exposición previa sobre la metodología heurística genealógica de exploración y la metodología hermenéutica arqueológica de análisis, a continuación se expondrá qué fases de nuestra investigación contiene cada una, indicando brevemente las funciones básicas de cada fase.

Para efectos de esta investigación, las fases del planteamiento del problema y del trabajo de campo se ubican como parte de la metodología de exploración, dado que inicialmente no se tenía claridad sobre las técnicas para buscar las respuestas a nuestra pregunta base, mientras que las fases de análisis y de recolección de la información se enmarcan en nuestra metodología de análisis, dado que estas fases implican un ejercicio de rastreo y descripción mucho más minucioso.

En la figura 2 recogemos algunos de los pasos del proceso de investigación cualitativa descritos por Gregorio Rodríguez Gómez, Javier Gil Flores y Eduardo García Jiménez en su texto Metodología de la investigación cualitativa.

## La paz como tipo de gobierno

**Figura 2**

*Fases y etapas de la investigación cualitativa*



Fuente: Rodríguez, García & Gil (1996, p. 64).

### *Fase preparatoria*

Como se observó, incluye dos pasos, la reflexión y el diseño, en los que el investigador, “tomando como base su propia formación investigadora, sus conocimientos y experiencias sobre los fenómenos educativos y, claro está, su propia ideología, intentará establecer el marco teórico-conceptual desde el que parte la investigación” (García, Gil y Rodríguez, 1996, p. 65); comprende además toda la planificación del resto de procesos.

## **La paz como tipo de gobierno**

En relación con esta fase, en el presente trabajo se realizó una reflexión en torno a la formación recibida en la Maestría en Educación y Cultura de Paz y se exploraron opciones para realizar una investigación que permitiera el análisis y la apropiación del concepto de la paz, de cómo lo hemos aprendido, en todas sus vertientes, y que incluya además un aspecto que, personalmente, me parece pertinente y atractivo, a saber: el aspecto de lo político a nivel país; en consecuencia, estimo que esta postura personal me permitió formular la pregunta base, de la cual se derivarían los objetivos planteados.

Seguidamente, realicé un análisis sobre las posibilidades metodológicas existentes y apropiadas para la realización de la investigación, luego de lo cual me incliné por la corriente posestructuralista, el análisis del discurso y la genealogía, realizando una apropiación de dichas metodologías y la aplicación de sus técnicas, como fue expuesto previamente; toda vez que como investigadora desde mi postura personal, rechazo la investigación con sujetos vivos, con fines exclusivos de conocimiento, pues lo relaciono con una forma de mercantilización y para ese trabajo requeriría entonces una investigación de acción participativa, sin embargo el interés principal fue precisamente la exploración discursiva a través de lo documental.

Además, se buscó explorar recursos investigativos, a nivel metodológico, que permitieran una aproximación al objeto y a su contexto, para lo cual acudí a los conceptos básicos de la epistemología subyacente a todo el ejercicio de investigación; en este aspecto no está de más recordar que la construcción metodológica pretendió ser siempre abierta y cambiante.

## **La paz como tipo de gobierno**

### *Fase trabajo de campo*

Normalmente, esta fase implica un acercamiento del investigador a su escenario problemático y requiere un análisis de las estrategias ideales para acceder al mismo y garantizar una recolección de datos lo más eficiente posible; requiere, de ser necesario, la construcción de mapas para el reconocimiento del fenómeno y de los sujetos con quienes se hará la recolección.

No obstante, y dado que este estudio se realizó sin sujetos experimentales, su énfasis inicial se inclinó a la indagación de la accesibilidad de la información, explorando si los documentos a estudiar podrían ser adquiridos de forma rápida o requerirían permisos especiales.

Finalmente, en cuanto a la recolección productiva de datos, se basó en la consolidación y recaudación de los documentos base a estudiar, además de su exploración inicial, con el propósito de examinar otros recursos que fuesen necesarios para su posterior análisis.

### *Fase analítica*

Hace parte de la metodología de análisis y marca la determinación de dar orden y sentido a la información previamente recolectada, pero dado que en la fase anterior y durante la exploración se tiene acceso a un primer brochazo de la información con la cual se trabajó, siempre es importante incluir los aspectos que desde lo analítico surjan de dicha revisión, todo lo cual debe encontrarse debidamente sistematizado.

### *Fase informativa*

Esta fase, que se encuentra también dentro de la metodología de análisis desde la hermenéutica arqueológica, se basa en la necesidad de exponer a un público, siempre variado

## **La paz como tipo de gobierno**

pero a su vez con unas características comunes, la información recolectada, el proceso realizado, los resultados, las conclusiones obtenidas y las posteriores recomendaciones a nivel de nuevas investigaciones o profundizaciones necesarias en el tema explorado.

Para ello ha sido necesario un proceso de organización de la retórica expuesta, de forma tal que permita la comprensión del lector y que dé cabida a un reconocimiento de la teorización abordada.

### *Ruta de análisis desarrollada*

Es importante recalcar y exponer algunos de los conceptos básicos claves en el proceso de análisis de la información, dado que esta investigación planteó un método específico de exploración y un método de análisis en donde, como vimos previamente, se desarrollaron algunas fases, profundizando en la forma como se hizo nuestro análisis y básicamente lo que ello implica.

En lo referido al análisis del discurso, durante la lectura de los textos base (planes de desarrollo de la República de Colombia 2002-2006, 2006-2010), aquí asumidos como dispositivos, se tuvieron en cuenta los postulados de Foucault sobre los principios de exclusión, los procesos internos de afectación y los procesos de control del análisis del discurso; esta discusión se encuentra en *La arqueología del saber* y en *El orden del discurso*, que fueron nuestra principal herramienta de trabajo, sin por ello implicar el uso de otros recursos expuestos por el mismo.

## La paz como tipo de gobierno

Inicialmente, se hace la descripción de algunos elementos propios de la lectura crítica e inferencial de los textos o documentos base, cuya pretensión es exclusivamente referir las relaciones encontradas a nivel macro.

Se realizó una lectura de tipo crítico del texto, con un razonamiento deductivo del cual surgieron algunas categorías iniciales, que se nombraron de acuerdo a los objetos agrupados en ellas; esta categorización se realizó por el primer periodo, primer tomo del segundo periodo y segundo tomo del segundo periodo de manera libre, incluyendo una abreviación de los elementos textuales que consolidó cada una. En la tabla 2 se muestran las categorías de los resultados de dicho análisis:

**Tabla 2**

*Categorías iniciales - metodología*

<b>Categorías iniciales</b>		
P.N.D. 2002-2006	P.N. D. 2006-2010 / 1	P.N.D.2006-2010 / 2
Violencia-seguridad	Plan sociedad	Transporte
Violencia-salud	Uribe	Política minera
Violencia-economía	Descentralización	Ecopetrol
Vioencia-gubernamentalidad	Seguridad economía cobro	Frontera
Población	Neoliberalismo	Política exterior
Género	Estrategias economía	Campo
Instituciones	Economía	Narcotráfico

## La paz como tipo de gobierno

---

Sociedad equitativa	Sector privado sobre público	Beneficios en la lucha contra el narcotráfico
Servicios	Participación privada	Descentralización
Seguridad Democrática	Economía-salud	Cultura convivencia
Seguridad	Sectores mínimos	Ciudadanos
Sector agropecuario	Estabilidad macroeconómica	Género
Saber - liberalismo - bienestar social	Educación neoliberal para el trabajo	Indígenas
Competitividad	Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena)	Aprovechamiento territorial
Reestructuración	Innovación	Estrategias de aprovechamiento económico
Programas y desarrollos paz	Competitividad - liberalismo	Crecimiento económico
Priorizaciones de atención Estado	Inversión	Banca de oportunidades
Política de Estado	Intervención del Estado	Empresa
Política cafetera	Subcontratación	Saneamiento de cartera
Paz-pax	Reforma financiera	Educación para el trabajo
Paz progreso	Industria	Educación
Paz	Actualización y modernización	Ciencia, tecnología, innovación
Participación ciudadana	Transformación productiva	Competitividad
Necesidades de transformación	Infraestructura	Turismo
Liberalismo	Agenda interna	Inversión

---

## La paz como tipo de gobierno

---

Legitimidad del Estado	Seguridad	Intervención del Estado
Lavado de activos	Seguridad ciudadana	Ciudades amables
La violencia es la cuna de todos los males	Estrategias de seguridad democrática	Infraestructura
Investigación y desarrollo tecnológico	Agroingreso seguro	Estado comunitario
Investigación criminal	Hidroeléctricas y otros recursos naturales	Seguridad Democrática
Investigación	Antropocentrismo	Estrategias de gobierno
Internacional	Desarrollo	Agroingreso seguro
Infraestructura	Zonas no interconectadas	Agrícola
Identificación	Justicia	Indígenas - ambiente
Fortalecimiento de sistemas de información	Autodefensas	Raizal - ambiente
Fortalecimiento de inteligencia	Cultivos ilícitos	Ambiente
Fortalecimiento educación-tecnología-cultura	Estado neoliberal	Justicia
Fines de guerra	Percepción ciudadana	Capital humano
Estado-unidad	Clientelismo	Biopolítica
Estado-fortalecimiento	Población con fines de mercado	Recopilación primer plan
Estado-familia	Población rural	Proyección plan
Estado descentralización	Dictámenes anatomopolíticos	Proyección social
Educación	Biopolítica	Gestión pública

---

## La paz como tipo de gobierno

---

Desarrollo en zonas deprimidas y de conflicto	Prevención	Paz
Conflicto armado	Logros y perpetuaciones de política de estado	Sistema de protección social
Capitalismo	Operación	
Campesino	Instituciones	
Biopolítica	Asuntos de soberanía	
Ambiente-económica	Paz	
Violencia otros	Estado comunitario	
Violación de derechos humanos	Equidad estrategias	
Valor agregado - cadenas productivas	Pobreza	
Reestructuración del Estado	Derechos humanos	
Privatización / paz liberal	Desplazamiento	
Ordenamiento operativo liberal	Atención víctimas	
Medidas de seguridad		
Especialización biopolítica		
Desarrollo e infraestructura social		
Costos razonables		
Cooperación internacional		
Operacionalización del plan de desarrollo		
Descentralización		

---

## La paz como tipo de gobierno

Fuente: Elaboración propia.

Luego de esta primera fase se realizó una nueva lectura, también con carácter crítico pero con la intención de buscar mayores relaciones, y se llegó a un segundo proceso de categorización, que implicó un ejercicio de razonamiento inductivo en el que se construyeron, de manera unificada, algunas categorías entre los dos periodos, ubicando de forma más clara las repeticiones y los temas subyacentes a estos o a su composición, y desarrollando una conclusión unificada por cada una de ellas; en la tabla 3 se exponen los resultados:

### Tabla 3

#### *Categorías secundarias unificadas - metodología*

<b>Categorías secundarias unificadas</b>
Neoliberalismo económico
Estabilidad macroeconómica
Educación para el trabajo
Minería
Ciencia-tecnología-innovación
Competitividad
Sectores mínimos
Reformas e inversión
Transporte
Actualización y modernización
Internacional
Infraestructura
Servicios

## La paz como tipo de gobierno

---

Educación

Agenda interna

Seguridad Democrática

Sector agropecuario

Ambiente

Desarrollo

Campo

Capitalismo

La violencia es la cuna de todos los males

Política cafetera

Zonas no interconectadas

Justicia

Cultivos ilícitos

Narcotráfico

Agrícola

Conflicto armado como terrorismo

Estado

Clientelismo

Población

Biopolítica y anatomopolítica

Logros y perpetuaciones de política de Estado

Operacionalización de la gestión pública

Descentralización

Política de Estado

---

## La paz como tipo de gobierno

---

Paz

Equidad

Derechos humanos

Víctimas

Ciudadanía

Poblaciones especiales

---

Fuente: Elaboración propia.

En último lugar, se planteó una categorización final, en la que se realizó una lectura de tipo inferencial del texto y de las conclusiones derivadas de nuestro proceso de categorización previamente expuesto con un razonamiento hipotético-deductivo, en el cual se entablaron algunas relaciones y se nombraron dichas unificaciones finales en el marco de su sentido, y bajo la esperanza del reconocimiento inicial de las series que las componían, así:

Categorías finales:

- Neoliberalismo económico.
- La violencia es la cuna de todos los males.
- Estado.
- Paz.

Luego de este proceso de categorización de la información proveniente del texto, se empezaron a explorar sus posibles usos, encontrando útil la información recolectada para exponer algunos de los elementos planteados por Foucault en el análisis del discurso; en primer lugar, se construyó un cuadro relacionando las categorizaciones expuestas con los procesos internos del discurso, intentando evidenciar una relación entre las conclusiones de la categoría y lo que implican dichos procesos.

## **La paz como tipo de gobierno**

Entre los procesos internos del discurso, Foucault describe la clasificación, ordenación y distribución, indicando, además, que su influencia en el discurso se percibe a partir del comentario, pues lo que se diga respecto a un enunciado inevitablemente afecta su interpretación. Concibo la figura del autor como una predisposición ideopistemológica de quien crea un discurso, y las disciplinas son los medios por los cuales los enunciados encuentran su distribución.

Luego se precisó un poco más lo relacionado con nuestra pregunta base, y por medio de las relaciones y descripciones encontradas a partir de las lecturas del documento, se procuró una exposición de los sistemas de exclusión y de la palabra prohibida en la lectura inferencial y las categorías del texto. Los sistemas son una base de lo que requiere el discurso para mantenerse, en tanto que la palabra prohibida supone un sistema en donde los enunciados se ven delimitados entre lo que puede o no decirse de un mismo tema.

Foucault refiere otros sistemas de exclusión como la separación de la locura, porque no podría un enunciado establecer puntos de unión sin previamente definir, según lo comprensible a las reglas sociales, lo que se acepta como racional y coherente versus lo que se deja al espacio de la negación, principalmente a partir de la ridiculización; finalmente, la voluntad de verdad indica que un enunciado puede ser falso o cierto, no una cosa y otra a la vez, es decir, se trata básicamente de un pensamiento dicotómico. Estas herramientas se mencionan pero no se exploraron en el análisis de capítulos posteriores.

Así mismo, se procuró un ejercicio práctico de comentario, en el cual se entabló una comunicación entre algunos referentes del contexto y lo expuesto y manifestado por el

## La paz como tipo de gobierno

documento base, con el fin de exponer la posibilidad de impacto del discurso y mostrar una lectura personal de la figura comentario.

Además, en el marco de la ruta establecida durante el proceso analítico, se realizó, haciendo uso de las categorías fruto de las lecturas del dispositivo, una matriz de creación propia con una relación entre las categorías finales y los principios del discurso.

Ahora bien, en cuanto a los principios del discurso, es importante retomar que se establecen cuatro principios básicos:

- Trastrocamiento, donde revisamos el aparente origen del discurso, sin olvidar que este siempre está en un proceso de enrarecimiento, pues se multiplica y transforma.
- Discontinuidad, en tanto los discursos se ven limitados, continuos y silenciosos, pues se trata de verificar de qué manera los enunciados de las prácticas en los planes de desarrollo se ven cruzados, yuxtapuestos, ignorados o excluidos.
- Especificidad, debido a la regularidad que encuentran a partir de la imposición permanente que crean respecto a una cosa u otra.
- Exterioridad, pues debe indagar del discurso lo que es externo a él, sus condiciones de posibilidad o impedimento.

Se oponen, como se ve, término a término: el acontecimiento a la creación, la serie a la unidad, la regularidad a la originalidad y la condición de posibilidad a la significación.

Estas cuatro últimas nociones (significación, originalidad, unidad, creación) han, de una manera bastante general, dominado la historia tradicional de las ideas, donde, de común acuerdo, se buscaba el punto de la creación, la unidad de la obra, de una época o de un

## La paz como tipo de gobierno

tema, la marca de la originalidad individual y el tesoro indefinido de las significaciones dispersas. (Foucault, 1996, p. 34).

Foucault (1996) expone además lo referido a los procesos de control del discurso, que se enuncian a continuación pero que no fue posible indagar en este estudio, pues representan un reto superior a nuestro propósito; aun así, inevitablemente interactúan con la exploración y el análisis de los discursos de paz:

1. El enrarecimiento del discurso: que explica cómo el discurso no es necesariamente asequible, pues está blindado, ya que sus enunciados son diferenciados y diferenciantes.
2. El ritual: pues lo que se habla a través del discurso compete a su vez un tipo de circunstancias que rodean al sujeto hablante.
3. Las sociedades de discursos: que propenden a partir de reglas estrictas por la conservación, circulación, regulación e intercambio de la apropiación del discurso.
4. Las doctrinas: que se encargan de darle sentido por medio de la vinculación y prohibición enunciativa a los discursos.
5. La educación: como instrumento último de acceso por el filtro del espectro de lo social como reproducción.

Seguidamente se procuró establecer relaciones entre todos los elementos derivados de la lectura, entablando conexiones con nuestros referentes y con otros textos y procurando una discusión que permitiera la construcción de un conocimiento novedoso sobre el haz de relaciones evidenciado en el proceso de exploración y análisis, que incluyese esa motivación evidenciada en las series enunciativas expuestas. Se realizaron algunas conclusiones de todo lo que permitió la lectura y su relación con el método de exploración de heurística genealógica y el método de

**La paz como tipo de gobierno**

análisis de hermenéutica arqueológica, y posteriormente se determinaron algunos vacíos de conocimiento que sería pertinente abordar en otras oportunidades.

Finalmente, se evidenció que dentro del análisis expuesto surgieron algunas ideas y pensamientos que no cumplían con un rigor científico, pues derivan de la construcción de mi aparato para pensar, por lo cual consideré importante agregar algunos capítulos de hipótesis en forma de apéndice.

## La paz como tipo de gobierno

### Resultados

Hay dos cuestiones preliminares que considero importante mencionar: en primer lugar, debo reconocer que los análisis aquí expuestos no serán innovadores a forma de descubrimiento, en tanto se retoman conceptos de otros autores y algunas conjeturas que pudiesen surgir de mi aparato para pensar con ciertos fines de declaratoria; en segundo lugar, si bien el estudio es una forma de análisis discursivo, en tanto formas de organización y distribución del discurso (entre otras dinámicas), no logra esquivar lo que estos discursos articulan, poniendo énfasis en lo que enuncian, además de la vasta descripción de sus moldes.

Las respuestas a la pregunta ¿cuáles son los discursos de paz en los planes de desarrollo de la República de Colombia entre el 2002 y el 2010? se exhiben en tres capítulos. Es necesario explicar que el ejercicio de análisis no solo deriva o resalta objetos en el texto que se relacionan con la paz, sino que para hacer del análisis un ejercicio más real con los elementos que brinda el documento base, se exploran otros objetos para dar cabida al seguimiento de los discursos que se articulan con nuestro objeto base (la paz) en la constitución de las series que implican el haz de relaciones.

El primer apartado enunciará algunas generalidades de los planes de desarrollo. Presenta una tabla en la que se conceptúan las categorías primarias de los temas y objetos fruto de la lectura del documento; se exponen referencias desde los procesos internos del discurso; se indaga en un vestigio de los sistemas de exclusión, y, finalmente se incluye un breve análisis haciendo uso de material contextual de la época. En el segundo capítulo se realiza una matriz detallada que incluye los cuatro principios del análisis del discurso rastreados en el documento base, continuando hacia la segunda categorización de la tabla del primer capítulo; además, se dan

## **La paz como tipo de gobierno**

algunos ejemplos de las figuras indicadas en los principios del discurso en la totalidad del texto, de forma indiscriminada. El capítulo final hace un esbozo del haz de relaciones encontradas, con una perspectiva genealógica, en la cual se interroga el monumento (plan de desarrollo) a nivel de su existencia y dadas las series que implica, mostrando atisbos de lo referido en esta investigación como giro de retorno a nuestra incógnita base por los discursos de paz y algunas condiciones de los efectos del poder explícito y del documento.

## **Generalidades del discurso**

Para dar respuesta a nuestra indagación de base sobre los discursos de paz, se eligieron como documentos primarios los planes de desarrollo de la República de Colombia; dicha elección no es fortuita, pues responde a dos principios claves de la investigación: por un lado, que un plan de desarrollo tipifica en esencia una ruta materializable para el gobierno y, por otro, que permite la unión de las variables de la población y el Estado, en tanto es un documento de carácter público. Así pues, teniendo en cuenta que un Estado se define como una comunidad que comparte una organización y un territorio, dentro de sus funciones principales, especialmente en países como Colombia, está garantizar un ordenamiento de servicios y la estructura social de la población. Para ello nace el plan de desarrollo, el cual es un mapa trazado desde el gobierno en turno para las instituciones y los ciudadanos; es por esta razón que elegimos los planes de desarrollo como un documento-monumento y como dispositivo que permite leer entre sus líneas algunos elementos de descripción estatal del contexto colombiano.

Estas dos características hacen posible una versión del tipo de gobierno que incita un Estado, el cual no necesariamente será ejecutado como tal; entonces, la siguiente cuestión a resolver es ¿qué tiene que ver el tipo de gobierno con nuestra incógnita por los discursos de paz?

## **La paz como tipo de gobierno**

Por ahora es preciso indicar que, a medida que se avanzó en la lectura del documento base, se hizo más claro que la presencia, ausencia y modo de aparición de los discursos de paz tiene una relación directa con otros objetos de que habla el texto, y que dicha serie se conecta como elementos de gobierno, siendo por ello pertinente ampliar la visión de análisis arqueológico y no limitarse al objeto de la paz, aun si este ha sido un asunto de tanta envergadura en Colombia; en otras palabras, se exploran otros objetos con el propósito de comprender el papel que tienen los discursos de paz en el documento base como estrategia de seguimiento a lo que motiva la serie.

Dado que el objetivo general de nuestra investigación es lograr una descripción crítica de lo encontrado en el documento base (planes de desarrollo), es preciso analizar cómo los discursos se articulan. Inicialmente debemos exponer que el periodo estudiado comprende dos presidencias y, en este caso, las dos competen a un mismo mandatario, por lo cual se observa claramente que existe continuidad en un proyecto de nación en los periodos presidenciales 2002-2006 y 2006-2010, con las siguientes características en sus planes de desarrollo:

1. La lectura del documento es, por su organización, contenido textual y lenguaje técnico, pesada y densa a nivel discursivo, pues maneja conceptos complejos, no necesariamente aptos para el ciudadano común.

2. Un documento de este tipo permite identificar prioridades y emocionalidades textuales en los diferentes objetos o enunciados de que habla.

3. El segundo periodo presidencial señala y exalta de forma marcada y reiterada, durante todo el texto, los logros y la importancia de las acciones que han sido emprendidas por la Política de Seguridad Democrática en el periodo 2002-2006, acentuando la necesidad de proseguir en

## **La paz como tipo de gobierno**

dicha urgencia, una perpetuación de la política de Estado que resulta en una discursividad fortalecida a nivel macro y micro.

4. Se estimó el uso de los planes de desarrollo como documento análogo con el dispositivo, encontrándose dicho planteamiento inicial en coherencia con la estructura discursiva que tienen estos, puesto que efectivamente el documento está escrito para brindar indicaciones de acción a múltiples instituciones, pero además a diversos actores involucrados de la vida en sociedad.

5. La semántica del texto indica un lenguaje emocional en la redacción, y al hacer un rastreo se encuentra el uso de un sentido positivo en palabras como aprovechar, oportunidad, consolidar y viabilizar, o de un sentido negativo en palabras como zonas deprimidas y de conflicto, terroristas o narcoterroristas; así, el lenguaje negativo resalta circunstancias relacionadas con la violencia, mientras que el lenguaje positivo enaltece todo lo que comprende aspectos asociados al crecimiento o transformación de la economía.

6. A nivel semántico, se evidencian curiosidades enunciativas como la acentuación de algunos significantes en el marco del texto del plan de desarrollo; llama la atención el uso de la mayúscula en la palabra administración durante la redacción, cuando se hace referencia a la presidencia de Colombia de Álvaro Uribe Vélez, énfasis que indica la necesidad del “autor” de subrayar o crear una distinción al manejo administrativo del mencionado durante su primer mandato (2002-2006).

## **La paz como tipo de gobierno**

7. El texto recoge de forma vasta en cada objeto del que habla (economía, transporte, turismo, seguridad, educación, salud, etc.) una descripción a nivel causal y operativo de cada uno de ellos, con énfasis marcados nuevamente por medio del uso del lenguaje emocional.

8. La redacción del documento está coordinada de forma tal que existen temáticas que se exponen y ratifican de múltiples formas, es decir, la escritura del texto continuamente reitera las estrategias de las nociones que enuncia, buscando una operacionalización de sus objetivos en aspectos como la comercialización e investigación de la biodiversidad, seguridad, entre otras; por el contrario, otras temáticas se ven reducidas o meramente nombradas, sin estimar formas concretas operacionales de cumplir sus objetivos, casi que expresando su existencia para ser desdibujadas prontamente, como por ejemplo cuando se hace referencia a nociones como la población adulta mayor o en condición de discapacidad o la cultura ( se expone mas adelante).

9. Un aspecto resaltable del periodo estudiado es que en la segunda presidencia (2006-2010) el plan incluyó el proyecto de ley para hacer factibles las indicaciones del plan de sociedad de manera inmediata a su presentación.

A medida que se avanzó en la lectura de los planes de desarrollo, se fue haciendo más claro que este tipo de documento no solo ilustra el camino de un gobierno, sino a su vez la acción de este; por ello describiremos lo encontrado en los procesos internos del discurso de los planes de desarrollo (2002-2006,2006-2010) por medio de algunos elementos que enunciaremos a continuación y que se mantienen durante la totalidad del texto como enunciados que se organizan, distribuyen y clasifican; además, no podemos ignorar que este tipo de documento permite la unificación y articulación de un cúmulo de saberes y relaciones de poder. Para ello se exponen las categorías iniciales base en cada periodo, las cuales, como se mencionó en el

**La paz como tipo de gobierno**

capítulo previo, surgen de la lectura crítica inicial y se fundamentan en una racionalidad deductiva que permite la construcción de categorías según las regularidades y discontinuidades principales que el texto emite o en general respecto de lo que llamó la atención; las categorías incluyen una abreviación de los parajes textuales asociados a ellas y posteriormente se relacionarán con los procesos internos expuestos:

## La paz como tipo de gobierno

**Tabla 4**

*Categorización inicial: Plan de Desarrollo 2002-2006: Hacia un Estado Comunitario*

Categorías iniciales	Conclusión
Violencia-seguridad	En tanto la violencia y el conflicto armado, en su intensificación y degradación son el principal problema del país, la Seguridad Democrática trabajará con el fortalecimiento de la fuerza pública y la lucha contra las drogas ilícitas con apoyo de la comunidad internacional y de todos los colombianos para garantizar los derechos humanos.
Violencia-salud	La violencia se indica como problema de salud pública en tanto incide negativamente en condiciones de enfermedad mental.
Violencia-economía	La meta es obtener condiciones de seguridad, ya que la presencia de condiciones de violencia y dificultades de orden público afectan el proceso de inversión y la ganancia de la nación por la dificultad que implican en la inversión de los servicios públicos y otras regalías.
Violencia-gubernamentalidad	El conflicto armado afecta el desarrollo económico y social, lo cual reduce la confianza en el Estado e impide la adecuada gobernabilidad democrática.
Población	Para niños y jóvenes el restablecimiento de vínculos a nivel familiar, cuando ha existido vulneración de sus derechos, propiciando la culminación de sus ciclos educativos básicos y el desarrollo de habilidades de educación técnicas por medio del Sena, entre otras.
Género	Se estima que la violencia a la mujer y la violencia intrafamiliar son un problema de salud pública.
Instituciones	Se explora la opción de ajustar e integrar la institucionalidad del sector privado a la academia para revisar el sistema de propiedad intelectual en lo relacionado con la agrobiotecnología y establecer condiciones de inversión nacional e internacional, por medio de la reglamentación de la producción e importación de los organismos modificados genéticamente.

## La paz como tipo de gobierno

---

Sociedad equitativa	Es fundamento de la política de desarrollo construir una sociedad equitativa en donde el crecimiento económico implique también la distribución de dichos frutos, proponiendo condiciones y garantías especiales a ciertos grupos poblacionales.
Servicios	Subsanación regulatoria y ajuste tarifario.
Seguridad Democrática	Se incentivan los procesos de resistencia civil y se relaciona la evolución del sector agropecuario, de hidrocarburos y mineral con la aplicación de la estrategia de Seguridad Democrática.
Seguridad	A nivel externo se enfocarán las relaciones a consolidar programas de seguridad y diálogo y a nivel interno se expone como de interés nacional para propiciar los derechos humanos y profundizar la democracia, la erradicación de las drogas, la lucha contra el terrorismo y la eliminación de la pobreza, promoviendo la inversión y el comercio.
Sector agropecuario	Se continuará promocionando la exportación, se brindará protección a la producción, se hará desmonte de subsidios y se harán negociaciones condicionadas del ALCA.
Saber - liberalismo - bienestar social	Se resalta la relación entre la apropiación del conocimiento y el aprovechamiento de los recursos humanos y naturales para el bienestar social.
Competitividad	Se implementarán políticas para atraer inversión extranjera, haciendo énfasis en la estabilidad jurídica que ofrece el país, incentivando además acuerdos sectoriales de competitividad por medio de asociaciones entre el sector privado y público, con herramientas como el acceso al crédito, la formación educativa para el trabajo, los estudios de inteligencia de mercado a nivel rural y la intervención del Estado en la generación de un ambiente favorable para ello, es decir de regulación, en donde se propenderá por la eliminación de trámites, el fortalecimiento del papel de coordinación del Estado, la creación de los derechos a la propiedad, el acceso a las tecnologías de la información de la agenda de conectividad y la protección de los mercados.
Reestructuración	Se indica que la asignación de recursos será coordinada en las necesidades de las regiones y sus resultados de gestión, así como en la implementación de política de tierras frente a la ocupación con aptitud agrícola del suelo.

---

## La paz como tipo de gobierno

---

Programas y desarrollos paz	Son una apuesta para el control del territorio en las “zonas deprimidas y de conflicto”, con la participación ampliada de sectores y el fortalecimiento institucional para la inversión duradera a partir de los compromisos de las iniciativas ciudadanas para contribuir a la paz en la región e incentivar diversos programas para el fomento del crecimiento y el aprovechamiento de los recursos inutilizados, incluyendo los que pertenecen a las comunidades indígenas.
Priorizaciones de atención Estado	A nivel de los adultos mayores se incentiva el cuidado familiar sobre el institucional y se realiza marco legal para la adquisición de subsidios del Estado por invalidez.
Política de Estado	Se implementa política para la atención de la infancia por medio del fortalecimiento de la corresponsabilidad de la familia y promoviendo la atención en medio familiar y no el internado.
Política cafetera	Se busca la recuperación de los mercados internacionales del café, promocionando la política de erradicación de cultivos ilícitos.
Paz-pax	La paz se consigue por medio de la disponibilidad de los terroristas para cesar sus hostilidades y adherirse a la reinserción social, en donde podrán participar con sus ideas a nivel político, siempre y cuando dejen sus armas, pues la vía del diálogo ya está agotada; por ello la Seguridad Democrática impulsa a que exista política sin armas y a que se amplíe el pluralismo político.
Paz progreso	Con miras a recuperar las condiciones de gobernabilidad, se apoyan programas como el laboratorio de paz, de concertación regional para la resolución pacífica de los conflictos, en el que se articulan la protección de los derechos de los ciudadanos y el desarrollo económico y social, fortaleciendo las instituciones en la recolección de información de experiencias exitosas.
Paz	Se indica que todos los sectores deben contribuir a la paz a partir de la participación en procesos abiertos e incluyentes de concertación.
Participación ciudadana	Recalca el compromiso de la comunidad para ejercer control social de la gestión pública.
Necesidades de transformación	Se exponen las debilidades de las instituciones del Estado y las transformaciones que requieren.

---

## La paz como tipo de gobierno

---

Liberalismo	Con el propósito de generar confianza en el mercado financiero, se propone la reformulación de aspectos regulatorios o aplicando cofinanciación, buscando que exista inserción de Colombia a nivel externo para la promoción de intereses económicos, comerciales y culturales a partir de la competencia y la implementación de proyectos en lugares como la Amazonia y el Pacífico, o sectores como el petróleo, realizando cambios a nivel de la agilización de licencias ambientales para dicho proceso. Además, se indica la importancia de que los costos a nivel de servicio público sean reajustados al gasto real que implica el mantenimiento de los mismos, apostando al uso racional de los recursos y al aumento de la inversión privada y pública, aun si esto implica la desregulación de los mercados y la reforma de las garantías a nivel de empleabilidad.
Legitimidad del Estado	Teniendo en cuenta el deterioro de la legitimidad del Estado por la corrupción y otros factores, es necesario asociación con organizaciones de sociedad civil para realizar presencia en zonas de conflicto, por medio de ampliación de cobertura en servicios e infraestructura, para recuperar la confianza de los ciudadanos, estimular la seguridad en las regiones y promover los derechos humanos y el fortalecimiento de la ciudadanía para garantizar un crecimiento económico sostenible.
Lavado de activos	Existe una alta entrada de dinero ilegal que genera perturbaciones en el mercado de divisas y otros activos financieros.
La violencia es la cuna de todos los males	Se indica que la violencia, específicamente el conflicto armado, ha generado retraso a nivel social y económico, implicando mayores gastos a los ciudadanos y dificultades para la implementación de los derechos humanos.
Investigación y desarrollo tecnológico	Se busca fomentar los procesos investigativos, especialmente en la agricultura tropical, capital natural y recursos genéticos.
Investigación criminal	Modernización de la investigación criminal de la Fiscalía para garantizar avances en la lucha contra las drogas, la extorsión, el secuestro y el lavado de activos.
Investigación	Se fortalecerá teniendo conciencia de la gravedad de las violaciones de los derechos humanos.

---

## La paz como tipo de gobierno

---

Internacional	Busca incentivar responsabilidad compartida en fenómenos como la lucha contra las drogas, el terrorismo, el ambiente y los derechos humanos.
Infraestructura	El impacto del sector de hidrocarburos ha presentado afectación a causa de los ataques terroristas contra la infraestructura del sector.
Identificación	Se indica necesario para la modernización de la facturación de los servicios públicos la implementación de un sistema único de identificación de beneficiarios
Fortalecimiento de sistemas de información	Se expone la importancia de la actualización de los sistemas de información a nivel de los centros y sistemas de reclusión en la planificación de cupos y atención, así como la necesidad de implementar e institucionalizar programas de solución pacífica de los conflictos, consolidando sistemas de información al respecto, la actualización de la información a nivel de las finanzas municipales y en el proceso de desarrollo territorial
Fortalecimiento de inteligencia	Se reconoce a la inteligencia un insumo vital para enfrentar amenazas del Estado.
Fortalecimiento educación-tecnología-cultura	Se plantea la importancia de consolidar la institucionalidad del sector cultura y deporte, ilustrando la música como herramienta de desarrollo social, fomentando la masificación de la práctica de la actividad física, así como el fortalecimiento de la apropiación del conocimiento para el uso del mismo a favor del bienestar social y la reducción de riesgos ambientales.
Fines de guerra	Se realiza un acercamiento a las necesidades del sector rural y sus dinámicas en la protección de la seguridad alimentaria y como un elemento importante en la aplicación de políticas como el Plan Colombia.
Estado-unidad	Se requieren procesos culturales que identifiquen al país y fomenten la cohesión social, asignando al Ministerio de Educación, al Ministerio de Cultura y al Alto Comisionado para la Paz a partir de la formación en valores para dar sentido de pertenencia y fomentar procesos de desarrollo con la inserción de nuestra cultura al concierto internacional
Estado-fortalecimiento	Fortalecimiento en la señal de televisión y radiodifusión para informar temas de interés gubernamental, para reducción de problemáticas como la extorsión y el secuestro y el estudio y control de los riesgos biológicos, químicos y

---

## La paz como tipo de gobierno

---

	ambientales.
Estado-familia	Se apunta al restablecimiento de los derechos vulnerados de los NNA a partir de la culminación del proceso de escolarización, desarrollo de habilidades específicas e inclusión en sectores productivos y de la sociedad civil.
Estado descentralización	El Estado acompañará a los municipios en la aplicación de las estrategias para el manejo adecuado de las amenazas naturales en los planes de ordenación territorial.
Educación	Se estiman necesidades a nivel de cobertura, se alerta respecto a las tasas de deserción escolar, se expone la baja calidad de la educación pública, se recuerda la clarificación de responsabilidades territoriales en el sistema de información y se indica la importancia de ampliar cobertura y mejorar calidad para generar mejores condiciones de vida.
Desarrollo en zonas deprimidas y de conflicto	Se recalcan los efectos negativos en zonas en donde la presencia de los grupos armados ilegales ha sido alta y se relaciona ello con la expansión de cultivos ilícitos, estableciendo como única solución la consolidación de la autoridad democrática en esos municipios para la obtención de una convivencia pacífica.
Conflicto armado	El conflicto armado se relaciona directamente con el terrorismo, expresando cómo este se ha venido agudizando con los años, presentándose más acciones terroristas y vínculos con negocios ilícitos, realizando graves ataques a nivel de infraestructura; el terrorismo es pues uno de los problemas de mayor costo a nivel nacional
Capitalismo	Incentiva la implementación de cadenas productivas y se recalca la estimulación de las exportaciones menores por acuerdos como el ALCA.
Campesino	Se resaltan las condiciones de pobreza de la población rural.
Biopolítica	Estrategia de coordinación para la superación de la pobreza, entre otras problemáticas, de los grupos étnicos.
Ambiente-económica	Se resalta la multiplicidad de usos del territorio colombiano dada su rica biodiversidad y recursos forestales e hídricos.
Violencia otros	Se indica que el desempleo a nivel rural ha generado que la población se incline por la participación en grupos armados ilegales.

---

## La paz como tipo de gobierno

---

Violación de derechos humanos	Es necesario consolidar sistemas de información para impedir las acciones de los grupos armados al margen de la ley y se fortalecerán las experiencias de paz a partir de ejercicios similares a los de resistencia civil
Valor agregado - cadenas productivas	Se busca impulsar la interacción y cooperación entre empresarios y productores para generar valor agregado y estructurar cadenas productivas.
Reestructuración del Estado	Se reporta crisis en el Estado a causa del crecimiento del gasto y la corrupción, que ha hecho imposible una cultura de rendición de cuentas, estimando como estrategia la reestructuración de instituciones con problemas financieros, el incentivo a proyectos que aporten al desarrollo social y la promoción de procesos de planificación y gestión territorial
Privatización/paz liberal	Se expone la privatización de las empresas de servicios públicos como una estrategia a implementar de forma regulada y con asistencia técnica adecuada.
Ordenamiento operativo liberal	Indica análisis causal de problemáticas y estrategias para su cambio en el ordenamiento territorial, la renovación de la administración pública, derechos laborales, desarrollo de territorios y coordinación de las fronteras.
Medidas de seguridad	Como prioridad se encuentra la recuperación y mantenimiento del control del territorio a manos de la fuerza pública y con el apoyo de los ciudadanos para la prevención del terrorismo a partir del suministro de información
Especialización biopolítica	Se expone en interés por la población infantil, la necesidad de reestructurar el Sisbén y se indican incentivos a entidades territoriales que rehabiliten territorios.
Desarrollo e infraestructura social	Se exponen las estrategias de desarrollo de zonas deprimidas y de conflicto por medio de la implementación de servicios.
Costos razonables	Mejoramiento de condiciones de vida rural por la implementación de servicios en las zonas no interconectadas a costos razonables, así como la necesidad de cambiar la regulación vigente para fomentar el acceso al crédito para las medianas y pequeñas empresas.
Cooperación internacional	Promoción de colaboración para flujo de información y el uso de inteligencia en la lucha contra el terrorismo.

---

## La paz como tipo de gobierno

---

Operacionalización del plan de desarrollo	Se hace exposición detallada de las acciones para garantizar la generación de alternativas económicas en los proyectos productivos, proceso para los mecanismos de atención del Estado a población desplazada.
Descentralización	Las entidades territoriales, a través del Ministerio de Educación, impulsarán la descentralización de entidades que puedan convertirse en entes universitarios autónomos.

---

Fuente: Elaboración propia.

## La paz como tipo de gobierno

**Tabla 5**

*Categorización inicial: 2006-2010: Estado comunitario, desarrollo para todos, Tomo 1*

Categorías iniciales	Conclusión
Plan sociedad	Se expone que el plan de desarrollo es un plan de sociedad y por ende debe incluir al sector privado por el impacto de este en los sectores sociales.
Uribe	Se estima que antes de la ejecución de la Política de Seguridad Democrática del presidente Uribe, los mandatarios venían confrontando problemas de soberanía, anudados a los ataques de infraestructura y a la imposibilidad de transitar en el territorio nacional, lo cual impedía la inversión extranjera para superar las condiciones de pobreza y se traducían en destrucción del tejido social; se indica que una vez se empezó a instaurar esta política, se logró restituir la confianza de los ciudadanos a partir de estrategias de control de los territorios y desarticulación de los grupos armados al margen de la ley (GAML), del tráfico de drogas y la atención del Estado en las zonas deprimidas y de conflicto.
Descentralización	Se recalca la importancia de la incorporación territorial de los objetivos del plan de desarrollo con criterio independiente y basado en las necesidades propias a nivel municipal, en el sector de la infraestructura, ambiente, buscando la mayor eficacia del recurso público.
Seguridad economía cobro	Si existen condiciones de seguridad estables, es posible un recaudo de impuestos que conllevará mejores condiciones de bienestar.
Neoliberalismo Estrategias economía	Garantizar la sostenibilidad financiera del sistema, controlando la evasión en el pago a partir de un fortalecimiento del sistema de información de aportantes, además de permitir que la nación tenga participación directa en macroproyectos a nivel municipal que sean de su interés, planteándose como objetivo un modelo de intervención económica estatal a nivel de las empresas privadas, mixtas y públicas.

## La paz como tipo de gobierno

---

Economía	Se estima la importancia de dar acceso a los servicios financieros a toda la población y su impacto en la tasa de crecimiento, dado el incremento de potencial de inversión y capacidad de consumo; el plan tiene como objetivo lograr tasas de crecimiento altas y sostenibles en el tiempo, con equidad, crecimiento a partir del comportamiento de las exportaciones y la inversión con apoyo de la inversión privada con base en sistemas de competitividad y la optimización de los recursos a nivel productivo con las modificaciones a la regulación que sean necesarias.
Privada sobre público	Se incentiva de múltiples formas y en la totalidad del documento la inversión y la participación privada sobre la pública, fomentando ejecución y participación del sector privado en procesos de entidades públicas.
Participación privada	El sector privado tiene un lugar importante en los procesos de infraestructura, sector minero y en la provisión de servicios, los cuales deben basarse en procesos de competitividad que garanticen rigurosos estándares de calidad, estimándose necesaria la consolidación de marco normativo y regulatorio de esta participación; se procurará, desde el Estado, el fortalecimiento de dichos programas, en los que se trabajará bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios, capitalización de las empresas, concesión o enajenación de activos, estableciendo un contexto de administración de riesgos y seguridad jurídica en todos los ámbitos.
Economía-salud	Se estima que la inversión en salud es importante para impulsar el desarrollo y la reducción de la pobreza.
Sectores mínimos	Se estimulará su consolidación a partir de una participación en mercados internacionales, con el propósito de generar empleos y mayores ingresos en lo respectivo al sector artesanal; frente al sector del turismo, se promocionará su priorización en todos los departamentos y regiones, buscando la captación de mayores turistas con capacidad de gasto.
Estabilidad macroeconómica	Es un factor en la sostenibilidad del crecimiento además de la productividad y el ahorro, la cual es vital para generar clima favorable para la inversión extranjera.
Educación neoliberal para el trabajo	Brindar educación para todos de calidad similar, aumentar la cobertura y fortalecer la educación a nivel técnico, así como descentralizar la oferta de educación superior, todo con el propósito de coordinar un proceso educativo que

---

## La paz como tipo de gobierno

---

	reconozca su papel en el desarrollo económico y social, en tanto inversión en capital humano y su aporte en la mejora de la productividad a partir del entrenamiento técnico en lo que sería un proceso educativo en todos los niveles para la educación para el trabajo.
Sena	Se establecerán convenios entre diferentes actores para garantizar las infraestructuras tecnológicas para aprendizaje e investigación.
Innovación	Se estima la innovación como un principio prioritario para garantizar procesos de competitividad y mejoramiento de los procesos productivos a partir de la incentivación de la investigación y el uso de herramientas tecnológicas en la agricultura, la educación y otros ámbitos.
Competitividad - liberalismo	Se estima la competitividad como el mejor esquema para fortalecer la economía y el mercado; una competitividad que se base en una productividad cada vez más económica y en crecimiento, con mejor calificación de mano de obra, fortalecimiento de la infraestructura y procesos logísticos; todo a partir del fomento de la innovación y el desarrollo tecnológico, por medio de la consolidación de sistemas unificados de información en donde se incentive la inversión de los mercados internacionales, brindando estabilidad jurídica y permitiendo la racionalización y simplificación de trámites empresariales a través de plataformas como los tratados de libre comercio, con los que se espera tener una reducción de las barreras arancelarias.
Inversión	Se estima la necesidad de contar con información oportuna y un marco normativo que fomente el crecimiento de la agricultura y las inversiones en dicho sector.
Intervención del Estado	Se estima que, desde un punto de vista amplio, el Estado interviene en funciones como la protección a la vida, honra y bienes de los ciudadanos, la provisión de un sistema de justicia equitativo y eficiente, el manejo soberano de la política exterior y el manejo social del riesgo; no obstante, el gobierno podrá apoyar o intervenir en megaproyectos estratégicos a nivel municipal, tener participación en la articulación de sectores que participan en la provisión de viviendas para hogares pobres. Se estima la importancia de su participación en la infraestructura productiva, en la adopción de medidas para el acceso a los servicios públicos y de ser necesario intervención regulatoria en los mercados.

---

## La paz como tipo de gobierno

---

Subcontratación	Se exponen mecanismos de asociatividad entre las grandes y pequeñas empresas, como forma de comunicación e intercambio, por ejemplo de tecnología, promoviendo por ello esquemas de subcontratación.
Reforma financiera	Se expone la necesidad de realizar una reforma financiera con modificación a marco regulatorio del mercado, incentivando la protección del inversionista y permitiendo acceso a mecanismos de financiación
Industria	Se incentivará la industria manufacturera a partir de la definición de políticas que promuevan su posicionamiento en el mercado mundial.
Actualización y modernización	Se estiman procesos de actualización y modernización para el mejoramiento del rendimiento y la organización a nivel territorial, del sistema de transporte, sistema de catastro, frontera y sector productivo, especialmente haciendo uso de las tecnologías de la información y la comunicación.
Transformación productiva	Se requieren cambios a nivel de la productividad, en donde el país se instaure como competitivo más allá del mero aprovechamiento económico eficiente de los recursos disponibles.
Infraestructura	Se indica que la infraestructura ha venido en crecimiento en Colombia a manos de inversión privada, dejando al sector público el marco de esquemas de regulación para ello.
Agenda interna	Se informa que, debido a competencias de gobierno y razones fiscales, no fue posible aceptar todas las propuestas de la agenda interna, asegurando que se integraron algunas de productividad e inversiones.
Seguridad	Política integral que implica la atención en zonas de conflicto y la disuasión de la actividad terrorista como herramienta para generar confianza inversionista y lograr con ello la erradicación de la pobreza.
Seguridad ciudadana	Se legitima una estructura de defensa ciudadana para garantizar condiciones de seguridad.
Estrategias de Seguridad Democrática	Debe ahondar en el seguimiento en la población del goce efectivo de los derechos de la PD, brindar recursos para dotación y aumento de personal, robustecimiento del sistema de información, acciones de educación de derechos humanos, recuperación del territorio, consolidación de condiciones de seguridad, eliminación del narcotráfico, fortalecimiento de la investigación criminal, con

---

## La paz como tipo de gobierno

---

recursos económicos producto de cambios a nivel de la estructura tributaria, todo con el fin de garantizar el ejercicio de las libertades.

Agroingreso seguro	Se autoriza al Incoder para la venta de predios improductivos al Estado con el fin de realizar proyectos productivos en esos predios, brindando capacitación rural en proyectos de medianos productores para fortalecer la producción y la comercialización, con un componente de apoyo para la competitividad y la posterior inserción en mercados internacionales, brindando apoyo a los productores y a algunos sectores.
Hidroeléctricas y otros recursos naturales	Se impulsará, entre otras, la construcción de hidroeléctricas en las zonas no interconectadas, el uso del gas licuado de petróleo, activación del sector de hidrocarburos y la exploración geoestratégica y aprovechamiento de recursos hidrocarburíferos y minero; el conocimiento de la biodiversidad y el uso sostenible de la misma a nivel interno y externo se estiman como necesidades prioritarias, siendo vitales los procesos de planificación ambiental en el territorio.
Antropocentrismo	Se estima como necesidad la investigación a nivel ambiental para garantizar conocimientos que puedan generar mejores condiciones de la calidad de vida de la población.
Desarrollo	Se relaciona el desarrollo con la libertad para elegir fines elevados y se indica la importancia de cumplir el compromiso nacional de establecer una política de desarrollo exitosa.
Zonas no interconectadas	Zonas de difícil acceso por causas de la violencia, en donde se dará ampliación de cobertura y mejoramiento de calidad, incluso en zonas de frontera.
Justicia	Una de las tareas principales, en este sentido, es la coordinación institucional de las entidades del sector justicia para brindar un servicio más cercano al ciudadano, la promoción y prevención de los derechos humanos, la expansión del servicio de justicia en las zonas de conflictos y fortalecimiento de la gestión jurídica pública.
Autodefensas	Se indica que, en el marco de la Ley 975 del 2005, quienes se acojan a la no repetición de las conductas violentas serán beneficiarios de la pena alternativa

---

## La paz como tipo de gobierno

---

	impuesta por juez competente.
Cultivos ilícitos	Apoyo a alternativas productivas a los cultivos ilícitos a través de familias de guardabosques y con beneficios monetarios y de formación técnica.
Estado neoliberal	Se expone que el sector privado es el principal encargado de la generación de riqueza, estableciendo aclaraciones respecto al papel del Estado en el mercado y orientando su accionar hacia el equilibrio entre este y el interés público; se expresa que el mismo debe asegurar la equidad en la distribución de los frutos del desarrollo.
Percepción ciudadana	Se habla sobre la importancia de transformar la percepción ciudadana de la ineficacia de las instituciones públicas y mejorar los niveles de credibilidad de las mismas.
Clientelismo	Práctica de la democracia colombiana que ha limitado los conflictos entre las élites y ha atendido las necesidades de algunos sectores de la población.
Población con fines de mercado	Se estima que ha venido registrándose un incremento en la urbanización, la cual es una oportunidad de desarrollo por la posibilidad de productividad, provisión e intercambio de bienes y servicios.
Población rural	En el marco del programa de superación de la pobreza extrema se desarrollará un plan de vivienda, acciones de seguridad alimentaria y focalización de población reincorporada.
Dictámenes anatomopolíticos	Se estipula que la población que habita en municipios con mayor riesgo de minas debe conocer su comportamiento y adoptar conductas protectoras.
Biopolítica	Se estima la salud desde una perspectiva de potencialidad del capital humano, y por ende de los procesos de productividad, instando a las entidades territoriales respecto a la importancia de tener una población sana.
Prevención	Coordinación en los órganos de la justicia para proponer programas de prevención del delito.
Logros y perpetuaciones de política de Estado	Se resaltan de forma específica los logros y avances que ha conllevado la implementación de la Política de Seguridad Democrática con miras a incitar su continuidad en circunstancias como el sector justicia, recuperación de la confianza

---

## La paz como tipo de gobierno

---

	<p>inversionista, políticas sociales enfocadas a los pobres, preservación de la vida, presencia en municipios, disminución del secuestro, ampliación de la oferta de servicios en zonas no interconectadas, mejora en índice de calidad de vida, crecimiento económico, acceso a salud, reducción mortalidad materna e infantil, cobertura en educación superior y mejoramiento en la eficiencia de ministerios de Educación y Desarrollo Urbano, recuperación del sector agropecuario, etc.</p>
Operación	<p>Describe de forma específica y clara algunos pasos para la operacionalización de las acciones priorizadas en los objetivos del plan de desarrollo, específicamente respecto al sistema general de seguridad social en salud (SGSS) en lo que atañe a vigilancia y control.</p>
Instituciones	<p>Se indica que las instituciones han venido en un proceso de transformación y cambio, en donde se hace necesario fortalecer la efectividad de las mismas y superar prácticas de corrupción que las han venido afectando, promocionando la transparencia y la descentralización en los procesos de rendición de cuentas, garantizando que mantengan un estatus democrático y permitan la generación de progreso y reducción de la pobreza.</p>
Asuntos de soberanía	<p>Se recuerda que Colombia siempre ha estado en búsqueda de la soberanía y que desde la Constitución de 1991 los ciudadanos pueden participar de la misma a partir de la elección y exigencias de sus representantes; entre otras prioridades coyunturales, se proyecta la Seguridad Democrática con miras a consolidar un Estado comunitario.</p>
Paz	<p>Depende de garantizar el valor democrático de la seguridad, donde la Política de Seguridad Democrática pretenderá la recuperación de las libertades, la derrota de los violentos por medio del ejercicio legítimo de defensa de la democracia con apoyo internacional y la aceptación de la ciudadanía, en donde se consolida una política de reintegración, con miras a ser un instrumento de paz, que garantice la no repetición de actos violentos, diferenciada con inserción del desmovilizado que cumplan con voluntad de paz, haciendo que el Estado propicie por un lado la disminución de los alzados en armas y estimule su inclusión social .</p>
Estado comunitario	<p>Se refiere a la participación ciudadana en las decisiones públicas, para garantizar un Estado a favor de la comunidad, teniendo en cuenta la necesidad de implementar democracia con solidaridad y pluralismo, fomentando así</p>

---

## La paz como tipo de gobierno

---

	condiciones para generar confianza inversionista.
Equidad estrategias	Garantizar que los colombianos tengan igualdad de oportunidades de acceso a servicios sociales y posteriormente puedan tener una vida digna, por medio del apoyo en el desarrollo de habilidades y acceso al mercado laboral, siendo necesarios la inversión en el gasto social, la consolidación de sistema de protección social, la mejora en la focalización de subsidios de vivienda, entre otros.
Pobreza	Se expone la superación de la pobreza como objetivo del plan, que está relacionada con el acceso al mercado laboral, las plataformas de transporte, la educación y la salud; se hace énfasis en que exista distribución de los recursos a la población más pobre, por lo cual se consolidará la política de promoción social.
Derechos humanos	Promoción a través del sector educativo para propiciar paz.
Desplazamiento	Deben generarse estrategias que permitan a las familias generar su propio sustento con el apoyo para la consolidación de pequeñas y medianas empresas.
Atención a víctimas	Se establece a partir de dos componentes, por un lado la educación para reducción de riesgos, y por otro lado la atención a sobrevivientes; hay un énfasis en la niñez, y se exponen además algunas acciones para la garantía al acceso de la tierra con fines productivos.

---

Fuente: Elaboración propia.

## La paz como tipo de gobierno

**Tabla 6**

*Categorización inicial: 2006-2010: Estado comunitario, desarrollo para todos, Tomo 2*

Categorías iniciales	Conclusión
Transporte	Los recursos recaudados por peajes no concesionados se usarán para la rehabilitación, conservación y mantenimiento de las vías objeto y seguidamente de las vías de la red de troncal nacional.
Política minera	Se indica la transformación de Ingeominas, la implementación de acciones para aumentar las explotaciones legales, coordinación entre entidades del gobierno y privadas para facilitar el acceso a medios de financiación de mineros tradicionales y se promoverá la asignación de áreas mineras estratégicas.
Ecopetrol	Se expone que Ecopetrol ya no estará obligada a efectuar ahorros en el fondo de estabilización petrolera y los ahorros previamente efectuados serán utilizados para la dirección general de crédito público y de tesoro nacional.
Frontera	Se expone estrategia de control de territorio y defensa para la integración fronteriza como parte de la política de defensa y seguridad democrática, garantizando la presencia suficiente de militares y policías en dichas zonas, la importancia de la modernización del control migratorio con miras, además, de conocer información estratégica de posibles amenazas al Gobierno Nacional; se expresa además que en los municipios de frontera que cuenten con empresas generadoras de recursos naturales renovables, las mismas deberán otorgar aporte con base en el principio de reciprocidad.
Política exterior	Basándose en el principio de responsabilidad compartida, se indican los procesos de mayor énfasis en la política de gobierno, como lo son la lucha contra las drogas, atención a víctimas, fortalecimiento del Estado social de derecho, apoyo a iniciativas de paz, ejercer la soberanía y contribuir a la construcción de la paz y la seguridad.
Campo	Se hace hincapié en alternativas para desestimular la producción de cultivos ilícitos.

## La paz como tipo de gobierno

---

Narcotráfico	Se indica la prioridad en la adquisición de equipos que permitan ejercer un control fronterizo del crimen organizado y la lucha contra el narcotráfico.
Beneficios en la lucha contra el narcotráfico	Habrán suspensión de los pagos de obligaciones tributarias cuando los bienes que posea la dirección de estupefacientes o el fondo de acción social no sean productivos, hasta cuando se enajenen para darles uso o se devuelvan a su propietario por orden judicial.
Descentralización	Se expone que la política de descentralización ha venido permitiendo avances grandes en la capacidad de los territorios de establecer ejecución de los recursos según las necesidades propias, teniendo una injerencia directa en la estimulación del desarrollo y reducción de la pobreza cumpliendo con unos criterios de competitividad y estimulando los logros de un Estado más estructurado que aplica la rendición de cuentas y la inversión según logros.
Cultura convivencia	Se indican como estrategias del Plan Nacional de Cultura y Convivencia la articulación con los programas del Alto Comisionado para la Paz, con el fin de provocar enriquecimientos de los grupos sociales a partir del diálogo y del reconocimiento; se expone la importancia de que las diferencias se aprovechen para la construcción colectiva, realizando procesos de formación en diferentes territorios. Aunque inicialmente la institucionalidad del patrimonio cultural estaba orientada a patrimonios de tipo histórico y monumental, ahora es necesaria la implementación de procesos sociales para la búsqueda de la identidad con la participación del sector privado.
Ciudadanos	Se estima la creación de un servicio nacional de servicio al ciudadano con el fin de generar estrategias para modificar las percepciones de la ciudadanía sobre la administración del gobierno.
Género	Se indica la necesidad de trabajar para garantizar equidad de género, impulsando acciones que compensen o moderen las discriminaciones, introduciendo la categoría en el análisis social de las desigualdades y la corrupción.
Indígenas	Se estima como reto el fortalecimiento de la participación de los pueblos indígenas en asuntos que son de su injerencia, como la legalización de la propiedad de la tierra y resguardos y el riesgo de desaparición de algunos pueblos, la calidad de vida de los mismos y las condiciones de violencia que les

---

## La paz como tipo de gobierno

---

han sido impuestas por parte de los grupos armados ilegales.

Aprovechamiento territorial	Se empieza a estimar la importancia del desarrollo territorial en la agenda del gobierno a nivel de intereses de planificación y articulación con miras a los cambios a nivel global, basándose en estrategias que aprovechen las dinámicas propias en favor de un desarrollo incluyente, fomentando actividades económicas competitivas, integrando la riqueza cultural y étnica e incentivando la adquisición de recursos propios para garantizar la viabilidad fiscal.
Estrategias de aprovechamiento económico	Se expone una caracterización territorial de los departamentos y municipios según su posibilidad de aprovechamiento económico de los recursos naturales que poseen y las disposiciones de servicios, encontrando que el grupo de departamentos más fuertes en este nivel son los que se caracterizan por tener múltiples recursos naturales sin explorar y con baja ocupación de población o con ocupación de pueblos indígenas o afrocolombianos.
Crecimiento económico	Incorporando estrategias de desarrollo territorial, se pueden aprovechar los efectos positivos del crecimiento económico; estrategias como la formación de sistemas productivos territoriales que permitan el análisis de la potencialidad de las diferentes zonas y estimulen la competitividad entre las mismas, garantizando cambios legislativos necesarios para el fomento de la economía por medio de sectores como el inmobiliario.
Banca de oportunidades	Política encargada de crear condiciones para el acceso de la población excluida del sistema financiero, conformada por entidades financieras gubernamentales y otras a partir de proyectos financiados, y que busca la superación de la pobreza.
Empresa	Fortalecimiento de la innovación, competitividad, inserción internacional, productividad, producción de energías alternativas y acceso a los servicios financieros.
Saneamiento de cartera	Se indica que los recursos incorporados no podrán incrementar las metas del plazo definido previamente para los esquemas de gasto del plan de desarrollo.
Educación para el trabajo	Fortalecimiento del sistema de educación para el trabajo por medio de la formación en competencias laborales y empoderamiento empresarial.

---

## La paz como tipo de gobierno

---

Educación	Respecto a la educación superior, se expone la importancia de conocer los requerimientos del mercado laboral.
Ciencia, tecnología, innovación	Estos requerimientos se estiman como ejes del desarrollo moderno con proyección a la consolidación de una sociedad equitativa, pues tienen un papel fundamental en la transformación del país con el uso del conocimiento; este proceso es vital para fomentar el crecimiento económico, dado que permite una mejora en la productividad y la promoción de la sostenibilidad, siendo importante que a nivel público y privado se incentive la inversión en ciencia y tecnología para mejorar las capacidades competitivas, incentivando la investigación de, por ejemplo, procesos energéticos, entre otros. Se propicia la inversión para Colciencias.
Competitividad	Se expone la creación de un sistema para la formulación de políticas de competitividad que se reflejen en resolución de conflictos contractuales y mayor estabilidad normativa y regulatoria
Turismo	Estrategias para la promoción y coordinación del turismo a nivel nacional y regional.
Inversión	Se establecen determinaciones de inversión respecto a las posibilidades de crecimiento económico con el fortalecimiento de la reducción de la pobreza, asignando recursos a través del programa Agroingreso Seguro.
Intervención del Estado	Se fundamenta principalmente en la planeación, promoción, regulación y control, teniendo que ocasionalmente se realiza participación en actividades empresariales, pues generalmente el Estado busca el equilibrio entre el mercado y el interés público. Así mismo, se da personería jurídica al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
Ciudades amables	Implementación de macroproyectos de interés nacional en la generación del suelo para las viviendas de interés social, generando condiciones para la participación de la nación y de otros actores interesados desde el sector privado y mixto.
Infraestructura	Se busca atraer recursos para la inversión a partir de la consolidación de un entorno normativo que proteja la competitividad.
Estado comunitario	Se estima como un instrumento para garantizar el desarrollo en beneficio de todos a partir del valor democrático de la seguridad, el cual es indispensable para

---

## La paz como tipo de gobierno

---

	la paz.
seguridad democrática	Se estima la importancia de consolidar la Política de Seguridad Democrática, ya que la seguridad es un verdadero puente hacia la paz, la reconciliación y la prosperidad en general, en tanto defensa del territorio y de la soberanía nacional para combatir el crimen organizado y las drogas desde lo local.
Estrategias de gobierno	Se estima la continuación de algunos proyectos como la educación en derechos humanos, la atención a desmovilizados, poblaciones en riesgo como los niños, habitantes de calle o jóvenes involucrados en conductas criminales, garantizando el compromiso de la fuerza pública en el respeto por la garantía de sus derechos.
Agroingreso Seguro	Programa que se enmarca en acciones para promover la competitividad y la productividad con el reto de la internacionalización de la economía.
Agrícola	Se promocionará el mercado competitivo de insumos agropecuarios, mejorando el equipamiento y la infraestructura agrícola, realizando transformaciones como un marco legal oportuno para el aprovechamiento de los recursos genéticos y mejorar el acceso a financiación en el sector.
Indígenas - ambiente	Se estima la necesidad de fomentar la entrada en el comercio internacional de los pueblos indígenas, con un tratamiento diferencial a partir de la comercialización, recuperación y uso sostenible de sus recursos naturales, en sectores como la Amazonía.
Raizal - ambiente	Se estima la oportunidad de aprovechar los beneficios de la biosfera en dicho sector para unirse a las posibilidades de la región del Gran Caribe.
Ambiente	Busca estructurarse un plan de desarrollo sostenible a partir de transformaciones en el ordenamiento territorial y estimando una coordinación según las ventajas de los diversos sectores a nivel nacional; se estima el uso o aprovechamiento de los recursos según las características del territorio. Además, se estimulan los procesos productivos competitivos que mejoren el desempeño ambiental y faciliten los mercados nacionales, conformándose un equipo para la proyección de la legislación de proyectos sostenibles en el departamento del Amazonas.
Justicia	Se lee como fundamento de convivencia y paz, buscándose fortalecer la capacidad de investigación y persecución de las entidades de justicia, fortaleciendo las declaraciones de víctimas con el propósito de que sean incluidas

---

## La paz como tipo de gobierno

---

	en la Ley de Justicia y Paz.
Capital humano	Frente al crecimiento poblacional, debe realizarse inversión en el capital humano, sin ignorar la importancia de que exista una política de fecundidad, teniendo en cuenta problemáticas actuales como la maternidad juvenil o el madresolterismo, favoreciendo procesos de desarrollo que incentiven una conducta reproductiva responsable; se considera importante fortalecer, a nivel de la salud, la promoción de hábitos saludables y la nutrición, ambos con miras a la productividad y enfocando los procesos educativos en el desempeño laboral.
Biopolítica	Se indica que las elevadas tasas de natalidad conducen a mayores índices de pobreza, siendo necesario garantizar el acceso a métodos modernos de planificación a partir del servicio de salud.
Recopilación primer plan	Se enaltecen medidas adoptadas por la Política de la Seguridad Democrática con miras a concretar su continuación, estimando avances respecto a la clarificación de competencias a nivel de educación y salud, medidas de saneamiento fiscal y de recuperación de la economía, aumento de beneficiarios de bienes y servicios, seguimiento a los planes de desarrollo territorial, coordinación de políticas de ordenamiento territorial, fortalecimiento del recaudo del impuesto predial, apoyo a la música y proyectos culturales, disminución de tasa de mortalidad infantil y promoción de política de defensa exterior, entre otros.
Proyección plan	Continuar con las directrices del plan 2002-2006 para mantener el crecimiento económico, complementándolo con una noción más amplia de desarrollo.
Proyección social	Se expone estrategia de uso de bienes enajenados para macroproyectos de interés social, con la habilitación de suelos urbanizados
Gestión pública	Se estima necesario fomentar adecuados esquemas de gestión pública con el propósito de que la misma contribuya al logro de la ampliación de coberturas y la calidad de los bienes y servicios a nivel territorial, siendo vital para ello la vigilancia por medio de la participación ciudadana.
Paz	Se indica la importancia de coordinar acciones de seguridad a nivel fronterizo y la necesidad de promocionar programas de paz a partir de iniciativas comunitarias.

---

**La paz como tipo de gobierno**

---

Sistema protección social	Se estiman las acciones del Estado en un marco de corresponsabilidad para la expansión de las oportunidades de las poblaciones más pobres y vulnerables.
---------------------------	--

---

Fuente: Elaboración propia.

## **La paz como tipo de gobierno**

Ahora bien, una vez identificadas las categorías iniciales de análisis del texto, es necesario recordar que, siguiendo a Foucault, la ordenación es una forma de jerarquía entre enunciados, objetos y nociones del documento a partir de las repeticiones, ausencias y conexiones del texto. La distribución, por su parte, se observó en la manera en que se difuminan y multiplican los diversos discursos enunciados, es decir, la posición que asumen en el texto. Finalmente, la clasificación se rastreó a partir de las relaciones que se entablan entre los enunciados del discurso: algunos se presentan durante las dos presidencias: “hacia un Estado comunitario” (2002-2006) y “Estado comunitario: desarrollo para todos” (2006- 2010), y otros se presentan en el primero o en el segundo indiscriminadamente, se fortalecen, se desdibujan, transforman o acontecen.

Así pues, y como consecuencia del ejercicio de categorización inicial, en la tabla 7 indicamos a grandes rasgos los principales objetos y la implicación en cada proceso interno del discurso respecto a cada plan de desarrollo:

## La paz como tipo de gobierno

**Tabla 7**

*Procesos internos: ordenación*

<b>Noción-objeto</b>	<b>Explicación</b>
Violencia	Es un elemento que tiene una importancia alta, estimándose como tercer elemento en los planes de desarrollo aquí enunciados, a nivel de discursivo, en tanto aparece por medio de la descripción de enunciados de su fenómeno, como una raíz problema en los tópicos que son objeto del plan de desarrollo; esta priorización se caracteriza porque en gran parte de los capítulos estos enunciados se reiteran o relacionan, generando una demarcación de las necesidades que incita.
Seguridad	Se estima como la noción más importante en los textos analizados, dado que ejemplifica el trasfondo del proyecto como nación y se estima como pilar del plan para activar la economía y restablecer las condiciones de paz, asociándose, además, en los documentos base, a valores como la libertad y la justicia.
Estado	El Estado tiene una jerarquía importante en los planes de desarrollo, estimándose como cuarto elemento de énfasis de los aquí enunciados, pues en el discurso se relaciona principalmente con enunciados que indican una circunstancia de déficit a nivel de su administración; durante todo el proceso se estiman las necesidades de transformación de la misma con miras a la recuperación de la soberanía y la legitimidad de su accionar en el territorio.
Economía	Es el segundo elemento de mayor impacto en los planes de desarrollo de los dos periodos, pues se estima como una necesidad para garantizar los objetivos de mejora de las condiciones de desarrollo, siendo importante resaltar que desde los enunciados se lee una relación estrecha entre la economía y la participación privada.

Fuente: Elaboración propia.

## La paz como tipo de gobierno

**Tabla 8**

*Procesos internos: distribución*

Noción-objeto	Explicación
Violencia	Se percibe una tendencia en el discurso a establecer significantes que indican una exacerbación de las circunstancias violentas, anudado a la atribución de responsabilidad en el panorama de nuestra Constitución. Se recalca la violencia como una problemática/necesidad de interés nacional, ya que su existencia afecta las condiciones actuales de organización estatal; se entiende que donde existe un problema debe estimarse una solución y operacionalizarse una necesidad, atribuyendo esas condiciones de manera directa a las formas de vida de la ciudadanía o al “bienestar” poblacional, mostrándose como un objeto que se presenta de manera difuminada en todo el discurso de los planes de desarrollo y con mayor incidencia en el primer plan (2002)
Seguridad	Este elemento aparece de forma paralela en todo el texto como estrategia fundamental para el accionar del plan de sociedad que se indicó como proyecto de gobierno, siendo más reforzado en el segundo periodo.
Estado	Se da un lugar privilegiado a la problematización del funcionamiento operativo y filosófico del Estado, dando prioridad a la identificación de sus falencias, legitimación de sus labores ejercidas, su reestructuración, el fortalecimiento de sus instituciones y la recuperación del territorio de manera paralela y prácticamente a través de todos los objetos que enuncia el plan, es decir, que el Estado se ve involucrado en otros objetos que aborda el discurso de los planes de desarrollo, exacerbación que implica una sobreabundancia en el discurso, dado su carácter de intercesor entre los objetos que enuncia el discurso y el “autor” de su ejecución.
Economía	Se presenta de forma paralela en los dos planes de desarrollo, ya que se lee como una noción en movimiento y vital para la consecución de las metas planteadas, pero introducido de manera más fuerte en el primer periodo

Fuente: Elaboración propia.

## La paz como tipo de gobierno

**Tabla 9**

*Procesos internos: clasificación*

Noción-objeto	Clasificación
Violencia	<p>Se presenta relacionada de forma constante con enunciados de tipo negativo en forma de acción de daño, o positivo como o acciones requeridas para su eliminación (equidad, crecimiento económico, seguridad, terrorismo, desplazamiento, ciudadanía) en gran parte de los capítulos del texto.</p> <p>Es decir, dentro de los planes de desarrollo es una noción que se relaciona con objetos como seguridad, economía, pobreza, equidad, paz y bienestar.</p> <p>Aparece de forma más reiterativa en el plan de desarrollo del primer periodo presidencial.</p>
Seguridad	<p>Esta noción se ilustra en el primer periodo y se potencia durante el segundo, ubicándose como prevalente en la discursiva que muestran los planes de desarrollo de la República de Colombia entre el 2002-2006 y el 2006-2010; se formulan asociaciones mediante el discurso en las que se establece el valor de dicho elemento respecto a la función del Estado como protector de la población; para ello, se proponen estrategias como el fortalecimiento de los sistemas de información, de inteligencia y las instituciones, la reestructuración de las funciones de los entes territoriales respecto a la identificación y acción en pro de las condiciones de seguridad, la transformación de las medidas policivas y el lugar de la ciudadanía, incursionando como objetivo principal de la gubernamentalidad del Estado y su importancia como estrategia para garantizar condiciones de mejoría económica.</p>
Estado	<p>Se evidencia con mayor fortaleza en el plan de desarrollo del primer periodo presidencial estudiado, si bien en los dos periodos se observan direccionamientos en tanto aparece relacionado con la salud, la educación, la economía, la fuerza pública, el capital humano y el territorio, entre otros, mostrando que es el Estado la fuerza organizativa del país, leído como falta y como principio de origen.</p>
Economía	<p>Es el elemento que se mantiene en todo el texto de los dos periodos y se establece</p>

## La paz como tipo de gobierno

---

en relación con las condiciones de violencia, las necesidades de seguridad, como estrategia para garantizar desarrollo y como herramienta para fomentar la equidad, entre otros; siempre manejando un lenguaje cautelosamente estructurado en donde su lenguaje es de prioridad positivo, apelando a palabras como viabilizar, oportunidad y aprovechamiento.

---

Fuente: Elaboración propia.

La palabra prohibida (Foucault 1996), que es una de las formas que adoptan los sistemas de exclusión, se refiere a que no se puede hablar en cualquier momento de cualquier cosa. En este caso, y sin ignorar nuestra pregunta base, es bueno remarcar lo que será un punto clave del presente análisis, a saber, que las condiciones de aparición o ausencia de los enunciados del objeto paz, o lo que es análogo, las condiciones de posibilidad o límite, denotan que existe un uso particular y meticulosamente relacionado o coartado, por lo cual la paz, en el contexto que nos ocupa, deviene además en palabra prohibida.

Pareciera que su existencia a nivel discursivo se tornase casi peligrosa, ya que mientras otros objetos aparecen y desaparecen indiscriminadamente en el texto, como por ejemplo el objeto violencia, el objeto seguridad o el objeto economía, la paz aparece direccionada y sobre todo delimitada en su potencia como un objeto en sentido de “falta” y por ende frente a su ausencia, expocision de daño, prioritariamente:

La vía del dialogo en medio del conflicto está agotada. Por ello el Gobierno Nacional insistirá en que las conversaciones y la búsqueda de una salida política deberán darse en el marco de una disminución de la violencia, de la cesación de las hostilidades y del abandono del terrorismo. Estas condiciones responden a la necesidad de tranquilidad y paz de los colombianos. La paz no se negocia se construye. Los actores armados ilegales que se adhieran a la reinserción política y social contarán con las garantías necesarias

## La paz como tipo de gobierno

para debatir sus propuestas y postulados políticos en el escenario democrático nacional. La Seguridad Democrática será decisiva para que hagan política sin armas, sin que sus vidas corran peligro, y se amplíe el pluralismo político. De igual manera, se estimulara masivamente la dejación voluntaria e individual de armas de quienes quieran reincorporarse a la legalidad. (DNP, 2002, p. 86)

Este sentido, de palabra prohibida, se atribuye ya que, por ejemplo, cuando se indica que “la paz no se negocia, se construye” y “estas condiciones responden a la necesidad de tranquilidad y paz de los colombianos”, se está asignando un lugar discursivo al objeto paz como incompleto, inexistente, en proceso.

Michel Foucault, en la lección inaugural en el Collège de France pronunciada el 2 de diciembre de 1970, expone cómo

[...] el discurso, por más que en apariencia sea poca cosa, las prohibiciones que recaen sobre él, revelan muy pronto, rápidamente, su vinculación con el deseo y con el poder. Y esto no tiene nada de extraño: ya que el discurso —el psicoanálisis nos lo ha mostrado— no es simplemente lo que manifiesta (o encubre) el deseo; y ya que —esto la historia no cesa de enseñarnoslo— el discurso no es simplemente aquello que traduce las luchas o los sistemas de dominación, sino aquello por lo que, y por medio de lo cual se lucha, aquel poder del que quiere uno adueñarse. (Foucault, 1996, p. 15)

Esta conceptualización del discurso se profundizará en nuestro tercer capítulo, al analizar algunas de las conexiones a modo de serie de los objetos de los planes de desarrollo en la forma del haz de relaciones; es importante agregar que la exclusión que experimenta la noción de paz también se interpreta como una forma muy delimitada de nombrarla, de restarle poder y disminuir su posibilidad significativa relacionada con la ausencia de conflicto armado.

## La paz como tipo de gobierno

Finalmente, y como conclusión de este primer capítulo, se hará un ejercicio hipotético de análisis con base en la figura del comentario (Foucault, 1996), en tanto lo que se diga de un discurso lo transformará por medio de la interpretación que se realiza de él.

En este caso, se hará una breve relación de lo manifestado en el documento base respecto a los recursos genéticos, en contraposición con algunos vestigios de dicho discurso en las políticas sociales del periodo presidencial, o en textos de la época, ya que según lo trabajado hasta el momento, se tiene que el plan de desarrollo es visto como dispositivo de poder, que materializa los discursos, en este caso hegemónicos (en tanto gobierno victorioso electoral y tradicionalmente); en consecuencia, su aplicación por medio de las entidades del Estado permite ver la forma en que es adoptado:

En concordancia con las prioridades programáticas y temáticas del Plan Nacional de Ciencia, Innovación y Tecnología y del Plan Estratégico Nacional de Mercados Verdes, se fortalecerá la generación de conocimiento científico, tecnológico y de innovación en torno al aprovechamiento sostenible de la biodiversidad y recursos genéticos así como de procesos de desarrollo productivo y tecnológico, acorde con las necesidades de los sectores productivos de mercados verdes. (DNP, 2006, p. 358)

Lo anterior da una idea de cómo el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010: “Estado comunitario: desarrollo para todos”, incluyó en sus múltiples objetivos el fomento de la ciencia, la tecnología y la innovación, haciendo énfasis en los procesos de investigación para el aprovechamiento de la biodiversidad y de los recursos genéticos como un capital no explorado para fomentar competitividad en el país; se contempla también, como estrategia, hacer uso de nuevas tecnologías y productos genéricos para favorecer y disminuir los costos de la producción, a fin de incrementar la inversión gracias al mejoramiento de las cadenas productivas.

## La paz como tipo de gobierno

También se encuentran enunciados como:

Se han identificado una serie de obstáculos para la realización de investigación científica que usa recursos biológicos y genéticos, y saberes ancestrales. El Ministerio del Medio Ambiente, con el apoyo de Colciencias, viene impulsando la revisión del marco legal y regulatorio para facilitar la investigación científica nacional en diversidad biológica y recursos genéticos. (DNP, 2006, p. 509)

Al respecto, en el documento “Entendimientos respecto a biodiversidad y conocimientos tradicionales”, realizado en el marco del Acuerdo de Promoción Comercial entre Colombia y Estados Unidos que entró en vigencia el 15 de mayo del 2012, luego de su ratificación por parte de los Congresos de Estados Unidos y Colombia, se expone:

Las partes reconocen la importancia de lo siguiente: (1) la obtención del consentimiento informado de la autoridad pertinente previamente al acceso a los recursos genéticos bajo el control de dicha autoridad; (2) la distribución equitativa de los beneficios que se deriven del uso de los conocimientos tradicionales y los recursos genéticos; y (3) la promoción de la calidad del examen de las patentes para asegurar que las condiciones de patentabilidad sean satisfechas.

Las partes reconocen que el acceso a los recursos genéticos o conocimientos tradicionales, así como la distribución equitativa de los beneficios que se puedan derivar del uso de esos recursos o conocimientos, pueden ser adecuadamente atendidos a través de contratos que reflejen términos mutuamente acordados entre usuarios y proveedores. (Entendimientos respecto a biodiversidad y conocimientos tradicionales, 2006)

Al repensar lo anterior y las relaciones que expone, se tiene una relación inicial entre el aprovechamiento del recurso genético, las comunidades indígenas y sus saberes tradicionales, con énfasis en su protección respecto a la mercantilización y puesta en escena de su comercialización, así como la distribución de dichos recursos.

## La paz como tipo de gobierno

Las particularidades de la región ameritan un tratamiento diferencial y políticas orientadas a buscar equilibrio entre la pervivencia y mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades étnicas asentadas ancestralmente, la conservación y aprovechamiento de la biodiversidad y riqueza natural y la integración de esta región al comercio internacional. (DNP, 2006, p. 464)

En relación con lo anterior, Martha Isabel Gómez Lee (2006b) expone:

En el territorio colombiano se podrán celebrar contratos de bioprospección o búsqueda de usos comerciales de la biodiversidad entre empresas norteamericanas y comunidades indígenas y locales. Los contratos entre proveedores y usuarios, se conocen como contratos de bioprospección, actividad que es considerada por los pueblos indígenas como una forma de biopiratería. (p. 208)

Por otro lado, se identifica que este aspecto de permisividad en la legitimación del uso territorial mediante los mecanismos de consulta previa, en lo referente a la figura de usuarios y proveedores, va evidenciando un sentido en la política de Estado que impone y aplica el neoliberalismo en las relaciones de poder, productivas y de significación:

Si Colombia toma como referencia el TLC del Perú, legitimará la biopiratería. Esto porque Perú lo único que logró fue un acuerdo sobre biodiversidad y conocimientos tradicionales que es una carta que no forma parte del tratado, que comprende un conjunto de declaraciones de buenas intenciones de las partes, cuyo contenido es ignorado y refutado por las normas vinculantes del capítulo de patentes del tratado. (Gómez, 2005, p. 2)

Esta situación no está alejada de la realidad, ya que efectivamente y tal como le sucedió a Perú, se advierten posibles violaciones a lo pactado, pues el Acuerdo Comercial entre Colombia y Estado Unidos no incluyó las condiciones de acuerdos con las comunidades indígenas frente al uso de los recursos de sus territorios, sino que dicho diálogo estuvo supeditado al documento de

## La paz como tipo de gobierno

entendimientos aquí expuesto, que no hace parte del Tratado de Libre Comercio como tal. Esta situación prácticamente permite identificar un *modus operandi* en este tipo de negociaciones por parte del gobierno de los Estados Unidos.

Desde otra perspectiva, se tiene que las determinaciones del plan indican cómo:

De igual manera, conjuntamente con el MAVDT [Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial], se ajustará el marco jurídico para el acceso y aprovechamiento de los recursos genéticos, con el objeto de asegurar la protección de los derechos de la Nación sobre los mismos y de facilitar las actividades de aprovechamiento tanto en el campo científico como industrial y comercial. La ratificación del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura de la FAO, garantizará el acceso del país a los recursos genéticos básicos para el mejoramiento de su agricultura. (DNP, 2006, p. 36)

Este discurso es incoherente con los enunciados iniciales, ya que el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura de la FAO presuntamente aboga por la distribución justa y equitativa de los beneficios del uso de los recursos genéticos, además de permitir la distribución de conocimientos básicos de la alteración genética de productos agrícolas para su aprovechamiento y disminución de costos. Sin embargo, se evidencia el principio más básico de lo que hemos empezado a nombrar como neoliberalismo, esto es, que “el fin es superior a los medios”; si bien el tratado indica la importancia de la distribución equitativa de los beneficios de la biodiversidad, ello no implica que el objetivo principal sea la garantía de la agricultura sostenible y la seguridad alimentaria.

En este sentido, si el proyecto a desarrollar en el territorio de una comunidad indígena se presentase para fortalecer la seguridad alimentaria, su determinación dependería no tanto de la

## La paz como tipo de gobierno

consulta de la comunidad indígena, ya que primarían los intereses del Estado como soberano; es así como se pierde el aparente poder que brinda la norma, pues se termina legitimando el uso y la exploración del recurso genético bajo los principios de un bien mayor; además, se estima que la modificación garantizada por dichos medios, si bien podría implicar una reducción de costos en tanto, por ejemplo, se disminuyese el tiempo de siembra de un alimento específico como el tomate, esto no necesariamente implicaría una mejora en la soberanía alimentaria, pues siempre existirá el debate respecto al aspecto nutricional que dichos alimentos podrían garantizar y las implicaciones a futuro (tal como sucede hoy en día con el crecimiento de los adolescentes y el consumo de las hormonas presentes en el pollo).

En concordancia con lo expuesto en el plan de desarrollo respecto a “contar con un marco legal oportuno y estable (reglamentación Ley Forestal y Reforma del Régimen para el Acceso y Aprovechamiento de los Recursos Genéticos)” (DNP, 2006, p. 630), durante la ejecución del periodo presidencial de dicho plan (2006-2020) se estableció la Ley 1021 del 2006, cuyo artículo 52 indica que la investigación forestal estaría direccionada a garantizar algunos aspectos que promoverían el desarrollo forestal de la nación, entre ellos el “mejoramiento genético y aspectos económicos relacionados con el mercado” (Ley 1021 del 2006).

Según lo anterior, se puede confirmar que existe relación directa en el discurso del plan de desarrollo, las determinaciones expuestas mediante el documento de entendimientos previo y la Ley 1021 del 2006, lo que no necesariamente implica coherencia, pues inicialmente se indica, dentro de los presupuestos del plan, la necesidad de la protección de los recursos de la nación, no obstante el documento de entendimientos previos, cuyo fin es garantizar el respeto y la protección precisamente de los recursos de las comunidades indígenas, no fue objeto real del

## **La paz como tipo de gobierno**

acuerdo comercial (TLC). Ahora bien, no es objeto nuestro repensar quién, dentro del discurso gubernamental, hace parte de la nación, pues al parecer la urgencia del Estado no es tanto garantizar el derecho a los pueblos indígenas (entre otras etnias) respecto a sus territorios, sino estimar la ganancia para la nación de dichos territorios.

Además, teniendo en cuenta lo expuesto por Martha Isabel Gómez (2005), se infiere entonces que la política de gobierno encuentra materialización, pues garantiza la reproducción del discurso en tanto práctica por la coordinación y cumplimiento de estos dictámenes presentes inicialmente en el plan de desarrollo (recursos genéticos). Debemos subrayar que nuestro interés no está en los impactos de dicha política o las acciones implementadas, sino que el propósito es exclusivamente revisar si existe alguna relación entre lo expuesto directamente en el plan de desarrollo y las acciones o discursos emprendidos durante dicho periodo, si bien no se puede ignorar las implicaciones políticas, económicas y sociales al bienestar del país y de su pueblo frente a estas medidas.

## **Matriz principios del discurso**

En el capítulo previo se expusieron las categorías iniciales de los planes de desarrollo, en lo concerniente al primer periodo y a los dos tomos del segundo periodo presidencial; a continuación, se proseguirá con esa categorización, haciendo reducción de esas categorías primarias por medio de una relectura de tipo crítico fundamentada en un razonamiento inductivo para concretar unas categorías secundarias unificadas. Por último, se presentarán las categorías finales, en donde, continuando con el ejercicio expuesto y en cumplimiento con lo planteado dentro de los objetivos específicos, se pretende una caracterización de los discursos de paz a

## **La paz como tipo de gobierno**

través de una matriz que hace uso de los cuatro principios del discurso descritos por Michel Foucault.

Es preciso también hacer la siguiente aclaración: se evidenciaron las diferentes formas de los principios en la totalidad del texto de forma indiscriminada; no obstante, para efectos del análisis, se estableció una organización de cada uno de los principios con las categorías finales, unificando los dos periodos; a su vez, más adelante se expondrán algunas relaciones del ejercicio diferencial con miras a recalcar lo que enuncian para el capítulo final.

## La paz como tipo de gobierno

**Tabla 10**

*Categorización secundaria unificada*

Categorías iniciales	Categorías secundarias	Conclusión
Liberalismo Seguridad economía cobro Neoliberalismo estrategias economía Economía Privada sobre público Participación privada Economía-salud Aprovechamiento territorial Estrategias de aprovechamiento económico Crecimiento económico Banca de oportunidades Empresa Saneamiento de cartera	Neoliberalismo económico	<p>Con el propósito de generar confianza en el mercado financiero, se propone la reformulación de aspectos regulatorios o aplicando cofinanciación, buscando que exista inserción de Colombia a nivel externo para la promoción de intereses económicos, comerciales y culturales a partir de la competencia y la implementación de proyectos en lugares como la Amazonía y el Pacífico, o sectores como el petróleo y la agricultura, a través de cambios a nivel de la agilización de licencias ambientales para ello. Además, se indica la importancia de que los costos del servicio público sean reajustados al gasto real que implica su mantenimiento, apostando al uso racional de los recursos y al aumento de la inversión privada y pública, aun si esto implica la desregulación de los mercados y la reforma de las garantías a nivel de empleabilidad, apostándole a la necesidad de un territorio más seguro, ya que, si existen condiciones de seguridad estables, es posible un recaudo de impuestos que conllevaría a mejores condiciones de bienestar, siendo necesario, para garantizar la sostenibilidad financiera del sistema, el control de la evasión en el pago, a partir de un fortalecimiento del sistema de información de los aportantes. Así mismo, se estima que la Nación tenga participación directa en macroproyectos a nivel municipal que sean de su interés, planteándose como objetivo un modelo de intervención económica de las empresas privadas, mixtas y públicas. Adicionalmente, para la reactivación financiera se</p>

---

estima importante dar acceso a los servicios financieros a toda la población y su impacto en la tasa de crecimiento, dado el incremento de potencial de inversión y capacidad de consumo, pues el plan tiene como objetivo lograr tasas de crecimiento altas y sostenibles en el tiempo con equidad, incentivando la inversión y la participación privada sobre la pública. La misma tiene un lugar importante en los procesos de infraestructura, el sector minero y en la provisión de servicios, los cuales deben basarse en procesos de competitividad que garanticen rigurosos estándares de calidad, estimándose necesaria la consolidación de un marco normativo y regulatorio de esta participación en el cual se procurará desde el Estado el fortalecimiento de dichos programas en los que se trabajará bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios, de capitalización de las empresas, concesión o enajenación de activos, estableciendo un contexto de administración de riesgos y seguridad jurídica en todos los ámbitos. También se estima que la inversión en salud es importante para impulsar el desarrollo y la reducción de la pobreza, así como el desarrollo territorial, con base en estrategias que aprovechen las dinámicas propias en favor de un desarrollo incluyente, fomentando actividades económicas competitivas, integrando la riqueza cultural y étnica, incentivando la adquisición de recursos propios para garantizar la viabilidad fiscal y teniendo en cuenta la caracterización territorial de los departamentos y municipios según su posibilidad de aprovechamiento económico.

Estabilidad  
macroeconómica

Estabilidad  
macroeconómica

Es un factor en la sostenibilidad del crecimiento, además de la productividad y el ahorro, lo cual es vital para generar un clima favorable para la inversión extranjera.

---

## La paz como tipo de gobierno

---

Fortalecimiento educación- tecnología-cultura	Educación para el trabajo	Se plantea la importancia de consolidar la institucionalidad del sector cultura y deporte, ilustrando la música como herramienta de desarrollo social, fomentando la masificación de la práctica de la actividad física, así como el fortalecimiento de la apropiación del conocimiento para su uso a favor del bienestar social y la reducción de riesgos ambientales. Por otro lado, se estima la importancia de la tecnificación de la educación en todos los niveles en donde se descentralice la oferta a nivel de la educación superior, se fortalezca la calidad y cobertura de la educación y en donde la calidad educativa sea concordante con los requerimientos del mercado laboral, teniendo en cuenta que la formación educativa se lee como formación de capital humano.
Educación neoliberal para el trabajo		
Sena		
Educación para el trabajo		
Educación		
Política minera Ecopetrol	Minería	Se indica la transformación de Ingeominas, la implementación de acciones para aumentar las explotaciones legales, la coordinación entre entidades del gobierno y privadas para facilitar el acceso de mineros tradicionales a medios de financiación y se promoverá la asignación de áreas mineras estratégicas. A su vez, se expone que Ecopetrol ya no estará obligado a efectuar ahorros en el fondo de estabilización petrolera y los ahorros previamente efectuados serán utilizados para la Dirección General de Crédito Público y de Tesoro Nacional
Fortalecimiento de sistemas de información	Ciencia-tecnología- innovación	Se expone la importancia de la actualización de los sistemas de información, así como la necesidad de implementar e institucionalizar programas de solución pacífica de los conflictos. Además, se estima la innovación como un principio prioritario para garantizar procesos de competitividad y mejoramiento de los procesos productivos para la consolidación de una sociedad equitativa, pues estos tienen un papel
Innovación		
Ciencia, tecnología, innovación		

---

## La paz como tipo de gobierno

---

		<p>fundamental en la transformación del país con el uso del conocimiento, el cual es vital para fomentar el crecimiento económico, siendo importante que a nivel público y privado se incentive la inversión en CTI para mejorar las capacidades competitivas, incentivando la investigación y para ello la inversión a Colciencias.</p>
Competitividad - liberalismo	Competitividad	<p>Se estima la competitividad como el mejor esquema para fortalecer la productividad, la economía y el mercado, a partir del fomento de la innovación y el desarrollo tecnológico, brindando estabilidad jurídica y permitiendo la racionalización y simplificación de trámites empresariales para atraer inversión extranjera, por medio de asociaciones entre el sector privado y público, con herramientas como el acceso al crédito, la formación educativa para el trabajo, los estudios de inteligencia de mercado y la intervención del Estado en la generación de un ambiente favorable de regulación.</p>
Competitividad		
Competitividad		
Sectores mínimos	Sectores mínimos	<p>En sectores como el turismo o las artesanías se estimulará la consolidación a partir de una participación en mercados internacionales y se promocionará su priorización en todos los departamentos y regiones.</p>
Turismo		
Inversión	Reformas e inversión	<p>Se estima que, desde un punto de vista amplio, el Estado interviene en funciones como la protección a la vida, honra y bienes de los ciudadanos, la provisión de un sistema de justicia equitativa y eficiente, el manejo soberano de la política exterior y el manejo social del riesgo. No obstante, el gobierno podrá apoyar o intervenir en megaproyectos estratégicos a nivel municipal, tener participación en la articulación de sectores que trabajan en la provisión de viviendas para hogares pobres; se estima la importancia de su participación en la infraestructura productiva, en la</p>
Intervención del estado		
Subcontratación		
Reforma financiera		
Industria		
Inversión		
Intervención del Estado		

---

## La paz como tipo de gobierno

---

		<p>adopción de medidas para el acceso a los servicios públicos y, de ser necesario, su intervención regulatoria en los mercados, en donde se propicie la competitividad, la inversión privada y la expansión a nivel extranjero, proporcionando estabilidad jurídica y protección al inversionista y apuntándole, entre otros, al sector manufacturero y agrícola, particularmente mediante el programa Agro Ingreso Seguro.</p>
Transporte	Transporte	<p>Los recursos recaudados por peajes no concesionados se usarán para la rehabilitación, conservación y mantenimiento de las vías objeto y seguidamente de las vías de la red de troncal nacional.</p>
Actualización y modernización	Actualización y modernización	<p>Se estiman procesos de actualización y modernización para el mejoramiento del rendimiento y la organización a nivel territorial, del sistema de transporte, sistema de catastro, frontera y sector productivo, haciendo uso de las tecnologías de la información y la comunicación.</p>
Internacional Cooperación internacional Frontera Política exterior	Internacional	<p>Busca incentivar la responsabilidad compartida en fenómenos como la lucha contra las drogas, el terrorismo, el ambiente, la paz y los derechos humanos, a partir de la promoción de la colaboración en el flujo de información, garantizando la integración fronteriza como parte de la política de defensa y seguridad democrática, con la presencia suficiente de militares y policías, fomentando la modernización del control migratorio, además de conocer información estratégica de posibles amenazas al Gobierno Nacional, sin olvidar el aporte del principio de reciprocidad de estos municipios fronterizos.</p>
Transformación productiva		
Infraestructura	Infraestructura	<p>La infraestructura ha venido en crecimiento en</p>

---

## La paz como tipo de gobierno

---

Infraestructura		Colombia a manos de inversión privada, dejando al sector público el marco de esquemas de regulación y un entorno normativo que proteja la competitividad en la implementación de macroproyectos y en la generación del suelo para las viviendas de interés social.
Ciudades amables		
Infraestructura		
Servicios	Servicios	Subsanación regulatoria y ajuste tarifario.
Educación	Educación	Se expone respecto a la educación superior la importancia de conocer los requerimientos del mercado laboral.
Agenda interna	Agenda interna	Se informa que. Debido a competencias de gobierno y razones fiscales. No fue posible aceptar todas las propuestas de la agenda interna.
Seguridad	Seguridad Democrática	A nivel externo, la Política de Seguridad Democrática se enfocará en consolidar programas de seguridad y diálogo, y a nivel interno se expone como de interés nacional para propiciar los derechos humanos y profundizar la democracia, la erradicación de las drogas, la lucha contra el terrorismo y la eliminación de la pobreza, promoviendo la inversión y el comercio, incentivando los procesos de resistencia civil y el fortalecimiento de las fuerzas públicas, estimando que dicho control territorial permitirá la expansión y fortalecimiento de todos los sectores, incentivando la actualización técnica de la inteligencia y el suministro de información por parte de la ciudadanía para el control de las amenazas del Estado, en donde la seguridad es vista como un valor indispensable para la paz y la soberanía nacional.
Seguridad Democrática		
Medidas de seguridad		
Fortalecimiento de inteligencia		
Seguridad		
Seguridad ciudadana		
Estrategias de seguridad democrática		
Estado comunitario		

---

## La paz como tipo de gobierno

---

Seguridad

Democrática

Estrategias de  
gobierno

Agro Ingreso Seguro Sector agropecuario

Agro Ingreso Seguro

Sector agropecuario

Agrícola

Se autoriza al Incoder para la venta de predios improductivos al Estado, con el fin de realizar proyectos productivos en esos predios, brindando capacitación rural en proyectos de medianos productores para fortalecer la producción y la comercialización, por el mejoramiento de los insumos a nivel de efectividad y gasto y la implementación de cadenas productivas, con un componente de fomento a la competitividad y la posterior inserción en mercados internacionales, brindando apoyo a los productores y a algunos sectores.

Ambiente-económica Ambiente

Hidroeléctricas y  
otros recursos  
naturales

Antropocentrismo

Indígenas - ambiente

Raizal - ambiente

Ambiente

Desarrollo en zonas  
deprimidas y de  
conflicto Desarrollo

Se resalta la multiplicidad de usos del territorio colombiano, dada su rica biodiversidad y recursos forestales e hídricos, buscando impulsar la interacción y cooperación entre empresarios y productores para generar valor agregado y estructurar cadenas productivas, y estimulando sectores como el de hidrocarburos y minero; para ello, se estima como necesidades prioritarias el conocimiento de la biodiversidad y su uso sostenible a nivel interno y externo, aprovechando los recursos de los pueblos indígenas en sectores como la Amazonía o la Cuenca del Gran Caribe, haciendo las reestructuraciones legales del caso.

Se recalcan los efectos negativos en zonas deprimidas y de conflicto, en donde la presencia de los grupos armados ilegales ha sido alta y se relaciona con la

---

## La paz como tipo de gobierno

---

Desarrollo e infraestructura social		expansión de cultivos ilícitos, estableciendo como única solución la consolidación de la autoridad democrática en esos municipios para la obtención de una convivencia pacífica por medio de la implementación de servicios, incluyendo el sector privado, para cumplir el compromiso nacional de establecer una política de desarrollo exitosa.
Plan sociedad		
Desarrollo		
Campesino	Campo	Se resaltan las condiciones de pobreza de la población rural, haciendo hincapié en alternativas para desestimular la producción de cultivos ilícitos.
Campo		
Capitalismo	Capitalismo	Incentiva la implementación de cadenas productivas y se recalca la estimulación de las exportaciones menores por acuerdos como el ALCA.
La violencia es la cuna de todos los males	La violencia es la cuna de todos los males	Se indica que la violencia, específicamente el conflicto armado, ha generado retraso a nivel social y económico, así como daños infraestructurales y cultivos ilícitos, implicando mayores gastos a los ciudadanos y dificultades para la garantía de los derechos humanos e impidiendo la inversión económica, lo que obstaculiza la gobernabilidad democrática.
Violencia-economía		
Violencia-seguridad		
Violencia-gubernamentalidad		
Violencia-salud		
Violencia otros		
Política cafetera	Política cafetera	Se busca la recuperación de los mercados internacionales del café, promocionando la política de erradicación de cultivos ilícitos.

---

## La paz como tipo de gobierno

Zonas no interconectadas	Zonas no interconectadas	Zonas de difícil acceso por causas de la violencia, donde se dará ampliación de cobertura y mejoramiento de calidad.
Investigación criminal	Justicia	Una de las tareas principales es la coordinación institucional de las entidades del sector justicia, para brindar un servicio más cercano al ciudadano, la promoción y prevención de los derechos humanos, la expansión del servicio de justicia en las zonas de conflictos y el fortalecimiento de la gestión jurídica pública, con la modernización de la investigación criminal de la Fiscalía, a fin de garantizar avances en la lucha contra las drogas, la extorsión, el secuestro y el lavado de activos e impedir las acciones de los grupos armados al margen de la ley; así mismo, se fortalecerán las experiencias de paz a partir de ejercicios similares a los de resistencia civil y se expresa que quienes se acojan a la no repetición de las conductas violentas serán beneficiarios de la pena alternativa.
Investigación Violación de derechos humanos		
Justicia		
Autodefensas		
Justicia		
Cultivos ilícitos	Cultivos ilícitos	Apoyo a alternativas productivas a los cultivos ilícitos, a través de familias de guardabosques y con beneficios monetarios y de formación técnica.
Lavado de activos	Narcotráfico	Se indica la prioridad en la adquisición de equipos que permitan ejercer un control fronterizo del crimen organizado y la lucha contra el narcotráfico, pues existe una alta entrada de dinero ilegal que genera perturbaciones en el mercado de divisas y otros activos financieros, indicándose que los bienes que posea la Dirección de Estupefacientes o el Fondo de Acción Social podrán ser enajenados para darles uso productivo.
Narcotráfico		
Beneficios en la lucha contra el narcotráfico		
Investigación y desarrollo tecnológico	Agrícola	Se busca fomentar los procesos investigativos, especialmente en la agricultura tropical, capital natural y recursos genéticos.

## La paz como tipo de gobierno

---

Conflicto armado	Conflicto armado como terrorismo	El conflicto armado se relaciona directamente con el terrorismo, el cual se ha agudizado al establecer vínculos con negocios ilícitos, generando mayor costo a nivel nacional.
Estado- fortalecimiento	Estado	Se estima que, previo a la ejecución de la Política de Seguridad Democrática del presidente Uribe, los mandatarios venían afrontando problemas de soberanía, sumados a los ataques de infraestructura y la imposibilidad de transitar en el territorio nacional, lo cual impedía la inversión extranjera para superar las condiciones de pobreza y se traducían en destrucción del tejido social. Una vez se empezó a instaurar la política, esta logro restituir la confianza de los ciudadanos a partir de sus estrategias de control de los territorios, desarticulación de los GAML, del tráfico de drogas y la atención del Estado en las zonas deprimidas y de conflicto, con el propósito de promover los derechos humanos y fortalecer la ciudadanía para garantizar un crecimiento económico sostenible, por medio de la ampliación de cobertura en servicios e infraestructura; además, teniendo en cuenta el deterioro de la legitimidad del Estado por la corrupción y otros flagelos, se estima como estrategia la reestructuración de instituciones con problemas financieros, el incentivo a proyectos que aporten al desarrollo social y se promoverá la planificación y gestión territorial, en donde la asignación de recursos será coordinada con base en las necesidades de las regiones y sus resultados de gestión, estimando procesos culturales que identifiquen al país y fomenten la cohesión social, por medio de estrategias como el fortalecimiento en la señal de televisión y radiodifusión para informar temas de interés gubernamental. Para ello se tiene en cuenta que el sector privado es el principal
Legitimidad del estado		
Estado-unidad		
Estado-familia		
Reestructuración del Estado		
Reestructuración		
Estado neoliberal		
Uribe		

---

## La paz como tipo de gobierno

---

		encargado de la generación de riqueza, mientras que el Estado debe asegurar la equidad en la distribución de los frutos del desarrollo.
Percepción ciudadana	Clientelismo	Se habla sobre la importancia de transformar la percepción ciudadana de la ineficacia de las instituciones públicas y mejorar los niveles de credibilidad de estas entidades; además, se explica que el clientelismo es una práctica de la democracia colombiana que ha limitado los conflictos entre las élites y ha atendido las necesidades de algunos sectores de la población.
Clientelismo		
Costos razonables	Población	Se considera a la población en su valor como capital y en su capacidad productiva en la provisión, intercambio de bienes y servicios, estableciendo como proyección para la superación de la pobreza extrema planes de vivienda y seguridad alimentaria para la población rural y reincorporada, entre otros, con el propósito de mejorar las condiciones de vida, estimando la necesidad de cambiar la regulación vigente para fomentar el acceso al crédito para las medianas y pequeñas empresas, e indicando la importancia de establecer, a su vez, medidas para el control del crecimiento poblacional.
Población con fines de mercado		
Población		
Población rural		
Capital humano		
Priorizaciones de atención del Estado	Biopolítica y anatomopolítica	Estrategias que recaen en el manejo del cuerpo a nivel poblacional, indicándose con referencia a los adultos mayores que se incentiva el cuidado familiar sobre el institucional; se estima la salud desde una perspectiva de potencialidad del capital humano y, por ende, de los procesos de productividad, instando a las entidades territoriales respecto a la importancia de tener una población sana. También se indica que las elevadas tasas de natalidad conducen a mayores índices de pobreza, siendo necesario garantizar el acceso a métodos
Especialización biopolítica		
Biopolítica		
Dictámenes anatomopolíticos		
Biopolítica		

---

## La paz como tipo de gobierno

---

Prevención		modernos de planificación a partir del servicio de salud.
Biopolítica		
Logros y perpetuaciones de políticas de Estado	Logros y perpetuaciones de políticas de Estado	Se resaltan de forma específica los logros y avances que ha conllevado la implementación de la Política de Seguridad Democrática con miras a incitar su continuidad en circunstancias como el sector justicia, la recuperación de la confianza inversionista, las políticas sociales enfocadas a los pobres, la preservación de la vida, la presencia de la Policía Nacional en municipios, la disminución del secuestro, la ampliación de la oferta de servicios en zonas no interconectadas, la mejora en el índice de calidad de vida, el crecimiento económico, el acceso a salud, la reducción de la mortalidad materna e infantil, la cobertura en educación superior y el mejoramiento en la eficiencia del Ministerio de Educación, el desarrollo urbano, la recuperación del sector agropecuario, etc.
Recopilación primer plan		
Proyección plan		
Proyección social		
Identificación Instituciones Necesidades de transformación	Operacionalización de la gestión pública	Se estimulan operacionalizaciones en la gestión de las entidades públicas, fomentando adecuados esquemas de gestión, con el propósito de contribuir al logro de la ampliación de coberturas y la calidad de los bienes y servicios a nivel territorial, siendo vital para ello la vigilancia por medio de la participación ciudadana y la modernización y caracterización.
Operacionalización del plan de desarrollo		
Ordenamiento operativo liberal		
Operación		
Instituciones		
Gestión pública		

---

## La paz como tipo de gobierno

---

Estado descentralización	Descentralización	Se estimula la descentralización de las regiones para garantizar mejores resultados de las estrategias que adopten los municipios, siempre y cuando estas tengan en cuenta los objetivos generales de los planes de desarrollo, con el fin de garantizar mayor eficacia del recurso público, propiciando además la rendición de cuentas y la inversión estatal según criterios de competitividad en la reducción de la pobreza.
Descentralización		
Descentralización		
Descentralización		
Política de Estado	Política de Estado	Se implementa una política para la atención de la infancia, por medio del fortalecimiento de la corresponsabilidad de la familia y promoviendo la atención en medio familiar y no en internado.
Paz progreso	Paz	Depende de garantizar el valor democrático de la seguridad, donde la Política de Seguridad Democrática pretenderá la recuperación de las libertades, la derrota de los violentos por medio del ejercicio legítimo de defensa de la democracia, con apoyo internacional y la aceptación de la ciudadanía, en donde se consolida una política de reintegración, con miras a ser un instrumento de paz que garantice la no repetición de actos violentos, con inserción del desmovilizado que cumpla con voluntad de paz, haciendo que el Estado propicie, por un lado, la disminución de los alzados en armas y, por otro, estimule su inclusión social, con estrategias que propendan por el control del territorio en las “zonas deprimidas y de conflicto”, con la participación ampliada de sectores y el fortalecimiento institucional para la inversión duradera, a partir de los compromisos de las iniciativas ciudadanas, para contribuir a la paz en la región e incentivar diversos programas para el
Paz		
Paz-pax		
Fines de guerra		
Programas y desarrollos de paz		
Privatización / paz liberal		
Paz		
Paz		

---

## La paz como tipo de gobierno

---

		fomento del crecimiento y el aprovechamiento de los recursos inutilizados, incluyendo los que pertenecen a las comunidades indígenas, apoyando programas como el laboratorio de paz, de concertación regional para la resolución pacífica de los conflictos, en el que se articulen la protección de los derechos de los ciudadanos y el desarrollo económico y social.
Saber - liberalismo - bienestar social	Equidad	Es fundamento de la política de desarrollo construir una sociedad equitativa en donde el crecimiento económico implique también la distribución de dichos frutos, como la focalización de subsidios, proponiendo condiciones y garantías especiales a ciertos grupos poblacionales, así como la importancia entre la apropiación del conocimiento sobre los recursos humanos y naturales para el bienestar social, el apoyo en el desarrollo de habilidades y acceso al mercado laboral, con la participación ciudadana en las decisiones públicas, para garantizar un Estado a favor de la comunidad, teniendo en cuenta la necesidad de implementar democracia con solidaridad y pluralismo, fomentando así condiciones para generar confianza inversionista.
Sociedad equitativa		
Estado comunitario		
Equidad estrategias		
Pobreza		
Sistema de protección social		
Derechos humanos	Derechos humanos	Promoción a través del sector educativo para propiciar paz.
Desplazamiento	Víctimas	La atención a las víctimas se estima a partir de estrategias que permitan a las familias generar su propio sustento, con el apoyo para la consolidación de pequeñas y medianas empresas, la educación para reducir riesgos y la atención a sobrevivientes, en lo posible brindando garantías para el acceso a la tierra con fines productivos.
Atención a víctimas		
Participación ciudadana	Ciudadanía	Recalca el compromiso de la comunidad para ejercer control social de la gestión pública, así como la

---

## La paz como tipo de gobierno

---

Cultura y convivencia  Ciudadanos	promoción del enriquecimiento de los grupos sociales a partir del diálogo para la construcción colectiva, por medio de procesos de formación para la búsqueda de la identidad, buscando a su vez generar estrategias para modificar las percepciones de la ciudadanía sobre la administración del gobierno.
Género  Género  Indígenas	Dentro de las poblaciones especiales se encuentra la población étnica, donde se estima como reto el fortalecimiento de la participación de los pueblos indígenas en asuntos que son de su injerencia y que inciden en su calidad de vida. En cuanto a la variable de género, se indica la necesidad de trabajar para garantizar equidad de género, impulsando acciones que compensen o moderen las discriminaciones, a través del análisis de la corrupción y las desigualdades, estimando la violencia contra la mujer e intrafamiliar como problema de salud pública.

---

Fuente: Elaboración propia.

De este análisis se logró concretar cómo el discurso de los planes de desarrollo 2002-2006 Estado Comunitario y 2006-2010 Estado Comunitario: Desarrollo para todos presenta una estructura y coherencia que se mantiene y consolida a través de los dos periodos, en donde se expondrá la organización que tomó la categorización final, ya no con el fin de realizar una condensación de los objetos que contiene, sino con el propósito de enunciar los primarios objetos que conforman la serie de que se hablara al retomar el haz de relaciones y aquí, principalmente para relacionar estos enunciados con los cuatro principios del discurso: trastocamiento, especificidad, exterioridad y discontinuidad. En el principio de trastocamiento se leen los enunciados con ojos de presunto origen, la especificidad expone la regularidad de los

**La paz como tipo de gobierno**

enunciados, la exterioridad refiere las condiciones de posibilidad y límite de dichos enunciados y la discontinuidad indaga en su limitación y yuxtaposición. Todo lo anterior concreta un ejercicio inductivo y relacional con los conceptos base de la investigación:

## La paz como tipo de gobierno

**Tabla 11**

*Matriz de principios de análisis del discurso*

<b>Principio</b>	<b>Categoría final</b>	<b>Conclusión</b>	<b>Categorías secundarias</b>
Especificidad	Neoliberalismo económico	<p>El neoliberalismo se lee como un objeto del discurso de los planes de desarrollo que encaja en el principio de la especificidad en tanto múltiples enunciados establecen o lo hacen aparecer de forma regular y relacional, teniendo en cuenta los siguientes elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Disminución de la violencia con el propósito de ampliar las condiciones de seguridad inversionista y posibilitar el mejoramiento económico.</li> <li>• Tecnificación e innovación como formas de promover la competencia comercial.</li> <li>• Modernización para incentivar el comercio extranjero.</li> <li>• Conocimiento y aprovechamiento del recurso natural y genético para propiciar el desarrollo.</li> <li>• Educación para el trabajo y la productividad de los mercados.</li> <li>• Regulación y protección inversionista para incentivar la inversión privada y fomentar el empleo.</li> </ul>	<p>Neoliberalismo económico</p> <p>Estabilidad macroeconómica</p> <p>Educación para el trabajo</p> <p>Minería</p> <p>Ciencia-tecnología-innovación</p> <p>Competitividad</p> <p>Sectores mínimos</p> <p>Reformas e inversión</p> <p>Transporte</p> <p>Actualización y modernización</p> <p>Internacional</p> <p>Infraestructura</p> <p>Servicios</p> <p>Educación</p> <p>Agenda interna</p> <p>Seguridad democrática</p> <p>Sector agropecuario</p> <p>Ambiente</p>

## La paz como tipo de gobierno

---

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Descentralización como medio para garantizar la implementación provechosa de las políticas nacionales a nivel local.</li> </ul>	<p>Desarrollo</p> <p>Campo</p> <p>Capitalismo</p>
Exterioridad	La violencia es la cuna de todos los males	<p>Ya que la exterioridad es concebida como lo externo al discurso, el objeto violencia como condición de posibilidad permite el apareamiento de los siguientes enunciados:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecimiento de las fuerzas armadas.</li> <li>• Reestructuración del sector justicia</li> <li>• Fortalecimiento del control territorial</li> <li>• Surgimiento de la noción de terrorismo.</li> <li>• Relación entre GAML-terrorismo y narcotráfico en el término Narcoterrorismo.</li> </ul> <p>Así mismo, en su condición de límite, el objeto violencia implica:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Retraso económico y social.</li> <li>• Obstáculo para la gobernabilidad.</li> <li>• Problema de salud pública.</li> </ul>	<p>La violencia es la cuna de todos los males</p> <p>Política cafetera</p> <p>Zonas no interconectadas</p> <p>Justicia</p> <p>Cultivos ilícitos</p> <p>Narcotráfico</p> <p>Agrícola</p> <p>Conflicto armado</p>
Trastocamiento	Estado	Los enunciados del Estado hallan coherencia dentro del principio de trastocamiento del discurso de los planes de desarrollo, teniendo en	<p>Estado</p> <p>Clientelismo</p> <p>Población</p> <p>Biopolítica y</p>

---

## La paz como tipo de gobierno

---

	<p>cuenta que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se indica un posible origen del discurso de los planes de desarrollo en la necesidad de soberanía de la República; entiéndase, además, ganancia de territorio.</li> <li>• Se advierte una multiplicación de enunciados respecto a la falta de legitimación del Estado y la imperiosa necesidad del cambio y mejora de las instituciones.</li> <li>• Se infiere transformación en la visión del Estado respecto a la población vista en su potencia como capital humano.</li> <li>• Se infiere el enrarecimiento del objeto Estado en la presencia de enunciados respecto a la gubernamentalidad como herramienta a partir de la cual el gobierno, con miras a alcanzar el fin último de la seguridad, puede incurrir en la violencia como medio para garantizar la democracia.</li> </ul>	<p>anatomopolítica</p> <p>Logros y perpetuaciones de política de Estado</p> <p>Operacionalización de la gestión pública</p> <p>Descentralización</p> <p>Política de Estado</p>
Discontinuidad Paz	<p>Los enunciados de paz en el discurso de los planes de desarrollo se estiman como muestra del principio de discontinuidad, ya que aparecen o no en un juego premeditado:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se evidencia una yuxtaposición entre la paz y la seguridad como</li> </ul>	<p>Paz</p> <p>Equidad</p> <p>Derechos humanos</p> <p>Víctimas</p> <p>Ciudadanía</p> <p>Poblaciones especiales</p>

---

“instrumento de paz”.

- Se limita el objeto paz a la victoria contra la violencia, específicamente respecto a los GAML, estimando necesaria la voluntad de paz por parte de los violentos y el uso de herramientas como su inclusión social y política.
  - Se establece discursivamente un continuo entre la falta de paz y su fortalecimiento en la educación y programas sociales para la resolución de conflictos.
  - Se evidencia un cruce entre los enunciados de la paz con la resistencia civil como medio pacífico y legítimo de defensa.
- 

Fuente: Elaboración propia.

Para concluir este capítulo y enfatizar en la pesquisa de los principios del discurso en los enunciados del documento base de los planes de desarrollo de la República de Colombia entre el 2002-2006, 2006-2010, se muestran algunas formas de estos principios en diferentes enunciados, con el fin de evidenciar la estructuración discursiva del documento y recalcar algunos puntos que serán útiles para nuestro capítulo final:

Solo si se avanza con el objetivo de brindar seguridad y se progresa en el propósito de cerrar la brecha fiscal se podrá recuperar la confianza y retomar la senda del crecimiento económico. Según los cálculos disponibles, el conflicto le resta a la economía dos puntos porcentuales cada año (DNP, 2002, p. 22)

## La paz como tipo de gobierno

En el texto anterior se evidencia el principio de trastocamiento, pues se advierte que el enunciado implica que la causa u origen del no crecimiento económico es la violencia, estableciendo una relación directa entre esos dos enunciados; se recalca porque en el sentido del texto no se está haciendo un análisis de todos los factores que afectarían la capacidad de crecimiento económico, solamente se hace énfasis en este asunto y seguidamente el tema se deja pasar.

En el siguiente texto, por su parte, se lee el principio de especificidad, dada la regularidad enunciativa que crea un objeto respecto a múltiples nociones del concepto de violencia:

En resumen, el conflicto armado afecta los principales determinantes del desarrollo económico y social de las regiones al destruir los capitales humano, natural y físico, y, en conjunto, configuran un círculo perverso del deterioro de la confianza de los ciudadanos en el Estado, bajo crecimiento económico y debilitamiento de la capacidad del Gobierno para restablecer las condiciones de gobernabilidad democrática. (DNP, 2002, p. 68)

De otro lado, se indica un ejemplo del principio de yuxtaposición en un enunciado que adquiere fuerza y gran significancia para nuestro objeto de estudio: “La seguridad es un valor democrático y la paz depende de su preservación” (DNP, 2006, p. 19). Quiere esto decir que la paz no puede existir sin la seguridad, lo cual resta significación a la palabra paz.

Finalmente, se exhibe aquí una muestra del principio de exterioridad, cuando se expone que “la violencia en Colombia representa uno de los principales problemas de salud pública” (DNP, 2002, p. 192), pues se adjudica una causal externa al discurso del ámbito de salud como principal problema de la violencia.

## La paz como tipo de gobierno

### Racionalidades del discurso

Para dar cierre a este ejercicio de análisis formal investigativo, se establecen a continuación una serie de reflexiones y conjeturas que permiten abordar el objetivo de identificar las racionalidades, relacionar los capítulos anteriores y profundizar lo expuesto previamente sobre las condiciones de posibilidad y límite de los discursos de la paz, por medio de una lectura inferencial que se basó en una racionalidad hipotética deductiva, en donde convergen referentes y la construcción de la pregunta por los discursos de paz en los planes de desarrollo de la República de Colombia entre el 2002 y el 2010. Dicha incógnita se estructuró a partir de una metodología de exploración que se caracterizó aquí como heurística genealógica, lo que permitió en el transcurso de la lectura del documento-monumento-dispositivo base la expansión hacia otras nociones que surgieron en el texto. La metodología significó la extracción de los enunciados discursivos, sin ignorar que implican una manera de producción de subjetividad, y aunque ese tipo de estudio estaría fuera del alcance de este proceso de investigación, podría llegarse a una primera conclusión con uno de ellos: “Una gubernamentalidad que gestiona las condiciones mediante las cuales se hace y perpetúa la guerra. Pero también una guerra que se normaliza como técnica de gobierno” (Muñoz, 2014, p. 210), pues los elementos de la paz como falta y la insistencia en la multicultabilidad que tiene la violencia respecto a las garantías de derecho de nuestro país (salud, educación, otros) generan efectos de implicación cultural y comportamental de la población que emite y recepciona dichos discursos (violencia / no-paz).

Muñoz (2014) explora la *gubernamentalidad bélica* y plantea que existen prácticas de gobierno que inciden en la producción de un sujeto inclinado hacia la guerra:

## La paz como tipo de gobierno

La potencia que tiene la gubernamentalidad como perspectiva de análisis de las guerras contemporáneas radica en que permite evidenciar la manera como diversas prácticas culturales confluyen y se articulan en la gestión de la guerra y, sobre todo, de una población que la desee, que considere urgente y justa su realización, que acepte los procedimientos mediante los cuales se efectúa y que se comprometa voluntariamente en su perpetuación. (Muñoz, 2014, p. 205)

Sin embargo, como se mencionó, no hay material suficiente para indagar en este aspecto, por lo cual, y apegándonos a la exploración discursiva, se trabajó desde una metodología de análisis denominada hermenéutica arqueológica, que parte de lo particular y micro del texto, interrogando lo dicho a nivel de su existencia, en el rastreo de la búsqueda del discurso. Este se plantea con dos vertientes claves: primero, funciona a partir de la institucionalización del saber y, segundo, ejemplifica una forma de legitimación del poder.

En cuanto a la primera vertiente, inicialmente se expuso que nuestra corriente base sería una forma de posestructuralismo, pues se comparte la idea de que la construcción teórica es a su vez un metarrelato, sin por ello restar importancia a su descripción.

El saber como fundamento del conocimiento incurre en la lógica del proceso de reproducción social, por lo cual es pertinente establecer lo que de ello deviene enunciativamente. En la discursiva del periodo estudiado, evidenciando como acontecimiento de saber la noción de narcoterrorismo y además, se acentúa la relación de los grupos armados al margen de la ley (GAML) con el objeto terrorismo, asociación, que como se verá más adelante, tiene un interés de ubicar a Colombia en una esfera de lucha global.

El diseño de políticas relacionadas con el sector justicia se basa en una visión orientada a poner a disposición de la población un servicio más cercano al ciudadano, que brinde

## La paz como tipo de gobierno

igualdad en el acceso y en el tratamiento para resolver oportuna, confiable y pacíficamente las diferencias, hacer efectivos derechos y obligaciones y que, a su vez, sea garante de la seguridad jurídica. Esta visión supone que Colombia avanzará en la superación de la amenaza terrorista, el narcotráfico y los grupos armados al margen la ley, así como frente a las principales manifestaciones de violencia asociadas a estos factores. (DNP, 2006, p. 387).

El 11 de septiembre de 2001 marcó la historia mundial. El atentado contra el World Trade Center (Centro de Comercio Mundial) en la ciudad de Nueva York originó la profundización del accionar militar como respuesta al terrorismo por parte del gobierno del entonces presidente George W. Bush. El hecho tuvo una fuerte repercusión en Colombia por la existencia de las Farc-EP y el ELN, lo que generó que la propuesta de “mano dura” por parte del candidato Álvaro Uribe contra el terrorismo fuera bien recibida por la opinión pública nacional, que validó como necesaria la política de seguridad, estandarte de su programa de gobierno.

Frente a la Política de Seguridad Democrática, Gutiérrez (2011) señala:

La nueva propuesta del Uribismo tenía varios objetivos, entre ellos: el sometimiento de algunos carteles de la droga, la derrota militar de la guerrilla de las Farc, la rendición incondicional del ELN, el restablecimiento de la seguridad en las carreteras y la deslegitimación del carácter político de los grupos subversivos, caracterizados por Uribe como grupos de “narcoterroristas” que combatían a un Estado plenamente legítimo y con quienes se hacía imposible realizar cualquier tipo de diálogo. (p. 136)

Esta transformación del saber implicó un cambio en las estrategias de gobierno, relacionadas a su vez con el apoyo y las exigencias subsecuentes del gobierno americano en la lucha contra la droga, el cual fue uno de los objetivos principales en el llamado Plan Colombia suscrito por Andrés Pastrana en el gobierno antecedente al periodo estudiado, en donde se

## La paz como tipo de gobierno

incentivaron apuestas como las familias guardabosques y se profundizó el apoyo americano en la política de defensa.

Se fomentarán alternativas productivas en 88.000 nuevas hectáreas de cultivos lícitos al interior de la frontera agrícola y se apoyarán proyectos productivos sostenibles para las 50 mil familias guardabosques actuales. Lo anterior se hará a través de la cofinanciación de proyectos productivos económica y técnicamente viables. A través de la gestión ambiental, se mantendrán libres de cultivos ilícitos al menos 2.000.000 de hectáreas, se recuperarán al menos 100.000 hectáreas de bosque primario y secundario, y se atenderán cerca de 80.000 familias adicionales a través del Programa de Familias Guardabosques. (DNP, 2006, pp. 224-225)

Si bien dicha política inició en el mandato de Andrés Pastrana, logró perpetuación, prolongación y ampliación económica gracias a la promoción de la política del periodo analizado:

Pero uno de los giros que mayor impacto tuvo a largo plazo fue la paulatina desactivación de la idea de que Colombia enfrentaba un CAI, dado que se instauró la idea de que, por el contrario, la guerra en el país no era sino una expresión más de otros fenómenos extranacionales como el narcotráfico, la guerra global contra el terrorismo; de allí que Uribe y sus seguidores hayan defendido con tanto ahínco que Colombia no padece ningún conflicto interno, sino una amenaza terrorista. (Jiménez, 2014, p. 90)

Con ello, es preciso entrar en otro dominio, la forma como el discurso legitima el poder, recordando que lo más importante del acontecimiento (Foucault, 1996) es precisamente el escenario de retorno, es decir, qué puede persistir de dicha política de gobierno o, mejor dicho, de ese discurso en nuestro momento presente.

## La paz como tipo de gobierno

Para ello, se parte del precepto de que la construcción social de los discursos siempre se encuentra en función del interés de diferentes actores, como se mencionaba al inicio de este texto

. Según Adriana Marcela Rincón:

Los *topois* son argumentos y como tales relacionan conceptos y tratan de convencer. Los temas, en cambio, no tienen esa función persuasiva, sino que consisten en la organización de los enunciados en unas estructuras con cierta coherencia interna. De modo que podríamos decir que los *topois* procuran ser persuasivos y los temas sirven de base a la estructuración cognitiva (categorización del conocimiento). (Rincón, 2016, p. 12)

En cuanto a lo que nos concierne, todo el documento base referenció como *topoi* principal un objeto que aquí recalcamos, y que se retomará más adelante, el cual nos da bases respecto a la pregunta clave y su cercanía con la cuestión de la gubernamentalidad.

El documento muestra argumentos que convencen al lector sobre la importancia y necesidad de la seguridad, exponiendo entonces que hay una insistencia marcada para resaltar y poner de presente de manera privilegiada el objeto de seguridad, por lo cual, es importante recordad que durante la lectura surgió una yuxtaposición de este objeto con la palabra paz, es decir que se instaure con la pretensión de asimilarse como sinónimo y análogo de la paz; ahora bien si se relaciona que la seguridad se expresa en el texto como un objeto contrario al llamado “terrorismo”, entonces, una vez más podemos indicar el peligro de esa asociación con la paz, dado que pierde su sentido político.

Así, nos adentramos en la otra vertiente del discurso referida al inicio de este capítulo, esto es, el discurso como forma de legitimar el poder, que le atribuye sentido a la seguridad como un valor primario para el orgullo nacional y hace uso de la palabra compuesta en lo que se denominó Seguridad Democrática:

## La paz como tipo de gobierno

La vía del diálogo en medio del conflicto está agotada. Por ello el Gobierno Nacional insistirá en que las conversaciones y la búsqueda de una salida política deberán darse en el marco de una disminución de la violencia, de la cesación de las hostilidades y del abandono del terrorismo. Estas condiciones responden a la necesidad de tranquilidad y paz de los colombianos. La paz no se negocia, se construye. Los actores armados ilegales que se adhieran a la reinserción política y social contarán con las garantías necesarias para debatir sus propuestas y postulados políticos en el escenario democrático nacional. La Seguridad Democrática será decisiva para que hagan política sin armas, sin que sus vidas corran peligro, y se amplíe el pluralismo político. De igual manera, se estimulará masivamente la dejación voluntaria e individual de armas de quienes quieran reincorporarse a la legalidad. (DNP, 2002, p. 86)

Así como se estima que el documento base (los planes de desarrollo de la República de Colombia 2002-2006 y 2006-2010) se asumió como dispositivo para efectos de nuestra exploración, el análisis de lo allí expresado permite estimar que la Política de Seguridad Democrática es también un dispositivo, dada su doble función de enunciación discursiva y de consolidación de un marco para el régimen de existencia de dichos enunciados y su posterior materialización: “La verdad producida por el discurso de la guerra total se convirtió en un arma política, moral y emocional que justificó y naturalizó la reactivación de la guerra en el 2002, instaurándola como forma normalizada de gobierno”. (Muñoz, 2014, p. 208).

Al respecto, parece apenas necesario mostrar de forma breve algunas de las condiciones que implican y se enuncian a partir de lo denominado como Seguridad Democrática, estimando sus principales coordinaciones y esquemas de funcionamiento, según lo derivado del documento base. Allí se indica de manera reiterada que la seguridad es una necesidad imperiosa y previa para garantizar posteriores condiciones para la prosperidad del país y avances en el desarrollo, proyecto que se profundiza durante todo el periodo de gobierno del presidente Álvaro Uribe

## La paz como tipo de gobierno

Vélez, pues se estima que la seguridad es un valor y un puente para la paz, la reconciliación y la prosperidad respecto a las condiciones de violencia que históricamente han generado impactos negativos en la constitución como nación.

A pesar de todo ello, la ambigüedad en la posición institucional y social con la que se ha clasificado moralmente la existencia de los paramilitares (el mal menor o el mal necesario, siendo la guerrilla el mal superior) permitió pasar de la declaración pública de la mayoría de los precandidatos para el periodo presidencial 2002-2006 sobre la ilegitimidad de las fuerzas paramilitares, hacia aquella en la que el flamante presidente ganador se moviera: la de “legítimos colaboradores” ya no en las tareas de guerra sucia, sino como constructores de paz y civilidad. (Jiménez, 2014, p. 150)

Lo anterior debe entenderse dado que en el marco del primer mandato de Uribe se estableció la Ley de Justicia y Paz o Ley 975 del 2005, que impuso la legislación para la posterior desmovilización de los grupos paramilitares, evidenciando incluso que quienes se acogiesen a la no repetición de las conductas violentas serían beneficiarios de la pena alternativa impuesta por un juez competente

Este recurso de clasificación moral también se ha evocado en los ejercicios de amnistía y reinserción de los alzados en armas, desde un gesto que opera como rito de limpieza del germen de la violencia, escenario en donde aquellos reinsertados son reconfigurados y puestos en la “gracia” de pertenecer a la hermandad nacional como consecuencia de su aporte a la pacificación. (Jiménez, 2014, p. 130)

Se infiere, entonces, que lo expuesto por Jiménez (2014) sucedió con el proceso enunciado, pues se evidencia que la norma deviene en un instrumento que no caracteriza las diferencias a nivel de los impactos territoriales y diferenciales de la guerra, sino que normaliza y estandariza su afectación, limitando a la vez las consecuencias respecto a ella:

## La paz como tipo de gobierno

La intervención en el manejo de conflictos armados internos ha impedido, desde los preconceptos “estadocéntricos” del liberalismo de última generación, el desarrollo de la capacidad institucional local para la construcción de procesos de paz de corte civil, acordes a su contexto social, en vez de pacificaciones militares y estadísticas de corte normativo. (Jiménez, 2014, p. 10)

Dicha política apunta a una transformación en el sector justicia, en donde se espera poder brindar posteriormente las herramientas para el restablecimiento de las víctimas, por medio de múltiples canales de atención:

El Gobierno Nacional implementará los mecanismos necesarios para apoyar con medios y recursos a la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación, en su tarea de recoger las denuncias y declaraciones de las víctimas de los grupos al margen de la ley en todo el territorio nacional para que rindan declaración y puedan ser incluidas en los procesos que se adelantan en el marco de la Ley de Justicia y Paz. (DNP, 2006, p. 637)

La Política de Seguridad Democrática se enuncia a nivel general como una política integral, que consta de tres vertientes: soberana, armamentista y comunitaria. La primera implica la necesidad del Estado de reafirmar su condición soberana en territorios donde no existía presencia activa del Estado, la legitimación respecto a la opinión ciudadana, el fortalecimiento de condiciones de crecimiento económico, la promoción de la inversión y el comercio, y la eliminación de problemáticas asociadas a los cultivos ilícitos y la lucha contra el “terrorismo”.

La vertiente armamentista fue un ejercicio de fortalecimiento de la fuerza pública en todos los niveles, precisamente para garantizar la presencia del Estado en los territorios que hasta ese momento no contaban con redes institucionales de orden, estimando para ello la especialización de los sistemas de información e inteligencia criminal como un insumo vital para

## La paz como tipo de gobierno

la prevención de las amenazas contra el Estado colombiano, que además normaliza la llamada legítima defensa en redes ciudadanas para garantizar las condiciones de seguridad.

Finalmente, la vertiente comunitaria supone que los cambios previos garantizarían la posibilidad de mejoramiento de las condiciones económicas y ello daría cabida a un desarrollo equitativo, por medio de avances e impulso de políticas (de infraestructura, por ejemplo), a través de las denominadas ciudades amables y la promoción del turismo como hincapie de la ganancia territorial. Así mismo, pretendía llenar los vacíos institucionales a nivel territorial con la implementación de servicios en las llamadas zonas deprimidas y de conflicto o las zonas no interconectadas, generando acciones para la formación de la población en lo concerniente a temáticas como resolución de conflictos y derechos humanos, así como la respectiva atención a los desmovilizados y poblaciones vulnerables. Ello, adicionalmente, implicaba una retribución en la población respecto a su apoyo como informantes de las circunstancias locales claves para confrontar la lucha contra el crimen organizado y las drogas.

Este campo se cristalizaría cuando la idea de seguridad se presentó como la forma última del Estado. Así pues, en los dos periodos presidenciales de Álvaro Uribe, la seguridad dejó de ser solamente un objeto de expertos y un campo de expansión institucional, para convertirse en un Estado *ad integro securitas*. La Política de Seguridad Democrática como columna vertebral de su Estado comunitario, subordinó todos los ámbitos, no solo del ejercicio del gobierno sino del andamiaje estatal, a la prioridad de la seguridad. Ella se convirtió en la razón de Estado, de manera que cualquier función, institución o práctica, debía estar en arreglo a dicho ordenamiento. (Jiménez, 2014, p. 84)

La propuesta de defensa y seguridad para el país como herramienta para la erradicación de organizaciones ilegales que atentan contra el Estado y la sociedad civil está fundada en tres pilares: la protección de los derechos de todos los ciudadanos; la protección de los valores, la

## La paz como tipo de gobierno

pluralidad y las instituciones democráticas, y la solidaridad y la cooperación de toda la ciudadanía. Ello determina el rumbo a seguir por parte de las instituciones de seguridad en la confrontación de estos grupos, llamando a las instituciones de justicia a cumplir con celeridad los procesos para la implementación de las sanciones pertinentes y la activa participación de la sociedad civil en el apoyo a la institucionalidad en esta tarea.

El desarrollo de la Seguridad Democrática trajo consigo algunos resultados, como lo es “haber cambiado la correlación de fuerzas en la confrontación armada con las guerrillas, en particular con las Farc” (García, 2010, p. 2), que se entiende como favorable para el Estado. Sin embargo, esta política también ha tenido fuertes críticas. Ejemplo de ello es el análisis de Daniel Abello sobre la Operación Orión, ejecutada en la ciudad de Medellín en 2002: “[...] descuartizamientos, desapariciones y torturas fueron el resultado de una operación militar del Gobierno colombiano trabajando hombro con hombro junto al Bloque Cacique Nutibara, de las Autodefensas Unidas de Colombia” (Abello, 2019).

Ello no debe pasar desapercibido a las intenciones del presente análisis, pues la insistencia de perpetuación de dicha política de Estado y los saberes en que se sustenta este trabajo nos muestran de forma práctica lo enunciado en las primeras páginas del presente documento: que una vez los discursos están adoptados a nivel social e individual, pasan a fortalecer la conciencia de sí, y eso hizo posible que la población general consintiera la relación narcotráfico-terrorismo e incluso aceptara la explotación y uso de los recursos naturales de las regiones inexploradas, en pro de los bienes superiores de la ganancia económica y la prosperidad allegada con la tan anhelada paz.

## La paz como tipo de gobierno

Lo anterior se estima importante en la conclusión final respecto al concepto de paz que se quiere perpetuar, en tanto los modos de aparición discursiva que se halla en los planes de desarrollo evidencian de forma regular una relación con la seguridad. Por ello, se hace necesario explorar el recurso del llamado haz de relaciones (Foucault 1996), como la determinación establecida entre los diferentes objetos que aparecen en el límite del discurso y que configuran la serie que se estructura a partir de la pregunta por la paz, resolviendo aquí la indagación respecto de la motivación de dicha serie, partiendo de la categorización final del ejercicio de exploración enunciado en capítulos previos (neoliberalismo, Estado, violencia, paz).

En este sentido y llegando al fondo de nuestro análisis respecto a los discursos de paz en los planes de desarrollo de la República de Colombia en los periodos 2002-2006 y 2006-2010, se expone aquí que la paz es una noción de tipo histórico, y en ese marco confluyen múltiples miradas de su fenómeno, lo cual la hace un objeto multidiverso. Así, frente al discurso estudiado por medio de la presente investigación, se concluye de forma determinante que la paz actúa como un tipo de gobierno, sin olvidar que “los regímenes de paz son el resultado de transiciones político-económicas donde su uso y apropiación se convierten en estratégicos para las artes de gobierno” (Jaime, 2018, p. 25).

Lo anterior establece una relación que puede ser sustentada entre la paz y la gubernamentalidad, donde la paz es entendida como un tipo de gobierno, en concordancia con lo expresado por Michel Foucault en su texto *Seguridad, territorio y población*:

El conjunto constituido por las instituciones, los procedimientos, análisis y reflexiones, los cálculos y las tácticas que permiten ejercer esta forma bien específica, aunque muy compleja, de poder que tiene por objetivo principal la población, por forma mayor de saber la economía política, por instrumento técnico esencial los dispositivos de seguridad.

## La paz como tipo de gobierno

En segundo lugar, por “gubernamentalidad” entiendo la tendencia, la línea de fuerza que, en todo Occidente, no ha dejado de conducir, y desde hace mucho tiempo, hacia la preeminencia de este tipo de poder que se puede llamar el “gobierno” sobre todos los otros: soberanía, disciplina, y que ha llevado al desarrollo de toda una serie de aparatos específicos de gobierno y, por otra parte, al desarrollo de toda una serie de saberes. (Foucault, 2006, p. 136)

Aquí se pone en juego la paz como saber que implica una red compleja de estrategias y condicionamientos que ilustran un ejercicio de poder respecto al gobierno de un país, es decir, la circunstancia que deviene de la vinculación del territorio con la población; vale recordar, respecto a la enunciación de la paz como palabra prohibida, que en el discurso “las prohibiciones que recaen sobre él revelan muy pronto, rápidamente, su vinculación con el deseo y con el poder” (Foucault, 1996, p. 15).

Este aspecto del análisis de los discursos de paz, en donde se expresa que las condiciones de posibilidad del discurso de la paz están mediadas por su relación y conexión con otros objetos que pretenden opacarla —como es el caso de la economía o en antónimo con la violencia, y como límite en tanto su potenciación como objeto vivo—, está restringido a sus usos individuales, económicos y culturales.

Es así como, al ver en perspectiva que la paz deviene como palabra prohibida y que en el marco del documento base se expone una yuxtaposición de la seguridad sobre la paz, se puede evidenciar que esta inscripción, implica no solo la situación grave del desdibujar de la paz, sino que podría indicar una forma de producción subjetiva en la que, el interés de lo que se graba en la memoria colectiva no sería las condiciones sociales y políticas con que se relaciona el bienestar y la paz, sino la implicación de la necesidad por la seguridad y la violencia que sus

## La paz como tipo de gobierno

sostenibilidad requiere; circunstancia de pérdida, que únicamente podría ser tramitada por medio de la esfera de lo cultural, dado que esta es la única que genera una transformación y puede dar paso a las resistencias frente a los regímenes de poder que se observan en la producción de sujetos.

De otra parte, al ahondar en lo rastreado en el monumento base respecto al Estado como ejecutor de “políticas de gubernamentalidad”, encontramos que el mismo Estado presentaba problemas de legitimación frente a la población y serias dificultades para cumplir de forma efectiva las funciones que ejerce por medio de sus instituciones. Se avizoran, pues, múltiples mecanismos de gobierno, entre ellos lo enunciado en el capítulo 1 de este trabajo respecto a los tecnicismos encontrados en los textos estudiados, lo que se lee como forma de garantizar la distancia del “ciudadano común” al acceso a la información; la acentuación de algunos *topois* como la seguridad, o la modalidad de mantener al pueblo en condición permanente de pobreza como forma de garantizar la continuidad de un mandato respecto a las obligaciones institucionales del Estado, por el mecanismo de la democracia participativa.

[...] despite many similarities to other developing countries that face internal armed conflict, the Colombian state has been able to maintain a democratic government, upholding regular elections, despite the high rates of criminality, insecurity and violence. At the same time it is interesting as the enemy in the Colombian case follows the logic of the terrorist, portraying the other as one that goes against the interests of the citizens of good will, but in this case being the other a citizen of the same country, a deviated version of the Colombian of good-will. (Guzmán, 2014, p. 11)

El documento base también expone algunas estrategias de gobierno de tipo biopolítico, como la determinación de control respecto a la vida sexual y reproductiva, debido a la relación establecida entre la pobreza y la elevada tasa de natalidad:

## La paz como tipo de gobierno

Aunque la relación entre crecimiento económico y demografía se ha discutido ampliamente, la única conclusión sobre la que existe consenso es aquella según la cual las elevadas tasas de natalidad y fertilidad de las mujeres conducen a mayores índices de pobreza y desigualdad y, por consiguiente, tienen un efecto negativo sobre el crecimiento económico. En este sentido, se diseñarán políticas específicas para los grupos poblacionales y regiones donde el rezago demográfico reviste signos críticos (las mujeres adolescentes, los menos educados, los pobres y los residentes en la zona rural). En este contexto se garantizará, como parte de los planes de beneficios de la seguridad social en salud, el acceso a métodos modernos de planificación, dando prioridad a la población adolescente y definiendo estrategias orientadas a armonizar las políticas de desarrollo económico con la dinámica demográfica. (DNP, 2006, p. 648)

Ahora bien, lo anterior también muestra una enmarcación e inclinación del documento base de los planes de desarrollo hacia un Estado neoliberal, que evidencia una tendencia a problematizar de manera causal los diferentes objetos que componen el plan nacional de desarrollo, indicando las estrategias requeridas para su cambio o transformación, apuntándole a la renovación de la administración pública e instaurando algunas condiciones para la consolidación de un nuevo país. Así, el plan de desarrollo se esgrime como una herramienta de un plan de sociedad, y en dicho intento se halla una relación con lo expuesto en la presente investigación frente a la unificación de un proyecto de nación, en tanto el Gobierno incentivó la unificación nacional por medio de la vinculación con la política cafetera e hizo un llamado al patriotismo ciudadano haciendo respetar los símbolos patrios. De hecho, Álvaro Uribe, quien actualmente funge como senador, expone la importancia de la apertura de nuestras fronteras con miras al apoyo en las estrategias militares de gobierno y respecto a la comercialización, casi que pretendiendo un norte nacional por medio del sueño comercial extranjero.

## La paz como tipo de gobierno

Recalcamos esta condición neoliberal del Estado, que implica la apertura extranjera como uno de sus principios básicos, dado que la conclusión de este estudio es que la paz es un tipo de gobierno, pero no cualquiera, sino un gobierno de paz liberal, puesto que es el significativo que más se asocia a la discursiva de la paz en el documento base en relación con sus técnicas y sus fines. Esto, además, da continuidad a la bandera impuesta por la política ejecutada en el gobierno de César Gaviria, quien fue uno de los pioneros de la expansión comercial y la libertad de mercados bajo el precepto del desarrollo.

Con esta convicción de que la paz es consecuencia natural del desarrollo, la guerra puede sostenerse tanto tiempo como la instalación del aparato de desarrollo requiere para desactivarla, sin considerar las implicaciones históricas, políticas y de arreglos de poder que le han dado lugar. La paz, así entendida, aparece como la marca en el vacío (de historia y de política) que deja huella de la cooperación internacional para el desarrollo. (Jiménez, 2014, p. 121)

La cuestión de la competitividad y el fenómeno de la llamada globalización, que abogan por la apertura de las fronteras y la puesta en venta del potencial nacional, se perfila mediante una asociación regulada por el Estado del capital privado, siendo ello una elección de gobierno que impulsa y ofrece garantías a este por encima del sector público, y además requiere la coordinación de todo el territorio en lo que sería una urgencia por la actualización y la modernización de sus entidades y métodos.

La prioridad otorgada a la relación guerra-Estado, en la violentología y en las lecturas desde los conflict studies sobre Colombia, generó una polaridad en la cual la guerra es vista como un exceso de violencia, mientras que el Estado se asume como una carencia o un deseo de institucionalización, ordenamiento y regulación. De esta forma, la contención de la primera y la expansión (modernización) del segundo delinearían el camino hacia la paz como un estado superior de la modernidad liberal. (Jiménez, 2014, p. 50)

## La paz como tipo de gobierno

Ahora, dicha circunstancia (la paz como forma de gobierno) se ve concretada en tanto se asume principalmente un *continuum* de la ausencia de paz como justificación para la guerra; más específicamente, se presume la obtención de condiciones de seguridad por vías de guerra, viendo entonces algunos de los objetos que conforman la serie del análisis de los discursos de paz. Esta postura y lógica es comparable con lo sucedido en el país durante la presidencia de Julio César Turbay Ayala, cuando se determinó estado de sitio en el territorio nacional mediante el Decreto 2131 de 1976, amparado en el artículo 121 de la Constitución Política de 1886. Ello desató una situación que desembocó en la declaración del estado de conmoción, fruto del conflicto interno, dotando al Presidente y a las fuerzas públicas del Estado de capacidades para garantizar el restablecimiento del orden. Dos años después, el Decreto 1923 de 1978 señaló:

Artículo 2°. Los que promuevan, encabecen o dirijan un alzamiento en armas para derrocar al Gobierno Nacional, legalmente constituido, o para cambiar o suspender en todo o en parte el régimen constitucional existente, en lo que se refiere a la formación, funcionamiento o renovación de los poderes públicos u órganos de la soberanía, quedarán sujetos a presidio de ocho a catorce años y a la interdicción de derechos y funciones públicas por el mismo tiempo.

Los que simplemente tomen parte en la rebelión, como empleados de ella con mando o jurisdicción militar, política o judicial, quedarán sujetos a las dos terceras partes de las sanciones indicadas en el inciso anterior. Los demás individuos comprometidos en la rebelión incurrirán en las mismas sanciones, disminuidas en dos terceras partes.  
(Decreto 1923 de 1978)

Mientras que allí el ejercicio de gobierno inclina al enjuiciamiento de quienes promuevan, encabecen o dirijan el derrocamiento al Gobierno, habiendo generado afectaciones serias al ejercicio de los derechos humanos, en la discursiva del periodo estudiado el ejercicio de gobierno se basa en la búsqueda y promoción de una ciudadanía que participe de forma activa

## La paz como tipo de gobierno

con su país y sirva como informante a los fines de guerra y conflicto del Estado, por medio de una promoción de política de confrontación y lucha entre ciudadanos-GAML y ciudadanos de bien.

Se requiere del apoyo de todos los colombianos para la prevención del terrorismo y la delincuencia, que va desde la participación en el diseño de los planes locales de seguridad hasta el suministro de información relacionada con los diferentes actores criminales que operan en el territorio. (DNP, 2002, p. 39)

Se presentan, entonces, notables transformaciones en la discursiva del recurso o valor de la seguridad, promoviendo la paz en tanto mecanismo de inclusión social: “Los actores armados ilegales que se adhieran a la reinserción política y social contarán con las garantías necesarias para debatir sus propuestas y postulados políticos en el escenario democrático nacional” (DNP, 2002, p. 86).

En cambio y como fin de ejemplo, si se tiene como base la inversión estimada desde la política de gobierno mediante el plan de desarrollo para las necesidades de defensa respecto a sus objetivos y estrategias, para el periodo 2006-2010 se encuentra que el ítem 2 de Política de Defensa y Seguridad Democrática estimó un total de \$ 13.622.671. Cabe resaltar que dicho rubro no solo se encuentra por encima de otras necesidades —como el ítem 7 de los objetivos respecto a las Dimensiones Especiales del Desarrollo, que consta de un total de \$ 10.599.905—, sino que además se observa que el primer ítem indicado en la tabla presenta lo que podríamos nombrar como salvedad (\*), estimando que “No Incluye \$ 45.070.985 millones que corresponde a los gastos de funcionamiento del Sector Defensa y Seguridad” (DNP, 2006, p. 558). Esto evidencia otra similitud en las formas de gobierno establecidas entre el denominado Estatuto de Seguridad y la Seguridad Democrática: “Es decir, la premisa parecía ser que la guerra no solo se ganaba

## La paz como tipo de gobierno

con la virtualización del combate, sino con el saber experto en asuntos como logística financiera, comunicación, acción social, entre otros” (Jiménez, 2014, p. 89). Esa especialización tecnológica implicó una inversión financiera extensa y continuada.

Lo anterior da cuenta de una de las características básicas del discurso, llámese aquí discurso Estatal, y es que hay enunciados que permanecen, otros que se transforman y otros que desaparecen; por ejemplo, estado de sitio o condición de conmoción por causas de confrontación interna.

El sentido liberal de paz implica una garantía para la comercialización del país y la política de confrontación y guerra como un medio para garantizar la paz en tanto forma de seguridad, lo que permitiría acceso territorial y explotación de las posibilidades de riqueza (principalmente naturales) de Colombia. Dicha relación con la seguridad como requisito de recuperación territorial con incidencia en la soberanía está asociada a lo que alguna vez fue denominado como *paz legal* en el curso de la historia de la investigación para o sobre la paz, pues el proyecto de gobierno de la seguridad implicaría la ganancia territorial, y con ello la recuperación de la soberanía, espacio que, en concordancia con lo expuesto en párrafos previos, indica un sustento de lo que vendría a ser una política militar en donde para el periodo establecido se puede inferir la noción de narcoterrorismo como un acontecimiento de retorno de la llamada violencia o guerra. Esta situación se desarrolló mediante estrategias como la implementación de servicios e infraestructura y la promoción de sectores como el turismo, lo que permitió que la población pudiese gozar nuevamente de dichas experiencias y generó un sentido de confianza que se había perdido por la presencia de grupos al margen de la ley.

## La paz como tipo de gobierno

La gobernabilidad de los mandatarios locales afrontaba dificultades que, sumadas a la imposibilidad de transitar libremente por el territorio nacional, se traducían en destrucción del tejido social. Los ataques a la infraestructura económica del país no solo generaban enormes costos para el sector privado, sino que confinaban a la sociedad colombiana a un atraso en el desarrollo y crecimiento de la economía, lo cual mermaba las posibilidades de superar las condiciones de pobreza y miseria. Un contexto en el cual no se garantizaban las condiciones de seguridad, no resultaba favorable a la inversión nacional y extranjera, situación que privaba a Colombia de desarrollar su potencial y de posicionarse con éxito en los mercados internacionales.

En respuesta a ese panorama de violencia, el Gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez se comprometió con el país a focalizar los esfuerzos para afrontar estas amenazas, mediante el diseño y desarrollo de la PDSD. El propósito fundamental de esta política fue el de los derechos de todos los ciudadanos en todos los rincones del territorio nacional, y restituir la tranquilidad y la confianza de los colombianos.

La PDSD se construyó sobre un conjunto integral de estrategias que incluían el control del territorio y la defensa de la soberanía, la desarticulación de los GAML y de las organizaciones dedicadas a la producción y tráfico de drogas, el fortalecimiento del servicio de justicia y la atención del Estado en zonas deprimidas y de violencia. En el diseño e implementación del mismo, se garantizaba un total compromiso por el respeto de los DD. HH. y el DIH. (DNP, 2006, p. 40)

Esos enunciados discursivos fortalecieron la imagen de Álvaro Uribe Vélez como un soberano salvador e incentivaron las relaciones con el Gobierno americano como engranaje para cumplir con lo pactado frente a la lucha contra las drogas y la promoción de programas sociales para los derechos humanos:

Una de las formas en que el discurso de los DD. HH. ha servido como plataforma de legitimación de varias prácticas asociadas a la gestión de la guerra y no necesariamente de la paz, es aquella en la que se convierte en una bisagra entre el condicionamiento

## La paz como tipo de gobierno

“para” abrir negociaciones y los motivos del “por qué” terminarlas. Es decir, este discurso opera en dos direcciones, tanto como condición de posibilidad como argumento de imposibilidad. (Jiménez, 2014, p. 93)

Ahora bien, estas urgencias de soberanía devinieron incluso en una naturalización y promoción de la resistencia civil como mecanismo de defensa ciudadana e instrumento de paz:

Una solución de fondo al desplazamiento forzado requiere de la obtención de condiciones de convivencia pacífica mediante el ejercicio legítimo de la autoridad, el cumplimiento de las funciones estatales de seguridad, defensa y justicia, que implican una solución definitiva del conflicto armado interno. Por ello, la mejor forma de prevenir el desplazamiento forzado es la restitución y consolidación de la autoridad democrática en todo el territorio nacional.

Para ello, se implementarán actividades que promuevan la resistencia civil como un derecho de los ciudadanos a repudiar a los violentos y apoyar a sus instituciones, y también se promoverán programas de paz y convivencia a partir de las iniciativas comunitarias. (DNP, 2002, p. 87)

Lo anterior nos lleva a pensar que la paz como tipo de gobierno liberal ha funcionado a partir de una asociación con su ausencia, esa paz negativa en la que “la guerra se convirtió en un campo de administración de sus efectos, y la paz en una tecnología de gestión gubernamental de la excepción y la emergencia permanente” (Jiménez, 2014, p.78).

Además, la paz en un sentido liberal implica también una pérdida de la potencia de la noción de paz en tanto objeto con significancia multidiversa, pues es captada solo en su capacidad a nivel interrelacional, por medio de la promoción de programas que proponen la formación ciudadana y de poblaciones especiales en formas de conciliación y preparación educativa respecto a lo denominado derechos humanos, haciendo uso del apoyo internacional.

## La paz como tipo de gobierno

A nivel político, esta disminución del poder de la palabra-objeto-noción-acción paz supone la justificación de la paz liberal como tipo de gobierno y deviene además en su urgencia como medio para adquirir insumos necesarios para los bienes del desarrollo nacional, previendo un impacto sobre las denominadas poblaciones más vulnerables. No obstante, cuando se observa la operacionalización de las necesidades y formas de concretar los planes descritos, temáticas como la seguridad se encuentran supremamente operacionalizadas, mientras que objetos como las comunidades étnicas, los adultos mayores, la cultura y la discapacidad no muestran la misma claridad y se ven muy reducidos.

La paz liberal nos ofrece un estado de sujeción sobre un consenso preestablecido no deliberativamente. La importancia de visibilizar los mecanismos de configuración de este nuevo campo antipolítico, pasa por reconocerlo como sustrato de una política únicamente encuadrada en cuanto régimen de policía (ordenador, regularizador, moralizador).

(Jiménez, 2014, p. 245)

Inevitablemente, todo lo anterior genera una pregunta en retrospectiva con este trabajo de exploración y análisis, pues según se observó brevemente al inicio del planteamiento del problema, desde hace unos sesenta años los gobiernos de turno vienen haciendo aparecer la noción de paz como parte de su discurso político:

Quiero destacar en este punto la manera en que el mecanismo moral de la promesa de la paz se ha mantenido como una constante a lo largo de los últimos treinta años; mientras que la figura persistente de una democracia imperfecta, siempre ‘en falta’ pero siempre ‘en progreso’, es la que permite este eterno retorno idílico a la tierra prometida de la paz. (Jiménez, 2014, pp. 139-140)

En este punto queremos explorar someramente qué tipo de efectos de poder generarían estos discursos, explorando la serie que los contienen y una vez organizados por medio del haz

## La paz como tipo de gobierno

de relaciones que los hacen posibles e interpuestos a través de múltiples dispositivos , a manera de racionalidades, o lo que se podría denominar como un tipo de racionalidad tecnológica.

En los dos planes de desarrollo estudiados se evidenció una tendencia marcada respecto a al componente de ciencia, tecnología e innovación, que insinúan la imperiosa necesidad de adoptar conductas de modernización a nivel país, con miras a fortalecer esquemas de competición y uso del conocimiento como motor para impulsar las transformaciones del caso:

La acción del Estado se dirigirá a articular la investigación y el desarrollo tecnológico sectorial al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología. Esto implica el establecimiento de una agenda estratégica plurianual de investigación, transferencia, capacitación y protección sanitaria, haciendo especial énfasis en agricultura tropical, valoración del capital natural y recursos genéticos. La agenda reflejará tanto las prioridades estratégicas del nivel nacional como las demandas regionales. En esta medida, constituirá una guía para la inversión, la cual será canalizada a través de un fondo nacional que operará mediante convocatorias públicas, sin dejar de apoyar las líneas de investigación estratégica. (DNP, 2002, p. 230).

Se retoma nuevamente este asunto porque se pudo observar que, a partir de esta necesidad imperiosa, se generó una posterior exigencia para todos los sectores sociales, que implicó la imposición de la innovación y el uso del saber, haciendo mella especialmente en lo correspondiente al uso del conocimiento para la manipulación genética o el uso de químicos para el aprovechamiento de la explotación de los recursos naturales. Ello evidencia la analogía de esta apuesta con lo que fue la llegada de la industrialización y modernización a nuestro país en los años sesenta, cuando todas las fuerzas se inclinaron a estimar su profunda importancia para garantizar el avance, el crecimiento económico y el posterior desarrollo: “El conocimiento tiene

## La paz como tipo de gobierno

una función social esencial para la formación de las nuevas generaciones y para la comprensión de la dinámica del mundo contemporáneo” (DNP, 2006, p 502).

Dicha urgencia estima necesario el fomento de acuerdos que promuevan el intercambio de conocimientos y la ampliación de técnicas para el aprovechamiento y uso “sostenible” de los recursos naturales, teniendo como ejemplo claro lo expuesto mediante el llamado Tratado de Libre Comercio (TLC), que implicó una apertura a nivel extranjero, en una ganancia de métodos y formas de aprovechamiento de los recursos . No obstante, dicha política de doble vía puede entrañar circunstancias que nos ponen en desventaja como país frente a la gran metrópoli, incluso de tipo inconstitucional:

En primer lugar, Colombia es una nación pluralista y multiétnica, según la Constitución Política del 91. Los indígenas han dicho que debe declararse una moratoria de toda futura comercialización de plantas, medicinales y material genético indígena hasta que las comunidades indígenas hayan desarrollado mecanismos apropiados de protección. (Gómez, 2006a, p. 181)

Al respecto, la metodología de consulta y socialización establecida para concretar los acuerdos (TLC) contó con múltiples rondas en las que se explora la ritualidad del asunto:

Desde la primera hasta la octava ronda a los grupos étnicos se les dio la misma difusión que se le dio al resto de colombianos. Para uno poder ver el tratado, tiene que ir al cuarto de lectura del Ministerio de Comercio y previo firma de compromiso de confidencialidad; puede leerlo. (Gómez, 2006a, p. 182)

Al no considerar el enfoque diferencial de las comunidades indígenas, se evidencia una actitud determinadamente excluyente tanto por parte del Gobierno americano como del

## La paz como tipo de gobierno

Gobierno Nacional, quien no gestiona las condiciones ni las garantías adecuadas para un diálogo recíproco.

Esta cuestión no es extraña, pues de lo enunciado en los planes de desarrollo se infiere de múltiples maneras que el interés es precisamente el uso del recurso como medio no explorado para garantizar el fin del crecimiento económico, situación que implica, además, que la lectura de los efectos ambientales sea vista en términos de costo y no de daño. Ese es el antropocentrismo típico en la mayor parte del mundo respecto a la valoración ambiental en tanto su capacidad de uso para el los seres humanos:

Un efecto más de la degradación ambiental se refleja en la contaminación del aire, que es un problema sobre cuya importancia existe amplia conciencia social en Colombia y que preocupa, sobre todo, por los efectos nocivos sobre la salud, el bienestar y la productividad de las personas, afectando de manera más severa la salud de los niños y los ancianos. Las pérdidas causadas anualmente en Colombia por la contaminación local del aire se estiman en 1,5 billones de pesos. (DNP, 2006, p. 347)

Ello permite afirmar que existe una línea básica a nivel país que busca a toda costa la ganancia económica y que explota el conocimiento como medio para garantizarla, especialmente respecto a los recursos no explorados del territorio y, de ser necesario, por encima de las comunidades que los protegen (étnicas). El enfoque de la discursiva de los planes de desarrollo impulsa iniciativas que acarrear el uso con fines comerciales del territorio no explorado, en donde se estima la ganancia económica como forma de fomento del desarrollo, ignorando lo que implican las necesidades concretas del pueblo colombiano:

Grupo 1 Fase de formación. Este conjunto de departamentos se encuentra en la fase inicial de constitución de sus factores de desarrollo; sustenta su economía en las ventajas

## La paz como tipo de gobierno

comparativas de sus recursos naturales, comprenden extensas zonas de reserva ambiental y biodiversidad que se constituyen en un recurso natural invaluable para la sostenibilidad. Son territorios con bajos niveles de ocupación, fronteras de colonización en expansión y están habitados, en una extensión importante, por culturas indígenas y afrocolombianas. Las apuestas productivas provenientes de las Agendas Internas de Productividad y Competitividad se dirigen, en general, hacia el aprovechamiento sostenible de sus recursos naturales y ambientales, en las cuales los productos agropecuarios y el turismo son el eje principal. En general, son departamentos desarticulados o con difícil acceso a las áreas de mayor desarrollo y esto dificulta la formación de encadenamientos productivos. (DNP, 2006, pp. 473-474)

Finalmente, es necesario culminar este proceso analítico intentando crear a modo de mapa todo lo encontrado como composición del argumento que implica la construcción teórica de esta investigación; esto es, que los discursos de paz aparecen, se interrelacionan y encuentran sus condiciones de posibilidad y límite en los planes de desarrollo de la República de Colombia entre el 2002 y el 2010 como un tipo de gobierno.

Los sistemas de exclusión expuestos, los procedimientos internos del discurso, la descripción de la exterioridad del discurso por medio de las condiciones de posibilidad y límite y los principios del discurso evidencian que nada hay más estructurado y coordinado a manera de red que los discursos sobre x o y tema o, mejor dicho, de la paz.

Si hacemos memoria sobre lo manifestado inicialmente por medio del planteamiento del problema, en donde se hizo un rastreo de la aparición del objeto paz en la retórica de diferentes presidentes de Colombia, podremos advertir, aunque sin sustento científico suficiente, que la paz ha venido estructurándose por mucho tiempo como un objeto que ha permitido la ejecución de acciones y necesidades de cada época.

## La paz como tipo de gobierno

Ahora bien, en los periodos que nos conciernen —y que por adelantado es importante recalcar nuevamente que Álvaro Uribe Vélez fue el primer presidente en garantizarse un segundo periodo presidencial en nuestro país—, al referirnos a la paz como tipo de gobierno, se concluye que ello implica un control de la población a partir del objeto paz, pero no por eso significa que la paz sea un objeto de amplia aparición y profunda conceptualización, sino que, por el contrario, existe bajo unas condiciones de posibilidad que lo ubican en una serie de interrelacion con objetos como la economía y la violencia, y se limita en tanto aparece siempre como carencia.

Así pues, el gobierno analizado hace uso de la paz como forma de garantizar las transformaciones necesarias al objeto estatal, principalmente desde una relación económica y jurídica, lo cual justifica, con la premisa de su urgencia, acciones de dominación bélicas, estrategias biopolíticas de impacto poblacional (por ejemplo, la transformación del cuerpo laboral de los sujetos) y estructuraciones anatomopolíticas para controlar, entre otras, la gestión de la sexualidad y la reproducción femenina.

Entonces, la paz como tipo de gobierno neoliberal surge de la verificación de la serie de los discurso de paz en el dispositivo de los planes de desarrollo de la república de Colombia en donde este objeto se mostro delimitado y posibilitado a partir de otros objetos como la seguridad, el estado, la violencia y el neoliberalismo económico. Serie en la que la paz se relaciono frente al primero como su analogo; frente al estado como un principio de su necesidad y urgencia; con la violencia implico una posición de continuum en la lógica de ausencia; y respecto al neoliberalismo, se impone como requerimiento para la garantía económica.

### **Conclusiones**

Del ejercicio de exploración y análisis de los planes de desarrollo de la República de Colombia entre 2002 y 2010 se puede indicar que se cumplió con la construcción de una descripción crítica de dichos discursos como un monumento genealógico revisado a través de un análisis arqueológico, con la salvedad de haberse realizado en capítulos previos; esto es, que lo descrito no solo se limita a la paz, sino que fue necesario exponer todos los objetos que pudiesen interrelacionarse en la discursiva del documento base. También se puede concluir que lo expuesto permitió una caracterización enunciativa de los principios del discurso en el texto estudiado, el hallazgo de algunas formas de racionalidades presentes en el discurso —aunque no muy detalladas— y la citación de algunas condiciones de posibilidad y límite de los discursos de paz, así como la descripción de su exterioridad.

Es preciso afirmar que una investigación de análisis de los discursos desde una perspectiva posestructuralista y foucaultiana implica un ejercicio bastante complejo, pues pareciese que, como lectora y analista, quien investiga debiese estar dentro y fuera del texto, en el marco del límite de sus enunciados, con el fin de advertir algunas de sus formas de organización y condiciones de existencia enunciativa, y a su vez con el propósito de concretar una perspectiva discursiva no lineal pero sí coordinada de la que se debe dar explicación.

La lectura de los planes de desarrollo de la República de Colombia hizo evidente la forma como los gobiernos en turno explican las condiciones contextuales e históricas con que se analiza el estado actual del país, a modo de lectura parcial del contexto colombiano. Dicha enunciación supone, además, una jerarquía y priorización de atención. Cabe recalcar que en el primer periodo estudiado (2002-2006) se observó un enfoque marcado hacia la expansión y mejoramiento de la

## La paz como tipo de gobierno

oferta de servicios, especialmente en los territorios con atraso en dicho nivel, mientras que en el segundo periodo (2006-2010) se evidenció una tendencia a ponderar el sector infraestructura como necesidad imperiosa de la vida social. Por supuesto, lo anterior es paralelo a los objetos enunciados a lo largo del presente documento, como lo es la seguridad, la recuperación y la legitimación del Estado, ya que las elecciones presidenciales que favorecieron al candidato Álvaro Uribe Vélez se basaron en propuestas programáticas que tuvieron una notable aceptación, posicionadas en dos pilares: la Seguridad Democrática y la confianza inversionista

[...] la desilusión que generó la ruptura de los diálogos con las Farc y el subsecuente aumento de la violencia, colmaron la paciencia de la población y llevaron a gran parte de esta a contemplar la posibilidad de una postura menos blanda con este tipo de agrupaciones. (Osorio, 2012, pp. 33-34)

Dicha postura se sumó, además, a la fuerte crisis económica desprendida de la violencia y la corrupción en los partidos tradicionales con sus maquinarias electorales.

Por ello, la indagación de los discursos de paz implicó como necesidad en el proceso de exploración y análisis una expansión fuera del mismo, a fin de leer lo que se presentó en el documento base, tal como devenía, y que deriva en cinco conclusiones pertinentes por recalcar:

1. La paz se lee aquí como un tipo de gobierno.
2. Se evidencian múltiples vertientes del objeto paz (paz legal, paz interrelacional, paz negativa), pero se estima que todas tienen la misma funcionalidad: reducir su significancia política.

## La paz como tipo de gobierno

3. El gobierno estudiado le apuesta a la necesidad imperiosa del liberalismo, estimando un deseo de paz en tanto medio para garantizar el fin de la inversión extranjera.
4. La paz se yuxtapone discursivamente con la palabra seguridad.
5. La paz se lee como ausencia o carencia, legitimando el uso de la fuerza o de la guerra en el propósito de “alcanzarla”.

En ese sentido, el interés expuesto por el Gobierno Nacional en la solución bélica del conflicto armado interno por medio de esta política llevó a romper el marco de legalidad en el actuar de la institucionalidad, a través de los fines políticos y económicos que traía consigo la agenda gubernamental, lo cual tuvo una grave repercusión en términos de derechos humanos:

Durante el 2006 la CIDH tomó conocimiento de un estudio sobre el aumento del número de ejecuciones extrajudiciales atribuidas a miembros de la fuerza pública en 27 de los 32 departamentos del territorio nacional, en el periodo que cubre los últimos cuatro años. (Fundación para la Educación y el Desarrollo [Fedes], s. f., p. 29)

Lo anterior deja una gran preocupación en la obtención de justicia, verdad y reparación a causa de la falta de garantías en general, que si bien no fue objeto de este análisis, sí hace mella como forma de conclusión, pues se estimó la paz liberal como tipo de gobierno.

Ello se debe a que no es posible determinar lo rastreado de la paz como una vertiente de la paz imperfecta, en tanto nuestra política nacional usa comportamientos y conductas de confrontación directa como medio para prevenir la violencia.

En ese sentido, es factible indicar que la investigación cumplió con los objetivos propuestos, pues permitió una caracterización de los discursos de paz en la matriz de análisis de

## La paz como tipo de gobierno

principios del discurso; identificó las racionalidades básicas implicadas en los discursos de paz del periodo estudiado, especialmente la economía, la seguridad y la expansión requerida para el proyecto de país; ejemplificó algunas de las condiciones de posibilidad y límite de los discursos de paz analizados, y evidenció que el discurso siempre se ubica desde una exterioridad.

Debido a que solo se exploraron como documento base los planes de desarrollo de la presidencia de Álvaro Uribe Vélez, no fue posible expresar de forma sustentada que existe un giro de retorno con la política del actual gobierno (Iván Duque), en el marco del funcionamiento del dispositivo estatal. Esta conexión compete a la mirada del lector o espectador, toda vez que, metodológicamente hablando, si bien existen indicaciones sobre dicho giro de retorno, mientras no exista una lectura juiciosa del Plan de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, no habrá disposiciones suficientes desde el análisis del discurso para evidenciar la analogía entre el haz de relaciones de cada presidente; no obstante y con el ánimo de no dejar pasar esa intuición que motivo este análisis de forma tan somera, se relaciona lo expuesto por Ramírez – Orozco en “la paz sin engaños” del año 2012 en donde expresa como, durante el análisis realizado a los diferentes procesos de paz, ubica que existe una dualidad del poder político, en donde por un lado se estiman algunas necesidades e iniciativas de paz, pero esta intención normalmente viene con la permanencia de las iniciativas militares de guerra, situación no ajena a lo expuesto durante nuestro análisis; ello indica que cada Gobierno en su día y profunda estupidez y aprovechamiento del pueblo, ignora el camino político que ha asumido cada antecesor, y además de esto, considero que en concordancia con lo expuesto por Jaime – Salas en el 2018 en su texto “la intervención colonial de la paz”, este proceso de historicidad no es lineal ni evolutivo, por lo cual es bastante negativo para nuestro bienestar como Nación, que

## **La paz como tipo de gobierno**

cada Gobierno de turno solo estructure propuestas superficiales y no de transformación estructural, garantizando así la perpetuación del sistema capitalista.

Finalmente, cabe expresar que la presente investigación se estima como un aporte válido a la educación para la paz, en tanto expone de forma sustentada que la paz es una noción de alta significancia para la gubernamentalidad de nuestro país, y en este sentido adquiere usos de tipo político, social, económico y cultural, que además son delimitados de manera muy específica y contextual.

**Recomendaciones**

Uno de los ejercicios propios de la investigación es advertir en qué medida nuestra exploración de un objeto permite abrir un panorama mucho más amplio para próximas investigaciones, por lo cual se estiman en este punto algunas temáticas que consideramos importante trabajar a futuro, teniendo en cuenta que el análisis acá expuesto es reducido a su objeto básico:

1. Interrelación entre los planes de desarrollo de Álvaro Uribe Vélez e Iván Duque, con el propósito de identificar si existe un giro de retorno a nivel de sus políticas de Estado y gobierno.
2. Observación de la emocionalidad del lenguaje utilizado en los planes de desarrollo y su relación con los diferentes objetos que aparecen a partir del discurso que exponen.
3. Análisis de los efectos del discurso de los planes de desarrollo respecto a los recursos genéticos en el periodo de gobierno de la República de Colombia entre 2002 y 2010.
4. Exploración del tipo tecnológico de racionalidad del gobierno de Colombia en los periodos 2002-2006 y 2006-2010.

## La paz como tipo de gobierno

### Apéndice de reflexiones al margen

En esta sección del texto se estructuran algunas ideas sin fundamento teórico o investigativo claro, que sin embargo afloran como opinión personal respecto al trabajo documental acá explorado. Teniendo en cuenta lo expuesto en esta investigación, este aparte se incluye como necesidad de expresión y con fines de propiciar la reflexión.

### Hipótesis de producción subjetiva

Desde un inicio se planteó la importancia de la historia como conocimiento clave en el proceso social:

La historia continua, es el correlato indispensable de la función fundadora del sujeto: la garantía de que todo cuanto le ha escapado podrá serle devuelto; la certidumbre de que el tiempo no dispersará nada sin restituirlo en una unidad recompuesta; la promesa de que el sujeto podrá un día —bajo la forma de la conciencia histórica— apropiarse nuevamente de todas esas cosas mantenidas lejanas por la diferencia, restaurará su poderío sobre ellas y en ellas encontrará lo que se puede muy bien llamar su morada. Hacer del análisis histórico del discurso del contenido y hacer de la conciencia humana el sujeto originario de todo devenir y de toda práctica son las dos caras de un sistema de pensamiento. (Foucault, 1979a, pp. 20-21)

Por ello, teniendo en cuenta que se exploró de manera formal el discurso en los planes de desarrollo de la República de Colombia, y dado que este fue visto como dispositivo, se dialoga aquí respecto a esa otra cara de la moneda, que se inclina preferencialmente al estudio de lo llamado producción subjetiva, pues no debemos ignorar que, una vez los discursos han sido adaptados, manifestados e intercambiados por el sujeto, “pueden volverse a la interioridad silenciosa de la conciencia de sí” (Foucault, 1996, p. 49).

## La paz como tipo de gobierno

Además, debido a que este análisis no puede llegar a esos alcances, se expresan algunas ideas, fruto de lo revisado en el documento, que implicarían algunos tipos de sujeto:

1. Sujeto competitivo: la lectura muestra que existe una tendencia a imponer la competitividad como principio de las relaciones comerciales, pero aunado a esto se explora su incidencia desde otros ámbitos de la vida en sociedad, como por ejemplo la educación, rastreando en ello una urgencia que se asocia directamente al capitalismo como sistema de organización social que se basa en dar prioridad a la propiedad privada como medio de producción y en el libre ejercicio del mercado . Esta relación entre el capitalismo y la noción de competitividad sirve para ilustrar en qué medida el ser humano, visto en su función como engranaje productivo, no solo es víctima del lugar desdichado que tiene en la maquinaria capitalista, en donde es sometido a altos niveles de presión con fines de garantizar un óptimo rendimiento, sino que además ahora se exige de este un *continuum* de conflicto y lucha con el otro, quien se convirtió en su enemigo en tanto régimen de competencia. Dicha circunstancia impone una tendencia en los individuos a la asociabilidad, que se traduce en una ruptura del tejido social y, por qué no, de su posibilidad de resistencia: “La empresa no cesa de introducir una rivalidad inexplicable como sana emulación, excelente motivación que opone a los individuos entre ellos y atraviesa a cada uno, dividiéndolo en sí mismo” (Deleuze, 1991, p. 2).

2. Sujeto productivo: esta inclinación subjetiva se estima en la presencia en el texto de la estimación del cuerpo como capital humano, es decir, en tanto permite el ejercicio de actividades de tipo laboral que posibilitan al individuo el acceso a los medios para garantizar o no su calidad de vida. Por ello, este capital es de suma importancia para el desarrollo tanto a nivel del individuo como de la sociedad, concebido como un cuerpo que debe ser cuidado respecto a

## La paz como tipo de gobierno

funciones como su nutrición y ordenado en un régimen que vincula, además, otros sistemas o dispositivos como la salud y la económica. Este discurso demanda intereses por parte de los gobernantes en el ámbito local y los insta a implementar medidas para garantizar una mejoría en los índices de salud poblacional o a controlar, por ejemplo, la función sexual, en tanto condición de pobreza asociada a la natalidad:

Si bien la salud es constitutiva de la vida y del bienestar, también puede ser vista como base de la productividad económica del individuo y la sociedad. Una persona enferma tiene menor rendimiento laboral que una que no lo está, ya sea por ausencias laborales, incapacidades o por trabajar en esa condición. (DNP, 2006, p. 293)

3. Sujeto patriótico: este rastreo hace hincapié en dos asuntos que se ven difuminados en toda la lectura realizada de nuestro documento base. En primer lugar, cabe indicar que, a causa del discurso emitido por parte del Estado respecto a las condiciones de violencia históricas en nuestro país, la reiterada mención del fenómeno del narcoterrorismo y la relación establecida entre la seguridad y la recuperación del territorio como un ejercicio de soberanía ineludiblemente implican un lugar del individuo social en la dinámica de confrontación, que lo ha llevado a adoptar, a través de múltiples estrategias discursivas y mediáticas, una cultura de confrontación del conflicto por medios violentos. En segundo lugar, se evidencia que los enunciados que expone el texto estudiado indican la producción de un sujeto que acepte la necesidad de generar condiciones de seguridad como prioridad del accionar estatal, tanto así que en dicha política se ve inmerso en un papel de informante local:

De esta manera, el problema de la seguridad como servicio y responsabilidad asociada a la función de gobierno se fue instalando como un asunto de orden superior en la vida nacional, ya fuese a través de cambios en el aparato jurídico o por vía de las técnicas de

## La paz como tipo de gobierno

planificación, al punto de lograr que, finalmente, la población aceptase la idea de que la prioridad del “pueblo “debía ser la seguridad. (Jiménez, 2014, p. 83)

4. Sujeto contranatura: con el término contranatura se identifica un aspecto difícil de rastrear en el discurso, pero que tiene implicaciones a gran escala respecto a la organización estatal en lo que significa la relación entre el ser humano y la naturaleza. En el texto estudiado se evidencia de múltiples formas una tendencia enunciativa a manifestar una voluntad política frente al cuidado y la protección de los recursos naturales desde una postura de sostenibilidad; no obstante, y por ello decimos que es una circunstancia difícil de rastrear, en el discurso prima la importancia y determinación de hacer un uso de la capacidad y el potencial de la naturaleza como recurso que permite la adquisición de ganancias sustanciales a nivel interno, pero especialmente con miras a un comercio exterior en donde se incita incluso a aprovechar el conocimiento como forma para identificar las capacidades mercantiles de nuestros recursos, identificándolos territorialmente. Desde la epistemología, ello evidencia una postura antropocentrista respecto a la naturaleza.

Ahora bien, dicha circunstancia es importante porque indica un tipo de sujeto que debe ser distante de la naturaleza, estimándola solo en términos de uso, lo cual demuestra una posición política en donde la ética del cuidado se vuelve incluso amenazante para el sistema económico y social actual:

Si un hombre camina la mitad del día en el bosque por amor a él, corre el peligro de ser considerado como un haragán. Pero si ocupa todo el día, como comerciante, en cortar árboles y dejar la tierra baldía antes de tiempo, es valorado como un ciudadano laborioso y emprendedor. ¿Como si el único interés de una ciudad en sus bosques fuera cortarlos! (Thoreau, s. f., p. 4)

## **La paz como tipo de gobierno**

### **¿La política colombiana es un eterno giro de retorno?**

Durante lo trabajado y por medio de las referencias estudiadas, existe una circunstancia que me carcome y que me parece necesario enunciar : la historia de Colombia está llena de necesidades básicas que requieren atención. ¿Cómo es posible que hoy, luego de tantos años, nuestro sistema social, económico y político se encuentre tan profundamente atascado? ¿Quién sería, entonces, la persona idónea para dar respuesta a dicha incógnita y en qué recae la incapacidad estatal para garantizar un desarrollo equitativo y sobre todo digno? Esta condición de perpetuo retraso me lleva a pensar que, en efecto, es posible rastrear un giro de retorno a nivel de políticas gubernamentales en los diferentes gobernantes colombianos, circunstancia que denota consecuencias graves en territorios olvidados donde este retraso parece mucho más profundo.

A modo de incógnita, se destacan dos realidades: por un lado, la deficiencia histórica que ha caracterizado a las instituciones del Estado para cumplir con su propósito, las cuales tienen cimiento en bases supremamente corruptas ; por otro lado, la capacidad de los gobernantes de turno para generar ilusión a través de su carisma mediático.

En primer lugar y según lo explorado en este proceso de análisis, la sociedad colombiana es una de las más corruptas a nivel mundial, problema tal que incluso devino como necesidad al aparato estatal para generar instrumentos de medición y posterior asignación presupuestal con base en los resultados de la implementación de las políticas determinadas desde el nivel nacional. Esta situación ha incidido sobre todo en la falta de legitimación estatal, que se indica como una de las estrategias de la administración al servicio del ciudadano en el plan de desarrollo estudiado:

## La paz como tipo de gobierno

Este componente incluye dos elementos fundamentales: Generar estrategias tendientes a modificar aquellas percepciones ciudadanas sobre la Administración, referidas a su ineficacia, arbitrariedad, altos niveles de corrupción, falta de continuidad, clientelismo, despilfarro y mal uso de los recursos públicos, que se reflejan en bajos niveles de credibilidad, ingobernabilidad y desconfianza. (DNP, 2006, p. 418).

La segunda circunstancia es la capacidad de nuestros gobernantes para convencer satisfactoriamente a las masas de sus intenciones y compromiso. Al respecto se encontró que la Política de Seguridad Democrática presentó altos impactos en la población colombiana, y al indagar por los motivos para ello, podemos concluir que la estrategia utilizada por Álvaro Uribe al apelar a un lenguaje emocional en su discurso resultó siendo adecuada. “He benefited from the previous existence of fear by appealing to more positive emotions, like union and hope” (Guzmán, 2014, p. 58). Dicha aceptación determinó, a su vez, la urgencia en la aplicación de medios bélicos para garantizar el fin último de la seguridad.

En efecto, la perspectiva gubernamental reconfigura y complejiza la perspectiva bélica, de modo que se perfila un poder distinto en relación con la verdad y su proceso de producción. La verdad que se produce y se instrumentaliza ya no es solo la verdad jurídica de la ley y el derecho sino, sobre todo, la verdad enunciada por el público a través de la opinión gestionada por diversas tecnologías de la información y el *marketing*. De la misma manera, se perfila un modo distinto de relación de poder. El poder que se ejerce en medio y a través de la guerra ya no es solo el de la coacción, el sometimiento y el exterminio, sino también y, sobre todo, el de la gestión del consentimiento y la aceptabilidad de los fines y los medios bélicos por parte de la población. (Muñoz, 2014, p. 214)

La política de gobierno del periodo analizado también expone una circunstancia para garantizar el aprovechamiento de las capacidades institucionales para adquirir mejores condiciones de vida digna, que se traduciría en un crecimiento económico sostenible :

## La paz como tipo de gobierno

Este capítulo desarrolla uno de los principales objetivos del Plan: lograr tasas de crecimiento altas que puedan ser mantenidas en el tiempo. Sin embargo, propone superar la tradicional disyuntiva entre crecimiento y bienestar y consecuentemente, persistir en una visión de crecimiento como herramienta fundamental para promover la equidad. Por tanto, el tipo de crecimiento con el cual el Gobierno Nacional está comprometido, es aquel en el que se crean las condiciones para que todos los colombianos, y particularmente los más pobres y vulnerables, tengan acceso a empleos de calidad, que les permitan generar ingresos sostenibles. En otras palabras, se requiere potenciar y desarrollar las capacidades productivas de los más pobres, para que superen su condición y puedan insertarse efectivamente en el círculo virtuoso de fortalecimiento de capital humano, crecimiento de la economía, generación de empleo formal, incremento del ingreso salarial de los colombianos y de recaudo tributario, mayor inversión social y mejor distribución de la riqueza entre todos los colombianos (DNP, 2006, p. 229)

Ahora bien, se retoma este texto porque ejemplifica una situación bastante irónica, y es cómo a partir de estas iniciativas se busca incluir al “pobre” a la dinámica comercial, con el fin de ofrecerle garantías para incluirse en la lógica de mercado, permitiéndole el acceso al crédito como una estrategia para insertarse en el círculo virtuoso de la economía; no obstante, ello está anudado a la implicación de ciertas garantías de cobro:

El hombre ya no es el hombre encerrado, sino el hombre endeudado. Es cierto que el capitalismo ha guardado como constante la extrema miseria de tres cuartas partes de la humanidad: demasiado pobres para la deuda, demasiado numerosos para el encierro: el control no solo tendrá que enfrentarse con la disipación de las fronteras, sino también con las explosiones de villas-miseria y guetos. (Deleuze, 1991, p. 3)

Como se indicó previamente, es imposible hacer una sugerencia respecto a un giro de retorno en la presidencia de Iván Duque que implicase una relación con la política de gobierno de la presidencia de Álvaro Uribe Vélez; sin embargo, como ejercicio libre se observan

## La paz como tipo de gobierno

regularidades, por ejemplo, en cuanto al accionar de violencia hacia el otro denominado como enemigo . Muestra de ello son los asesinatos de líderes sociales del país, situación compleja en tanto un líder social es en esencia una persona que aboga por los intereses de un pueblo, sea en el ámbito económico, ambiental, social o político:

De acuerdo con el documento, basado en cifras de la Oficina para los Derechos Humanos de la ONU, en lo corrido de 2020, a pesar del confinamiento producto de la pandemia del Covid-19, se han verificado 37 asesinatos de líderes sociales y defensores de derechos humanos. (*El Tiempo*, 2020, párr. 3)

Adicionalmente, se identifica que a nivel país las políticas de Estado no han logrado impactar de forma positiva a la población ni han posibilitado una inclusión de todos los territorios en sus prioridades :

As state institutions fail to include the excluded, charismatic, savior-like leaders have a prosperous field to bloom, even at the expense of democracy itself. As long as new democracies continue to rely on individuals rather than on institutions to provide, protect and include constituents, the effect of presidential rhetoric and emotional manipulation on public opinion will be larger than that observed in more constituted democracies. (Guzmán, 2014, pp. 56-60)

Por lo anterior, no es de extrañarnos que el movimiento y delimitación teórica de lo que se ha denominado como paz con justicia social esté en auge, pues dicha postura reconoce que la paz no implica una relación exclusiva con la violencia como forma de expresión de un conflicto armado interno, sino que supone el reconocimiento de que las condiciones que han dado cabida al surgimiento, enrarecimiento y profundización del conflicto armado en Colombia aún persisten, incluso tras la llamada firma de los acuerdos de paz, por lo que aún perviven los problemas sociales, políticos y económicos. En ese contexto, se hace necesario fomentar una actitud sana de

## **La paz como tipo de gobierno**

inconformismo con las condiciones que históricamente han impedido la vida digna del pueblo colombiano, en concordancia con la postura de la cotidianonegación expuesta por Herrera y Martínez (1981) como técnica de intervención terapéutica para los problemas de enfermedad mental:

Filosóficamente se busca hacer consciente la opresión, el hostigamiento, la humillación, la frustración y la ofensa. Para que cada uno cuestione y dé su respuesta particular y de clase a su situación de ser social. Haciéndose consciente de su interiorizada coraza de seguridad que lo hace mediocre, pasivo, dependiente, enajenado, alienado, roalizado, colonizado, explotado-explotador. Creyendo construir su “mundo feliz” y protegiéndose contra la cotidianorevolución. (Herrera y Martínez, 1981, pp. 38-39)

Esta situación implica un sujeto activo y dispuesto a pesquisar las condiciones de opresión a las que nos vemos expuestos por el aparato estatal, pero además con la capacidad para identificar los discursos mediáticos alrededor de ello, y si bien es una técnica derivada del tratamiento a la enfermedad mental, funciona y se aplica en tanto “la cotidianonegación como fundamento de nuestra posición latinoamericana es una vía para Ser en nuestra realidad transformándola” (Herrera y Martínez, 1981, p. 41)

## **Tipo tecnológico de racionalidad - Efectos de poder**

Para finalizar, presentamos ahora un ejercicio de expresión libre respecto a esas circunstancias ondeantes en las que se muestra el poder como efecto de un discurso constituido. En este sentido, podríamos explorar múltiples asuntos —tanto positivos como negativos— de la política impuesta durante la presidencia de Álvaro Uribe Vélez; por ejemplo, se podría hablar de la incidencia de la Política de Seguridad Democrática en el sector turismo, especialmente la relación entre el crecimiento económico y la soberanía como ganancia territorial, o podríamos

## La paz como tipo de gobierno

resaltar la cuestión del programa Agro Ingreso Seguro como apuesta estatal para garantizar el apoyo al sector agrícola, pero que terminó en escándalo por robo al campesinado. Sin embargo y con fines de explorar un asunto de alto impacto emocional, se hará referencia al fenómeno de los llamados falsos positivos, pues si una cosa es clara respecto al discurso es que no necesariamente lo que se enuncia va a generar los mismos efectos de poder, puesto que una vez es enunciado, atraviesa el campo de la subjetividad.

Como se mencionó en el tercer capítulo, la Política de Seguridad Democrática tiene una vertiente de tipo armamentista, donde la urgencia de paz —en realidad de seguridad— devino en una política por medios bélicos que implicó constantes confrontaciones en todo el territorio nacional e incluso a nivel internacional, cuyas prácticas se volvieron recurrentes y se empezó a evidenciar su carácter contrainsurgente, desplegando una fuerte capacidad bélica en contra de las guerrillas en la búsqueda de su derrota militar. Esta lucha sin tregua contra la insurgencia llevó a que se implementara, por ejemplo, “un sistema de incentivos y recompensas; y la presión por generar resultados” (Pena, 2012, p. 8), lo que influyó fuertemente en la consolidación de los falsos positivos.

Los falsos positivos son “casos de personas asesinadas por la Fuerza Pública y luego presentadas como muertes en combate” (Pena, 2012, p.7), situación que caracterizó principalmente al gobierno Uribe en sus dos periodos en el ámbito de seguridad, y que en el marco de esta política fue reforzada por la entrega de estímulos a civiles que aportaran información relevante en contra de miembros de las organizaciones ilegales alzadas en armas, estipulada en la directiva del Ministerio de Defensa número 29 de 2005. Estos estímulos generaron que personas catalogadas como “reclutadores” condujeran a civiles hacia

## La paz como tipo de gobierno

determinados lugares para que, en poder del Ejército, fueran ejecutados y posteriormente simular la baja en combate.

La necesidad de resultados agudizó la presión sobre los miembros del Ejército y estableció una serie de recompensas “que consistían sobre todo en licencias para los soldados, y felicitaciones, condecoraciones, traslados, ascensos y hasta capacitaciones en el exterior del país para los miembros de más alto rango” (Pena, 2012, p. 9). Dicho escenario se evidenció en todo el país, pues esta presión y las recompensas o reconocimientos a miembros del Ejército fueron la guía implementada en muchos batallones y estructuras militares.

Esta sistematicidad trajo consigo el incremento de las cifras de casos de civiles desaparecidos y luego encontrados muertos en supuestos combates, pues si bien esa práctica era recurrente en años anteriores, no había generado una incidencia tan alta como lo evidenciado durante el periodo 2002-2008, una vez activados los incentivos frente al acto de la muerte :

Según las cifras del Observatorio de la CCEEU, entre 1996 y 2001, se le atribuyeron a la Fuerza Pública 664 ejecuciones extrajudiciales de civiles, que corresponden a un promedio de 132 personas cada año. Esa cifra pasó a ser más del cuádruple entre 2002 y 2008. En esos años en total, a la Fuerza Pública se le atribuyeron 3.345 ejecuciones extrajudiciales, es decir, más de 557 cada año. (Pena, 2012, p. 16)

Uno de los casos más emblemáticos de este cruel accionar del Estado es el de las madres de Soacha. En el año 2008 se presentó la desaparición de 16 hombres jóvenes, 13 del municipio de Soacha y 3 de Bogotá, quienes aparecieron muertos y enterrados en fosas comunes como N.N., supuestamente dados de baja en combate en el departamento de Norte de Santander. Las madres de estos jóvenes empezaron a buscar el paradero de sus hijos y en ese proceso fueron conformando un espacio de resistencia como madres y familiares de víctimas de crímenes de

## La paz como tipo de gobierno

Estado. La necesidad de respuestas sobre lo sucedido y la exigencia de justicia motivaron el fortalecimiento del proceso de resistencia.

Catalogar los falsos positivos como crímenes de lesa humanidad da cuenta del sentido o intencionalidad que tuvieron como motivantes. Cabe exponer aquí la noción de crimen de lesa humanidad:

En primer lugar, se trata de actos generalizados, es decir, que son cometidos en contra de la población civil o un sector determinado de ella. En segundo lugar, son actos con carácter sistemático, que obedecen a una estrategia o política preconcebida que permite la comisión continuada y repetitiva de la conducta. En cuanto al sujeto activo, es indispensable que la comisión de esta categoría internacional de delitos sea perpetrada por las autoridades de un Estado o por particulares que actúan por instigación de dichas autoridades o con su tolerancia, complicidad o aquiescencia. (Fedes, s. f., p. 37)

Lo dicho implica una condición de responsabilidad al aparato estatal, en donde se observa cómo el interés por garantizar las llamadas condiciones de seguridad y la urgencia establecida respecto a la eliminación de los GAML sirvió como campo de legitimación para la constitución de este fenómeno; se pensaría, entonces, que ello debería incidir en nuestra capacidad como sociedad para rechazar, o más bien rehusar, la aplicación de dichas políticas; no obstante, el control mediático y la politización es tal, que los colombianos pareciéramos no tener sensibilidad alguna con las circunstancias a las que se enfrentan nuestros coterráneos, pues la cultura que nos ha caracterizado se enfoca precisamente en la percepción de ese otro como enemigo. Por eso, hoy en día la identificación de efectos de poder como este no han hecho mella en la política estatal, pues al parecer somos una sociedad profundamente moral y emotiva:

## **La paz como tipo de gobierno**

During his second term, despite high levels of popular support, his public image was severely affected as various scandals came to light. As his major scandal came from the discovery of the Falsos Positivos, it seemed that Uribe tried to approach it not by ignoring this scandal, but by talking about it and speaking about justice and rights (justicia and derechos, particularly on derechos humanos human rights). Nonetheless, he put an even higher focus on words like inversion and inversionista (investor), reforma (reform), confianza (trust) and the economy (economia, prosperidad, bancos, crisis, comercio and credito), that are the basis of his political strategy of security, investment and social inclusion. Interestingly enough, Uribe reduced the frequency of words like terrorism, force and violence. Under a scandal that compromised the good image of the military and the government, talking about terror and violence, in this case perpetrated by the state's own established institutions, did not seem to be as appealing as it was to rely on his political strategy as a whole, to remind the audience of its virtues rather than its flaws. (Guzmán, 2014, pp. 57-58)

### **Invitación**

“La civilizacion es una causa perdida; la politica, una absurda mentira; el trabajo un chiste cruel” Bukowski.

Finalmente para concluir esta loca experiencia de construccion de metarrelatos quisiera exponer mi desagrado con la situacion actual de nuestro país y del mundo entero ante la llamada situacion de pandemia por el virus COVID-19.

Lo anterior dado que no puedo pasar por alto este acontecimiento de la vida de la raza humana, en donde podriamos estar ante un ataque directo hacia la población mundial por parte de las grandes elites y burguesias, pues para nadie es un secreto que la circunstancia que estamos experimentando no tiene nada de natural y que ya nuestro peor miedo puede verse materializado.

## **La paz como tipo de gobierno**

No solo debemos sufrir y luchar día a día en trabajos mal pagos para conseguir un sustento pauperrimo, sino que además ahora la población debe asumir como el neoliberalismo que es una transformación más del capitalismo, tiene como estrategia la muerte al proletariado.

Es decir, ya no fue suficiente, que como raza no hayamos podido revertir hasta este momento las desgracias de la utilización inacabada de nuestros recursos naturales, sino que estamos ahora en el panorama del exterminio directo de la población, ya no servimos a los fines de la elite, más servimos ahora estando muertos.

Sin embargo tengo la esperanza de que el ser humano persista en reconocer que todo lo que compone la vida en sociedad es una construcción sociolingüística (“las palabras y las cosas” 2010) y verificar si es posible que detengamos este sistema de explotación de la vida a base del llamado dinero y soñar con la deconstrucción de las necesidades que hemos instalado como prioridad (exterminio) y la creación de un mundo donde todos podamos estar en bienestar, ya que el discurso es en tanto decisión se asume.

## La paz como tipo de gobierno

### Referencias

- Abello, D. (2019). *La seguridad democrática de Uribe: un saldo en rojo*. Fundación Paz y Reconciliación. <https://pares.com.co/2019/08/20/la-seguridad-democratica-de-uribe-un-saldo-en-rojo/>
- Ardila, B. (2018, 8 de agosto). Bitácora de presidentes, discursos y posesiones. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/asi-han-sido-los-discursos-y-las-posesiones-de-los-presidentes-de-colombia-252228>
- Barco, V. (1986). *Las metas para una Colombia nueva*. <https://www.virgiliobarco.com/es/discursos.html>
- Betancur, B (1982). *Discurso presidencial*. Biblioteca Pública Piloto; Alcaldía de Medellín.
- Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2013). *¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*. <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/basta-ya-colombia-memorias-de-guerra-y-dignidad-2016.pdf>
- Congreso de Colombia. (1991). Constitución Política de Colombia de 1991.
- Congreso de Colombia. (2006, 20 de abril). Ley 1021. *Por la cual se expide la Ley General Forestal*. Diario Oficial 46249. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1695810>
- Deleuze, G. (1991). *Posdata sobre las sociedades de control*. [http://theomai.unq.edu.ar/conflictos\\_sociales/Deleuze\\_Postdata\\_sociedad\\_control.pdf](http://theomai.unq.edu.ar/conflictos_sociales/Deleuze_Postdata_sociedad_control.pdf)

## La paz como tipo de gobierno

Delleuze, G. & Guattari, F. (2010). *Mil mesetas: capitalismo y esquizofrenia*. Pre-textos.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2002). *Plan Nacional de Desarrollo, 2002-2006*.

DNP. (2006). *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010*.

*El Tiempo* (1983, 5 de octubre). “Tratado de extradición no viola la soberanía”: Turbay A.

*El Tiempo* (2002, 8 de agosto). Discurso de posesión del Presidente Álvaro Uribe Vélez.

<https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1339914>

*El Tiempo* (2020, 9 de julio). En 2020 han sido asesinados 37 líderes sociales: Gobierno.

<https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/cuantos-lideres-sociales-han-sido-asesinados-en-colombia-516050>

Foucault, M. (1979a). *La arqueología del saber*. Siglo XXI.

Foucault, M. (1979b). *Microfísica del poder*. La Piqueta.

Foucault, M. (1996). *El orden del discurso*. La Piqueta.

Foucault, M. (1999). *Estética, ética y hermenéutica*. Paidós.

Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*. Fondo de Cultura Económica.

Foucault, M. (2010). *Las palabras y las cosas. Una arqueología de las ciencias humanas*. Siglo XXI.

## La paz como tipo de gobierno

Fundación para la Educación y el Desarrollo (Fedes). (s. f.). *Soacha: la punta del iceberg. Falsos positivos e impunidad*. Ántropos.

<http://www.justiciaporcolombia.org/sites/justiciaporcolombia.org/files/u2/InformeFalsosPositivoseImpunidad.pdf>

García, L. (2011). ¿Qué es un dispositivo?: Foucault, Deleuze, Agamben. *A Parte Rei, Revista de Filosofía*, 74, 1-8. <http://serbal.pntic.mec.es/~cmunoz11/fanlo74.pdf>

García, M. (2010). El nuevo gobierno: ¿ventana de oportunidad para la paz? [Editorial]. *Cien Días vistos por Cinep/PPP*, 70, p. 2. [https://issuu.com/cinepppp/docs/ciendiasno70\\_082010/2](https://issuu.com/cinepppp/docs/ciendiasno70_082010/2)

Gaviria, C. (1990). Discurso de posesión del presidente de la República de Colombia César Gaviria Trujillo. *Colombia Internacional*, 11, 26-28.

<https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/colombiaint11.1990.03>

Gómez, J. C. (2014). *Los discursos en el proceso de paz en Colombia: un análisis de la capacidad de los negociadores de permear las audiencias* [ponencia]. III Congreso Internacional en Comunicación Política y Estrategias de Campañas. Marketing Político, Estrategias Globales en Escenarios Locales y Regionales, Universidad de Santiago de Compostela, Bogotá.

Gómez, M. I. (2005). El TLC y el acceso a los recursos genéticos. *Boletín Derecho y Vida*, 49.

[https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2017/02/Boletin\\_DER\\_Y\\_VID\\_49.pdf](https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2017/02/Boletin_DER_Y_VID_49.pdf)

## La paz como tipo de gobierno

Gómez, M. I. (2006a). Biodiversidad en el TLC. *La Propiedad Inmaterial*, 9, 173-184.

<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/propin/article/view/1418?articlesBySameAuthorPage=2>

Gómez, M. I. (2006b). ¿Al final, TLC con o sin biopiratería? *Ópera*, 6(6), 189-217.

<https://www.redalyc.org/pdf/675/67500609.pdf>

González, V. E. (2013). Discursos de la guerra en Colombia 1998-2005. *Comunicación y Ciudadanía*, 6, 38-48.

<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/comciui/article/view/3408/3095>

Gordon, C. (2015). Racionalidad gubernamental: una introducción. *Revista Digital de Filosofía*, 10(10). <https://hum.unne.edu.ar/revistas/itinerario/revista10/articulo10.pdf>

Gutiérrez, M. C. (2011). *Plan Colombia: una mirada desde la paz*. [Tesis doctoral, Instituto Universitario de Desarrollo Social y Paz, Castellón, España].

<https://www.tdx.cat/handle/10803/78917#page=1>

Guzmán, D. (2014). *Of Fear, Hope And Other Demons: Rhetoric Tailoring In Colombia During Alvaro Uribe's Presidency (2002-2010)*. Georgetown University.

Harto, F. (2016). La construcción del concepto de paz: paz negativa, paz positiva y paz imperfecta. *Revista Cuadernos de Estrategia*, 183, 119-146.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5832796>

Herrera, A. & Martínez, A. (1981). *Cotidianonegación. Razón de la locura y locura de la razón*. Oveja Negra.

## La paz como tipo de gobierno

Hobbes, T. (1980). *Leviatán*. Editora Nacional.

Jaime, J. R. (2018). La intervención colonial de la paz: transiciones desde una lectura de larga duración en Colombia. *Nómadas*, 55.

[https://www.academia.edu/39764325/La\\_invinci%C3%B3n\\_colonial\\_de\\_la\\_paz\\_Transiciones\\_desde\\_una\\_lectura\\_de\\_larga\\_duraci%C3%B3n\\_en\\_Colombia](https://www.academia.edu/39764325/La_invinci%C3%B3n_colonial_de_la_paz_Transiciones_desde_una_lectura_de_larga_duraci%C3%B3n_en_Colombia)

Jiménez, S. A. (2014). *La administración de los efectos de la guerra como tecnología de gobierno: una mirada post-liberal al conflicto armado en Colombia, 1980-2010*. Flacso.

<http://openbiblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/54474.pdf>

Martínez, J. E. (2015). La interacción entre biopolítica educación y subjetividad: la Universidad como productora de productores desde una lectura foucaultiana. *Revista de Sociología de la Educación*, 8(2), 173-188. <https://ojs.uv.es/index.php/RASE/article/view/8374/7967>

Muñoz, D. R. (2014). Gubernamentalidad bélica: potencias de un concepto localizado para pensar las guerras contemporáneas. *Nómadas*, 41, 202-219.

[http://nomadas.ucentral.edu.co/nomadas/pdf/nomadas\\_41/41\\_12M\\_Gubernamentalidad\\_bélica.pdf](http://nomadas.ucentral.edu.co/nomadas/pdf/nomadas_41/41_12M_Gubernamentalidad_bélica.pdf)

Muñoz, F. (s. f.). *La paz imperfecta*. Universidad de Granada.

<https://www.ugr.es/~fmunoz/documentos/pimunozespa%C3%B1ol.pdf>

Osorio, M. C. (2012). *Primer mandato presidencial de Uribe Vélez. Personalismo y carisma*.

Universidad Andina Simón Bolívar; Corporación Editora Nacional.

<http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3335/1/SM120-Osorio-Primer.pdf>

## La paz como tipo de gobierno

- Pacheco, A. & Cruz, M. C. (2010). *Metodología crítica de la investigación. Lógica, procedimiento y técnicas*. Patria.
- Pál, P. (2009). Sobre el agotamiento de los posibles. En *Conversaciones en el impasse. Dilemas políticos del presente*. Tinta Limón.
- Pastrana, A. (1998). *Discurso de posesión de Andrés Pastrana Arango como Presidente de la República*. Obtenido de <https://andrespastrana.org/apav2/portfolio-items/una-colombia-en-paz/>
- Pena, M. (2012). *Colombia. La guerra se mide en litros de sangre*. Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH). <https://www.fidh.org/IMG/pdf/colombie589e.pdf>
- Presidente de la República. (1978, 6 de septiembre). Decreto 1923. *Por el cual se dictan normas para la protección de la vida, honra y bienes de las personas y se garantiza la seguridad de los asociados*. Diario Oficial 35101. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1870140>
- Presidencia de la República. (2018, 7 de agosto). *El Pacto por Colombia / Discurso de Posesión del Presidente de la República, Iván Duque Márquez*. Obtenido de <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2018/El-Pacto-por-COLOMBIA-Discurso-de-Posesion-del-Presidente-de-la-Republica-Ivan-Duque-Marquez.aspx>
- Ramírez-Orozco, M. (2012). *La paz sin engaños. Estrategias de solución para el conflicto colombiano*. UNAM.

## La paz como tipo de gobierno

Richmond, O. (2014). Foucault and the Paradox of Peace-as-Governance versus Everyday

Agency. *International Political Sociology*, 4(2), 199-202.

[https://www.researchgate.net/publication/230519283\\_Foucault\\_and\\_the\\_Paradox\\_of\\_Peace-as-Governance\\_Versus\\_Everyday\\_Agency](https://www.researchgate.net/publication/230519283_Foucault_and_the_Paradox_of_Peace-as-Governance_Versus_Everyday_Agency)

Rincón, D. M. (2016). *Discurso sobre el actual proceso de paz en la revista Semana (2012-2014)*.

Universidad del Rosario.

Rodríguez, G., García, E. & Gil, J. (1996). *Metodología de la investigación cualitativa*. Aljibe.

Rubio, L. (1977). La problemática contemporánea de la paz. La cuestión de la investigación de la

paz. *Revista de Política Internacional*, 153, 77-91.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2496307>

Samper, E. (1994). Discurso presidencial.

[http://www.lacult.unesco.org/docc/DIS\\_ERNESTO\\_SAMPER\\_PIZANO.doc](http://www.lacult.unesco.org/docc/DIS_ERNESTO_SAMPER_PIZANO.doc)

*Semana* (2006, 7 de agosto). Discurso del presidente Álvaro Uribe en el acto de posesión de su

segundo mandato. [https://www.semana.com/on-line/articulo/discurso-del-presidente-](https://www.semana.com/on-line/articulo/discurso-del-presidente-alvaro-uribe-acto-posesion-su-segundo-mandato/80360-3)

[alvaro-uribe-acto-posesion-su-segundo-mandato/80360-3](https://www.semana.com/on-line/articulo/discurso-del-presidente-alvaro-uribe-acto-posesion-su-segundo-mandato/80360-3)

*Semana* (2010, 7 de agosto). Discurso completo de posesión de Juan Manuel Santos.

<https://www.semana.com/politica/articulo/discurso-completo-posesion-juan-manuel-santos/120293-3>

## La paz como tipo de gobierno

Thoreau, H. (s. f.). *Una vida sin principios*. Alejandría Libros.

<https://www.elejandria.com/libro/descargar/una-vida-sin-principios/henry-david-thoreau/1079/1980>

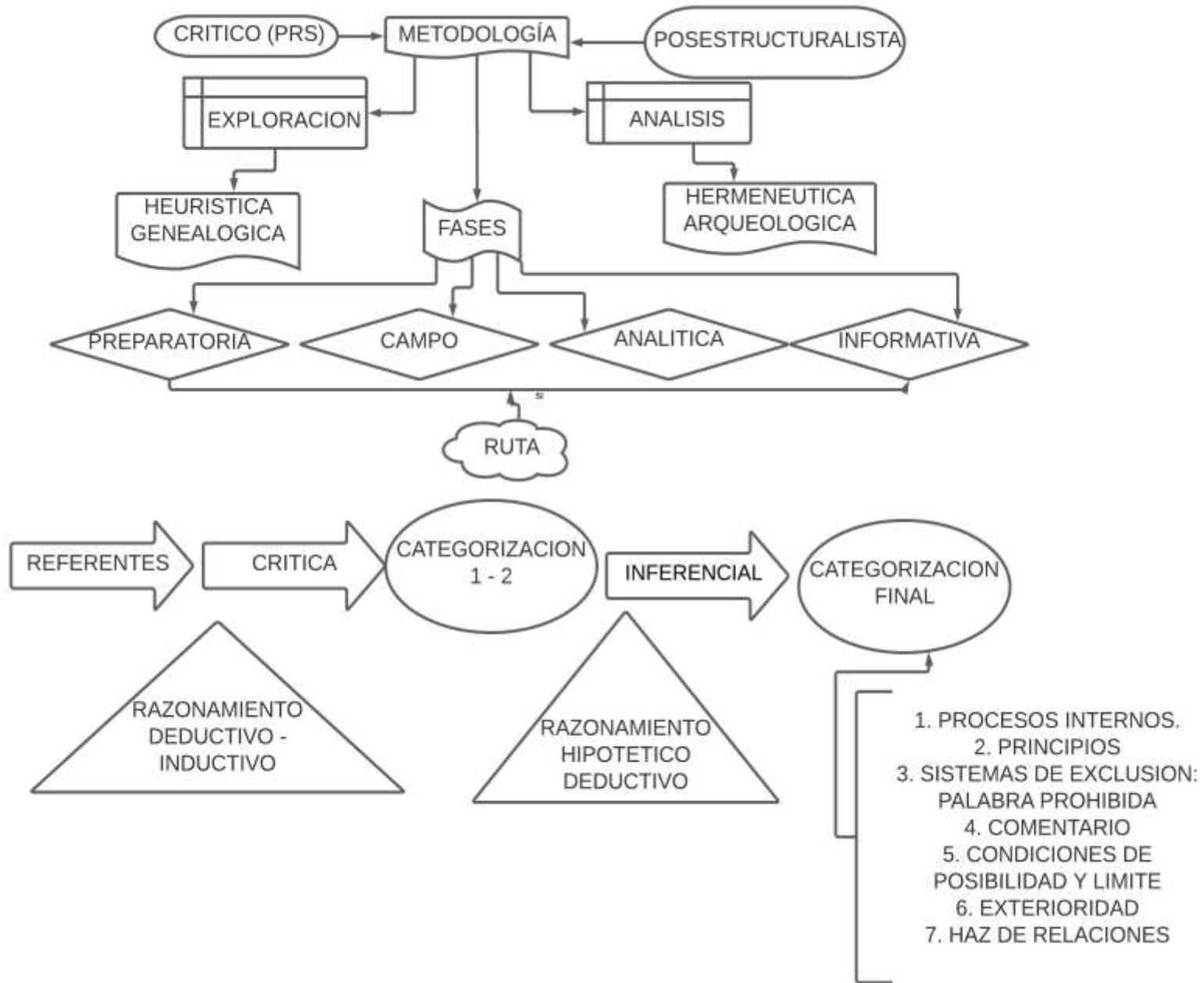
Villarraga, Á. (2015). *Los procesos de paz en Colombia, 1982-2014*. Fundación Cultura Democrática. <http://biblioteca.ucp.edu.co/Descargas/core/documentos/2.pdf>

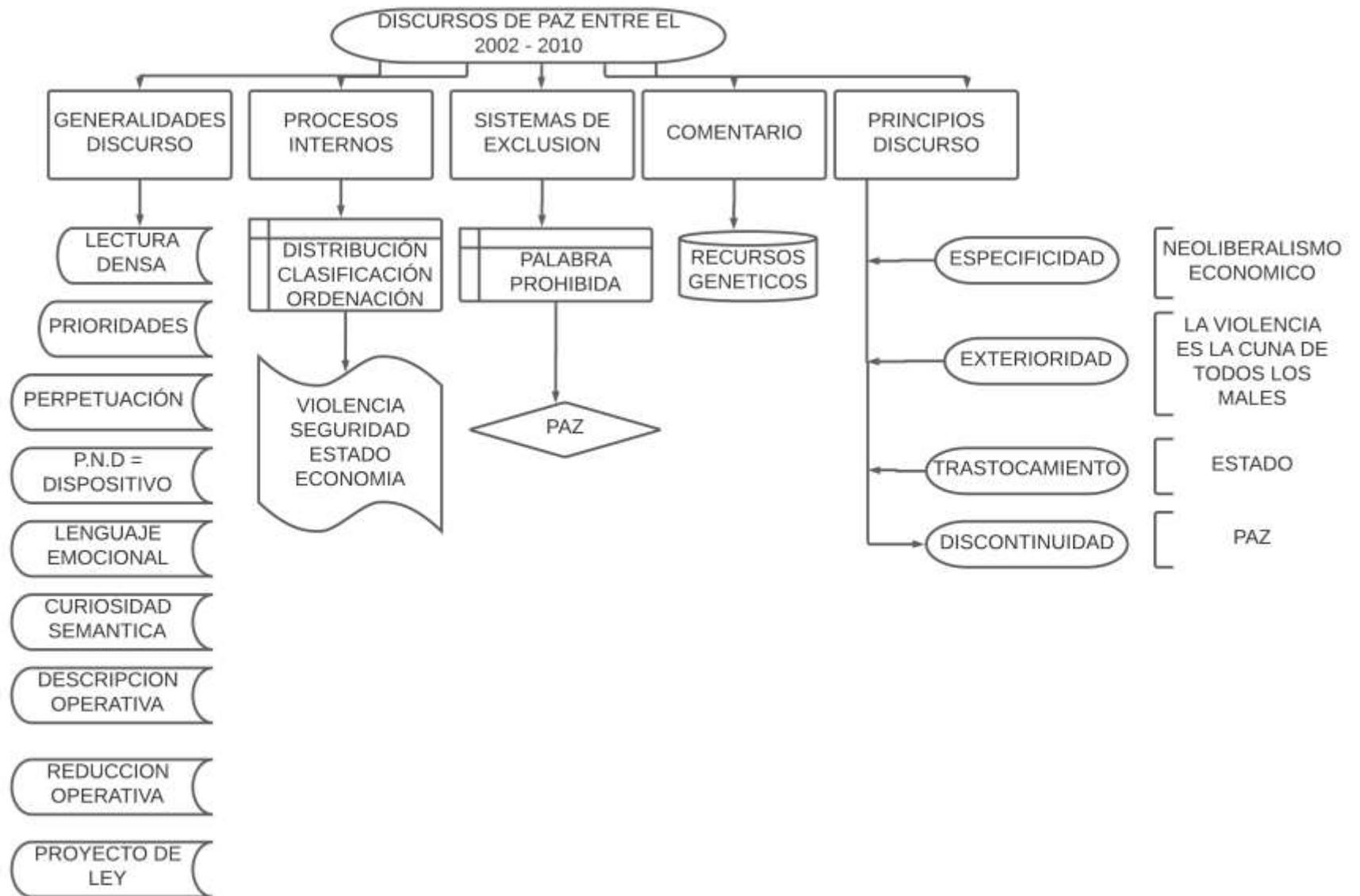
Wolin, S. (2012). *Política y perspectiva: continuidad e innovación en el pensamiento político occidental*. Fondo de Cultura Económica.

**Anexos**

Se encuentran a continuación algunos cuadros de construcción propia utilizados durante la sustentación de este trabajo de grado para acceder al título de Magister en Educación y Cultura de Paz y la categorización inicial producto de la lectura de los planes de desarrollo de la República de Colombia de los periodos 2002-2006 y 2006-2010, con los apartes textuales extraídos de estos dos insumos.

Anexo 1







## Anexo 2

### *Plan de Desarrollo 2002-2006: Hacia un Estado Comunitario*

<b>Categoría</b>	<b>Texto</b>
Violencia – Economía	<p>“Solo si se avanza con el objetivo de brindar seguridad y se progresa en el propósito de cerrar la brecha fiscal se podrá recuperar la confianza y retomar la senda del crecimiento económico. Según los cálculos disponibles, el conflicto le resta a la economía dos puntos porcentuales cada año”.</p> <p>“Los costos los asume en gran parte la población colombiana, reflejados en aumento de precios, atrasos en el desarrollo tecnológico, limitación en el suministro de servicios públicos y disminución en los ingresos de regalías de la Nación y de las regiones. Adicionalmente, se ven afectados los programas de vinculación de capital privado en la financiación de proyectos de infraestructura, ya que los problemas de orden público son uno de los principales determinantes de dichas decisiones de inversión”.</p>
Violencia - Seguridad	<p>“Encuestas recientes muestran que la violencia es percibida por los colombianos como el principal problema del país”.</p> <p>“Para alcanzar la Seguridad Democrática, el Gobierno plantea una estrategia comprensiva que incluye, por una parte, el fortalecimiento de la Fuerza Pública para recuperar el control del territorio y proteger la infraestructura nacional; y por otra, la desarticulación de la producción y tráfico de drogas ilícitas, el fortalecimiento de la justicia y la atención a las zonas deprimidas y de conflicto. La puesta en práctica de esta estrategia demandará ingentes recursos fiscales y una activa participación de la comunidad internacional bajo el principio de responsabilidad compartida. Pero más que ello requiere un compromiso cabal de todo el país. En suma, la Seguridad Democrática es para todos y necesita de todos”.</p> <p>“El conflicto armado interno, su intensificación y degradación, la debilidad territorial y de la justicia del Estado y la ausencia de una cultura de los derechos humanos son los factores fundamentales que han impedido garantizar estos derechos y el Derecho Internacional Humanitario (DIH) en el país”.</p>
Violencia - Gubernamentalidad	<p>“En resumen, el conflicto armado afecta los principales determinantes del desarrollo económico y social de las regiones al destruir los capitales humano, natural y físico, y, en conjunto, configuran un círculo perverso del deterioro de la confianza de los ciudadanos en el Estado, bajo crecimiento económico y debilitamiento de la</p>

---

Violencia - Salud	<p>capacidad del Gobierno para restablecer las condiciones de gobernabilidad democrática”.</p> <p>“La violencia en Colombia representa uno de los principales problemas de salud pública”.</p> <p>“En relación con la salud mental, la percepción general es que la situación ha empeorado por el impacto de la violencia, el consumo de alcohol y sustancias psicoactivas y el deterioro de la calidad de vida de la población. Se sabe que enfermedades como la depresión y la neurosis, el estrés postraumático y el fenómeno de resiliencia son repercusiones que afectan desproporcionadamente a quienes han experimentado violencia y desplazamiento; sin embargo, se desconoce la magnitud del problema”.</p>
Estado - Fortalecimiento	<p>“Para el servicio de televisión se dedicarán recursos, de manera prevaente, al mantenimiento y expansión de la señal de las tres cadenas de televisión pública. Estos programas llevarán el servicio público de radiodifusión a la totalidad de la población colombiana, con el fin de informar sobre temas de seguridad, cultura, gobierno, democracia, educación y atención y prevención de desastres”.</p> <p>“Algunas de las iniciativas que se ejecutarán mediante este esfuerzo coordinado serán: la realización de análisis sistemáticos de la extorsión y el secuestro que aseguren la cantidad y la calidad de la información requerida para alimentar los procesos de toma de decisiones, su seguimiento y evaluación; la elaboración y actualización permanente de mapas de riesgo de extorsión y secuestro que permitan preparar e implementar estrategias focalizadas de control territorial; la implementación de un sistema integral de recepción de casos y familias de secuestrados y extorsionados que asegure una relación estable entre el Estado y las víctimas y sus familiares, y el diseño e implementación de campañas de difusión y capacitación que permitan obtener mejores niveles de cooperación y coordinación con las demás agencias gubernamentales, organizaciones estatales y no estatales y la ciudadanía”.</p> <p>“El Gobierno fortalecerá las barreras a la introducción, establecimiento o dispersión de riesgos biológicos, químicos y ambientales generados por el comercio nacional e internacional. Para ello, actualizará los procedimientos de prevención, control y erradicación de riesgos, incluidas las buenas prácticas de manufactura (BPM), especialmente por parte de pequeños industriales, y las buenas prácticas agrícolas (BPA) en la producción primaria. Además, se implementarán sellos de calidad, tales como los de agricultura ecológica, y se pondrá en marcha el Plan Nacional de Protección a la Producción Agropecuaria 2003-2006”.</p>
Legitimidad del Estado	<p>“Puesto que el Gobierno Nacional reconoce que este tipo de iniciativas no podrían realizarse bajo el esquema tradicional de intervención del Estado, debido a las condiciones de las zonas de conflicto, se requiere que la ejecución sea adelantada por medio de alianzas con organizaciones de la sociedad civil o a través de esquemas</p>

---

---

innovadores que permitan devolverle la legitimidad a su presencia”.

“Para lograr estos objetivos se promoverán alianzas entre la comunidad, los entes locales y los diferentes niveles de gobierno mediante el diseño de mecanismos de participación y veeduría comunitaria. En conjunto, estas intervenciones apuntan a recuperar la confianza en el Estado, mejorar sus niveles de aceptación y legitimidad, y consolidar esquemas que estimulen el desarrollo y la seguridad”.

“Además, se promoverán pequeños proyectos de beneficio colectivo que mejoren la cobertura y la calidad en servicios de energía, acueducto y saneamiento básico a través de tecnologías alternativas, así como la infraestructura en salud, educación y desarrollo productivo. De este modo, se pretende mejorar la infraestructura social básica y recuperar el sentido de presencia del Estado en las regiones”.

“La estrategia de convivencia y valores buscara fortalecer el tejido social para recuperar la confianza ciudadana en sus instituciones, mediante el respeto a los derechos humanos, el fomento del pluralismo y la participación ciudadana. De este modo, se facilitará la recuperación de la gobernabilidad y la legitimidad, para la consolidación del Estado comunitario”.

“La legitimidad del Estado ha sido lesionada por la corrupción, el clientelismo y la politiquería. Encuestas recientes indican que el porcentaje de ciudadanos que no están satisfechos con la democracia y que desconfían del Congreso y de las instituciones públicas es uno de los más altos en América Latina. A esto se suma la confusión de competencias entre niveles de gobierno y la inadecuada estructura de la administración pública, que han favorecido la ineficiencia e impedido el logro de resultados sociales tangibles a pesar del aumento en el gasto público y la descentralización. Para superar estas dificultades, el Gobierno Nacional está comprometido con la reforma a la administración pública y las relaciones interregionales, así como con la búsqueda de una mayor articulación entre la descentralización y el ordenamiento territorial del país. Todo ello con el fin de impulsar el crecimiento social y económico sostenible”.

Paz - Progreso

“Una de las acciones del Gobierno para recuperar las condiciones de gobernabilidad y democracia, y promover la equidad social en las zonas deprimidas y de conflicto será la promoción y el apoyo a los *Programas regionales de desarrollo y paz* a los *laboratorios de paz*. Estas iniciativas comprenden escenarios de concertación regional con amplia participación social, en los que se promuevan la resolución pacífica de conflictos, la protección de los derechos ciudadanos y el desarrollo económico y social. Con el apoyo de la comunidad, se busca formular actividades económicamente rentables y ambientalmente sostenibles desarrolladas mediante esquemas asociativos y de economía solidaria que generen oportunidades productivas en la región y contribuyan a la reducción de la

---

---

pobreza”.

“Uno de los componentes principales de esta estrategia es el fortalecimiento institucional, el cual estará encaminado a mejorar la capacidad de las entidades públicas locales o regionales, así como los procesos de ordenamiento territorial a través de la sistematización y multiplicación de experiencias exitosas. Igualmente, se promoverá el empoderamiento de la comunidad y organizaciones sociales alrededor de las iniciativas productivas o las inversiones en infraestructura, de manera que se garantice su sostenibilidad. En este sentido, a nivel regional la estrategia se articulará con el apoyo a los programas de Desarrollo y Paz y Laboratorios de Paz”.

Ambiente - Económica

“Colombia cuenta con 1.141.748 km<sup>2</sup> de territorio continental y 988.000 km<sup>2</sup> de territorio marino. Como resultado de su ubicación tropical y de la diversidad climática y topográfica, posee una gran oferta ambiental en recursos forestales, hídricos y de biodiversidad que son el sustento de la producción nacional y de la multiplicidad de usos del territorio”.

Paz - Pax

“La vía del diálogo en medio del conflicto está agotada. Por ello el Gobierno Nacional insistirá en que las conversaciones y la búsqueda de una salida política deberán darse en el marco de una disminución de la violencia, de la cesación de las hostilidades y del abandono del terrorismo. Estas condiciones responden a la necesidad de tranquilidad y paz de los colombianos. La paz no se negocia, se construye. Los actores armados ilegales que se adhieran a la reinserción política y social contarán con las garantías necesarias para debatir sus propuestas y postulados políticos en el escenario democrático nacional. La Seguridad Democrática será decisiva para que hagan política sin armas, sin que sus vidas corran peligro, y se amplíe el pluralismo político. De igual manera, se estimulará masivamente la dejación voluntaria e individual de armas de quienes quieran reincorporarse a la legalidad”.

Estado - Descentralización

“Se continuará con la estrategia integral de acompañamiento a los municipios para el manejo adecuado de amenazas naturales en los POT y planes locales de emergencia, alcanzando al menos 150 municipios de zonas de alto riesgo. Para el fenómeno de El Niño se acompañará la formulación de planes de mitigación y contingencia por escasez de agua en los 346 municipios de alto riesgo”.

Estado - Unidad

“Dado que la cultura es fundamento de la nacionalidad, se requiere implementar programas nacionales y regionales que valoren y promuevan los diversos procesos y manifestaciones culturales que identifican al país, así como fomentar iniciativas y manifestaciones culturales orientadas al afianzamiento de la democracia, del sentido de pertenencia y de la cohesión social”.

“Los ministerios de Educación Nacional y de Cultura y la Oficina del Alto Comisionado para la Paz son responsables de integrar infraestructuras, redes e iniciativas locales, regionales y nacionales que contribuyan al reconocimiento y a la formación de valores, que generen sentido de pertenencia al país y que fomenten

---

---

apropiación de los procesos de desarrollo”.

Fortalecimiento educación -  
tecnología - cultura

“La política exterior continuará buscando una inserción positiva de Colombia en el concierto internacional, a través de la exposición de nuestra cultura y la promoción permanente de las políticas de gobierno”.

“El Plan Nacional de Música para la Convivencia aspira hacer de la música una herramienta que contribuya al desarrollo social de las comunidades, con mejores oportunidades de educación y esparcimiento para las nuevas generaciones de colombianos, y a la construcción de proyectos colectivos en torno a esta expresión artística”.

“Esta línea de acción da respuesta a la necesidad de consolidar la institucionalidad del sector cultura para desarrollar los propósitos formulados en el Plan Nacional de Cultura 2001-2010 y seguir los lineamientos del Conpes 3162 del 2002”.

“El mejoramiento de la capacidad para la generación, transferencia y apropiación de conocimiento le permitirá a la sociedad colombiana aprovechar sus recursos humanos y naturales para la generación de riqueza, la inserción en el mercado mundial y el logro del bienestar social”.

“En el marco de la estrategia de fortalecimiento de la ciencia, la tecnología y la educación para la reducción de riesgos y atención de desastres, se creará una línea de investigación sobre amenazas, riesgos y desastres, y se adelantará al menos una convocatoria anual sobre estos temas, cofinanciada con recursos aportados por las entidades interesadas”.

“Para el fortalecimiento del deporte, la recreación y la educación física se reestructurarán los procesos de organización, planeación y evaluación, con el fin de masificar la práctica de la actividad física, optimizar el uso de los recursos y lograr un mayor seguimiento de los programas y proyectos del sector. Para esto, se prestará especial atención al Sistema Nacional de Información del Deporte, que apoye la formación, fomente la investigación, compile las necesidades fundamentales por región y logre, entre otros aspectos, identificar los escenarios deportivos y el estado en que se encuentran. Basándose en esto y en otros criterios como población y características ambientales, el Gobierno Nacional y las entidades territoriales diseñarán la política nacional de infraestructura deportiva, recreativa y de educación física”.

Liberalismo

“La política comercial no debe limitarse a la liberación comercial o al establecimiento de instrumentos de promoción a las exportaciones. Debe, al mismo tiempo, allanar el camino hacia la apertura y la desregulación de los mercados de capitales y de servicios. Idealmente, la política comercial debería estar acompañada de aumentos en la competitividad que permitan, a su vez, ampliar, sostener e incrementar la participación de la capacidad

---

---

productiva nacional en la producción mundial”.

“La política del Gobierno Nacional pretende establecer mecanismos que generen confianza al mercado financiero, con el fin de reducir las barreras que impiden a la Mipymes acceder a este. Para el logro de este objetivo, el Gobierno Nacional centrará su acción en aspectos regulatorios y de rediseño institucional. Adicionalmente, se realizarán intervenciones públicas directas a través de instrumentos de cofinanciación”.

“La política exterior continuará buscando una inserción positiva de Colombia en el concierto internacional, a través de la exposición de nuestra cultura y la promoción permanente de las políticas de gobierno”.

“Las relaciones con los países vecinos y en general con la región estarán orientadas a consolidar los programas de seguridad fronteriza y desarrollo integral, y a fortalecer los espacios de diálogo político”.

“Se propone consolidar la inserción colombiana en la cuenca del Pacífico, promover los intereses económicos y comerciales, así como atraer inversión y avanzar en los proyectos de cooperación en materia tecnológica y agrícola, principalmente”.

“En desarrollo del Tratado de Cooperación Amazónica se promoverá la participación activa del país con miras a la ejecución de proyectos en materia de manejo y desarrollo de la Amazonía”.

“Se busca construir una agenda integral que contribuya a la materialización de los cuatro objetivos fundamentales de este Plan, y de manera especial aquellos asuntos que son de interés común, así como propender por el incremento de las relaciones comerciales para las exportaciones del país”.

“La reactivación económica en el corto plazo necesita esfuerzos focalizados, y la recuperación del crecimiento en el mediano plazo exige ajustes regulatorios en los sectores de infraestructura y servicios públicos, inversiones en capital humano y ciencia y tecnología, y una política comercial coherente que conduzca a la inserción ordenada de la economía nacional en la economía mundial”.

“Existen múltiples causas que han motivado este descenso, entre las que se destacan la pérdida de competitividad del esquema contractual y física imperante, los ataques permanentes a la infraestructura de transporte y a la actividad exploratoria misma, y la inestabilidad del marco legal”.

“Para continuar como exportador, el país tendrá que encontrar nuevas reservas antes de mediados del año 2004,

---

---

puesto que el proceso para su desarrollo y comercialización puede tomar entre cuatro y seis años”.

“Se estudiarán nuevos esquemas contractuales en materia de hidrocarburos y se dará mayor importancia y celeridad a los contratos de producción incremental. También se buscará la racionalización y agilización del proceso de licenciamiento ambiental para la actividad de exploración de hidrocarburos”.

“Las dificultades de las concesiones pueden explicarse por tres razones principales: a) la deficiente información técnica sobre los proyectos; b) la inexistencia de un marco regulatorio adecuado; y c) la sobreestimación de los tráficos. Pero estos problemas no son insalvables. Si se consigue una adecuada transferencias de riesgos al sector privado sobre la base de mejores estudios de demanda, estudios técnicos detallados, predios y licencias ambientales con anterioridad al inicio de la construcción, se pueden superar los errores del pasado, que deben ser percibidos como los costos de aprendizaje ligados a la evolución del esquema de concesión”.

“Con el fin de resolver esta situación, el Gobierno definirá una estrategia para la reestructuración de las empresas de servicios públicos con problemas financieros”.

“Las actuales tarifas aplicadas por los prestadores en el sector de agua potable y saneamiento básico en muchos casos no cubren en su totalidad los costos de mantenimiento, ni la inversión en reposición y expansión de los sistemas, a pesar de que la regulación tarifaria lo permite”.

“En conclusión, el principal reto que enfrenta el país en materia de política científica y tecnológica es lograr que esta se consolide como una política de Estado que trascienda los gobiernos e involucre a toda la sociedad. Así entonces, se deberá mejorar la eficiencia y eficacia de los arreglos institucionales del sector, de tal forma que haya un uso más racional de los recursos públicos, se incentive la inversión privada y se incremente la inversión pública”.

“La política comercial no debe limitarse a la liberación comercial o al establecimiento de instrumentos de promoción a las exportaciones. Debe, al mismo tiempo, allanar el camino hacia la apertura y la desregulación de los mercados de capitales y de servicios. Idealmente, la política comercial debería estar acompañada de aumentar en la competitividad que permitan, a su vez, ampliar, sostener e incrementar la participación de la capacidad productiva nacional en la producción mundial”.

“b) conservación, manejo, uso y restauración de ecosistemas de bosques y otros ecosistemas, a través de la redelimitación y ordenación de las reservas forestales de la Ley 2 de 1959, la actualización y armonización de la

---

---

normatividad forestal, la ordenación y manejo de 1.000.000 de hectáreas de bosques naturales, para contribuir a generar empleo y desarrollo económico regional, todo esto en el marco del Plan Nacional de Desarrollo Forestal; y el desarrollo de las políticas ambientales de humedales, de páramos y de mares y costas; c) manejo de poblaciones de especies silvestres con énfasis en las amenazadas y de uso potencial; d) fomento a la biotecnología a partir de la biodiversidad y gestión en bioseguridad, incluidas la formulación de la política de biotecnología y la regulación de los riesgos por la introducción, movilización y manipulación genética de organismos vivos”.

“La reforma a la empleabilidad contempla una serie de iniciativas con una visión integral: no solo busca crear instrumentos para una mayor adaptabilidad del mercado laboral, sino que al mismo tiempo genera una serie de esquemas de protección social. De este modo, se busca la creación de nuevos empleos en el corto y largo plazo, y el fortalecimiento de la cooperación social. La reforma está basada en cuatro aspectos principales. El primero consiste en la eliminación de recargas salariales. [...] En segundo lugar, se propone reducir los costos de despido. [...] En tercer lugar, la reforma contempla la reducción de los aportes parafiscales. [...] El cuarto aspecto se relaciona con la reducción en el costo del contrato de aprendizaje”.

“Una evaluación de la asistencia al sistema educativo por niveles de ingreso permite confirmar la persistencia de grandes desigualdades”.

“El Gobierno Nacional y las entidades concertarán recursos y esfuerzos administrativos para alcanzar un impacto significativo sobre la cobertura durante el cuatrienio. La Nación, en cumplimiento del artículo 42 de la Ley 715 del 2001, garantizará los recursos suficientes para contribuir con la afiliación del régimen subsidiado, con un cuarto de punto de lo aportado por los afiliados al régimen contributivo. Los municipios participarán con recursos propios, disponibles en las condiciones establecidas en la misma ley, y con los que reciben por concepto de las rentas de la explotación de juegos de suerte y azar”.

Saber - Liberalismo - Bienestar social

“El mejoramiento de la capacidad para la generación, transferencia y apropiación de conocimiento le permitirá a la sociedad colombiana aprovechar sus recursos humanos y naturales para la generación de riqueza, la inserción en el mercado mundial y el logro del bienestar social”.

Seguridad

“Las relaciones con países vecinos y en general con la región estarán orientadas a consolidar los programas de seguridad fronteriza y desarrollo integral, y a fortalecer los espacios de diálogo político. Igualmente, se avanzará en el proceso multidimensional de la integración andina, contribuyendo a dinamizar la Comunidad Andina de Naciones (CAN) en sus aspectos económico, político y social, y se explorarán caminos de acercamiento, incluidos los foros multilaterales conducentes a la construcción de una política multilateral común para la región”.

---

---

“Se aspira a desarrollar una estrategia de participación activa en los foros multilaterales con énfasis en los temas de interés nacional en la agenda global, incluidas acciones en materia de defensa y la profundización de la democracia; derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario; lucha contra el terrorismo; problema mundial de las drogas y delitos relacionados; conservación del medio ambiente; erradicación de la pobreza; y lucha contra el hambre y la exclusión social. De igual manera, se promoverán el comercio, la inversión y el apoyo a los proyectos y programas prioritarios del Gobierno Nacional ante las agencias y órganos multilaterales”.

“Para el logro de objetivos básicos en cuanto a rehabilitación, ampliación, mantenimiento y conservación de las carreteras, se promoverá la interconexión modal para integrarlas con el ámbito regional, nacional e internacional, se definirán las competencias institucionales para lograr una administración eficiente y unificada de la red de carreteras, y se fortalecerá el proceso de participación privada en la ejecución de proyectos de infraestructura”.

“d) disminuir los índices de accidentalidad, así como los eventos de piratería, secuestros y demás delitos cometidos en las vías”.

#### Competitividad

“La intervención del Estado es un factor esencial en la creación de un ambiente favorable para el funcionamiento competitivo de las empresas. Esta intervención se materializa, en primer lugar, mediante la estructura impositiva y, en segundo lugar, mediante la estructura regulatoria relacionada con la creación y el funcionamiento de las empresas. [...] la política de competitividad del actual Gobierno tendrá seis ejes fundamentales: la eliminación de trámites (y, en general, la racionalización de los procesos burocráticos), el fortalecimiento del papel general de coordinación del Estado, la creación de un sistema equilibrado de derechos a la propiedad, la generalización del acceso a las tecnologías de información dentro del marco de la Agenda de Conectividad, el desarrollo de políticas integrales de biotecnología y de turismo, y la protección y desarrollo de los mercados. [...] el Gobierno Nacional pondrá en práctica el Programa de Racionalización de Trámites y Servicios”.

“La agenda de conectividad es una política de Estado que busca masificar el uso de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones, con el propósito de lograr que el país aproveche las tecnologías para su desarrollo económico, social y político, buscando insertar a Colombia en la sociedad del conocimiento, a través de la democratización del acceso a la información, aumentando la competitividad del sector productivo y liderando el proceso de modernización del Estado. Para lograr estos objetivos, la Agenda de Conectividad desarrolla seis estrategias: a) acceso a la infraestructura de la información; b) educación y capacitación en el uso de estas tecnologías; c) uso de tecnologías de esta naturaleza en las empresas; d) fomento a la industria nacional en tecnologías de la información y telecomunicación; e) generación de contenido local relevante, y f) Gobierno en Línea”.

---

---

“Dadas las necesidades de recursos económicos que complementen el ahorro interno, faciliten el desarrollo productivo y contribuyan a la transferencia de tecnología, el Gobierno adelantará una política comprensiva para atraer inversión extranjera. En adición a la estabilidad macroeconómica, a la mayor seguridad y a la consolidación de un marco institucional claro, transparente y no discriminatorio, el Gobierno desarrollará un programa de promoción a la inversión que hará énfasis en la estabilidad jurídica y las muchas oportunidades que ofrece el país. El Gobierno continuará apoyando a coinvertir con recursos del presupuesto nacional”.

“El Sena será el líder de la formación para el trabajo de la población desempleada”.

“Con el propósito de mejorar la calidad de la educación, el Gobierno Nacional apoyará a las entidades territoriales y a las instituciones educativas en sus procesos de mejoramiento institucional y de gestión, para asegurar que los estudiantes desarrollen competencias básicas, profesionales, laborales y ciudadanas. Mejorar la calidad del sistema educativo en los niveles básico, medio y superior y adecuarlo a las exigencias actuales y futuras del país requiere la puesta en marcha de una serie de mecanismos encaminados a asegurar la coherencia y articulación de todos los niveles del sistema”.

“La transformación debe incrementar la capacidad de los hospitales públicos para financiar su estructura de gasto con ingresos por venta de servicios”.

“La puesta en marcha de acuerdos sectoriales de competitividad representa un avance importante en la integración de las cadenas productivas y la agregación de valor. La consolidación de cadenas formalmente articuladas ha abierto un espacio vital para el apoyo gubernamental a las alianzas entre la empresa privada, el sector de economía solidaria y una comunidad rural participante. Aun así, en el pasado reciente ha habido restricciones, entre las que se cuentan el limitado acceso a créditos, las distorsiones provenientes del comercio internacional y la falta de confianza entre los suscriptores de los acuerdos. Además la apropiación de beneficios por parte de los productores primarios, considerados como el eslabón más débil de las cadenas, no ha alcanzado el nivel esperado. Por último, hay poca articulación entre las demandas de las cadenas y las inversiones de los fondos parafiscales”.

“Sin desconocer el logro de avances puntuales, no se han capitalizado las ventajas competitivas del capital natural y la agricultura tropical, ni se han aprovechado plenamente los recursos genéticos”.

“De la misma manera que es necesario apoyar el acceso al crédito de un número creciente de Mipymes, es indispensable crear mecanismos legales que permitan a los bancos y a los fondos de garantías contar con procesos ágiles para recuperar sus recursos ante el riesgo de incumplimiento de los deudores. El Gobierno Nacional

---

---

	<p>evaluará las disposiciones legales y regulatorias vigentes, con el fin de acelerar los procesos de liquidación de garantías”.</p>
	<p>Desarrollo rural: “El Gobierno también fomentará y coordinará la consolidación de acuerdos regionales de competitividad para las cadenas ya establecidas y para aquellas que tengan posibilidades de crear en los mercados internos o externos, en coherencia con la política de competitividad exportadora desarrollada por los Carces y los estudios de inteligencia de mercados”.</p>
Sociedad equitativa	<p>“La construcción de una sociedad más equitativa debe ser uno de los fundamentos de las políticas de desarrollo. El desarrollo, en otras palabras, debe conducir no solo a un crecimiento económico más acelerado, sino también a una distribución equitativa de sus frutos. Si este es desbalanceado y únicamente se benefician de él unos sectores, regiones o grupos socioeconómicos, las consecuencias serán el retraso en la adopción de las reformas necesarias para su continuidad y una probable inestabilidad macroeconómica y social”.</p> <p>“Con el fin de corregir los factores de inequidad, discriminación o aislamiento, se adelantarán proyectos que mejoren la pertinencia de la educación en beneficio de los grupos poblacionales más vulnerables o con capacidades excepcionales”.</p> <p>“El programa de apoyo al empleo que coordina el Ministerio de Protección Social deberá establecer acciones positivas, con el fin de estimular el beneficio de las mujeres jefes de hogar y potenciar el aporte de estas al desarrollo económico y productivo”.</p>
Estado - Familia	<p>“Para los niños y jóvenes con derechos vulnerados, el Estado buscará el restablecimiento de vínculos familiares y comunitarios, al tiempo que fortalecerá la protección integral con el propósito de recuperar el ejercicio pleno de sus derechos; en especial de aquellos que se convierten en víctimas de la violencia intrafamiliar, del desplazamiento forzado, del abuso y del delito organizado. Con el propósito de garantizar la preparación laboral y la integración social de los niños y jóvenes con derechos vulnerados, se realizarán las gestiones necesarias para que culminen su ciclo educativo básico, desarrollen habilidades específicas y cuenten con formación técnica y tecnológica mediante convenios con el Sena, los sectores productivos y organizaciones de la sociedad civil”.</p>
Priorizaciones de atención del Estado	<p>“Se reestructurará el programa de atención integral a los ancianos pobres e indigentes que viene siendo ejecutado por la Red de Solidaridad Social. Sobre la base de la evaluación de sus resultados e impacto, se definirán modalidades de atención más flexibles y que privilegien la atención familiar”.</p>
Discapacidad - Invalidez	<p>“Adicionalmente, se armonizará la ‘clasificación internacional de funcionamiento, la discapacidad y la salud’ de la Organización Mundial de la Salud (OMS) con el manual de calificación de invalidez (Decreto 692 de 1995).</p>

---

---

	<p>Este instrumento será usado por las juntas de calificación de invalidez para determinar el derecho a cualquier subsidio por parte del Estado”.</p>
Fines de guerra	<p>“El desequilibrio entre el campo y la ciudad exige replantear el modelo de desarrollo rural y las estrategias de lucha contra la pobreza y la falta de equidad. El manejo social del campo aborda la ruralidad a partir de un enfoque multifuncional y multisectorial, que trasciende la dimensión productiva agropecuaria. Reconoce la sinergia entre el campo con las regiones, los centros urbanos pequeños y medianos y las áreas metropolitanas. El vínculo urbano es evidente a lo largo de corredores con creciente actividad y diversidad en oportunidades económicas complementarias o independientes de las agrícolas”.</p> <p>“Finalmente, el enfoque adoptado en la estrategia de Manejo Social del Campo incorpora una política de protección razonable de la producción nacional por su importancia para la defensa y generación de empleo y el logro del objetivo de seguridad alimentaria. El reto de la política comercial sectorial consiste en dar continuidad al proceso de producción de exportaciones, sin descuidar los efectos nocivos que una protección excesiva puede generar sobre el componente industrial, el valor agregado y el empleo rural”.</p> <p>“así mismo, se concentrarán en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural todos los programas que tengan que ver con el desarrollo rural, y en especial los del Plan Colombia, como Campo de Acción”.</p>
Valor agregado - Cadenas productivas	<p>“El Gobierno impulsará el desarrollo de cadenas productivas con enfoque regional y gradual, para los principales productores agropecuarios, orientará la producción a las condiciones agroecológicas más favorables y fomentará la integración entre productores y empresarios, a fin de garantizar la generación de valor agregado. De la misma forma, diseñará esquemas para la conformación e implementación de minicadenas productivas que cuenten con nichos especializados de mercado”.</p>
Investigación y desarrollo tecnológico	<p>“La acción del Estado se dirigirá a articular la investigación y el desarrollo tecnológico sectorial al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología. Esto implica el establecimiento de una agenda estratégica plurianual de investigación, transferencia, capacitación y protección sanitaria, haciendo especial énfasis en agricultura tropical, valoración del capital natural y recursos genéticos. La agenda reflejará tanto las prioridades estratégicas del nivel nacional como las demandas regionales. En esta medida, constituirá una guía para la inversión, la cual será canalizada a través de un fondo nacional que operará mediante convocatorias públicas, sin dejar de apoyar las líneas de investigación estratégica”.</p> <p>“El Gobierno revisará la institucionalidad, operatividad y viabilidad financiera de las corporaciones mixtas de investigación para ajustarlas y profundizar su integración con el sector privado y la academia. Así mismo, estudiará el sistema de propiedad intelectual y el marco legal relacionado con la agrobiotecnología, para articular</p>

---

---

	<p>sus componentes y establecer condiciones claras y favorables para las inversiones nacionales y extranjeras. Además, reglamentará la importación, producción y empleo de organismos modificados genéricamente, con sujeción a los principios y criterios del Protocolo de Bioseguridad suscrito por Colombia”.</p>
Participación ciudadana	<p>“Pese a los propósitos de la Constitución, la comunidad no ha asumido plenamente sus derechos y deberes para ejercer el control social e intervenir efectivamente en la gestión pública y en la política”.</p>
Otros: Violencia	<p>“En 2002, el desempleo rural se situó en 11,5 %, cifra casi tres veces superior a la registrada en 1991. Sin duda, la pérdida de actividad económica, reflejada en una disminución de 800.000 hectáreas sembradas en la última década, redujo las oportunidades de empleo y provocó la migración de mano de obra no calificada hacia las zonas de cultivos ilícitos, centros urbanos e incluso hacia las filas de los grupos armados ilegales. La situación se ha visto agravada por la violencia e inseguridad, factores que provocan el desplazamiento forzado, deterioran las condiciones para la generación de empleo productivo y desestiman la inversión”.</p>
Internacional	<p>“A la luz del principio de responsabilidad compartida, se dará prioridad a aquellos asuntos en los cuales la comunidad internacional tiene un papel preponderante para su solución, tales como el problema mundial de las drogas y sus delitos relacionados (lavado de activos, tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos; desvíos de precursores químicos, entre otros), el terrorismo, la problemática ambiental y la protección de los derechos humanos”.</p>
Infraestructura	<p>“En los próximos años el peso específico de estos sectores podría disminuir por una serie de factores, entre los que se destacan: a) la reducción en las reservas, la exploración y producción de hidrocarburos; b) las distorsiones en los precios de los derivados del petróleo y sus sustitutos; c) las limitaciones en la oferta de gas licuado de petróleo; d) el estancamiento en el desarrollo de la actividad minera; y e) los ataques terroristas contra la infraestructura del sector”.</p>
Paz	<p>“Los escenarios de concertación se fundamentarán en procesos abiertos e incluyentes, en los cuales los diferentes sectores y estamentos de la sociedad civil y los gobiernos municipales y departamentales de las regiones asumirán compromisos a partir de las iniciativas ciudadanas para contribuir al desarrollo y a la paz en la región”.</p>
Reestructuración del Estado	<p>“Con el fin de resolver esta situación, el Gobierno definirá una estrategia para la reestructuración de las empresas de servicios públicos con problemas financieros”.</p> <p>“Los proyectos o tesis presentadas en las entidades de educación superior, que contengan aportes para el progreso y desarrollo social, económico, tecnológico y cultural de la Nación, podrán recibir apoyo a través de los mecanismos que ofrecen las instituciones que promueven la investigación científica y tecnológica”.</p> <p>“El Gobierno Nacional promoverá procesos de planificación y gestión estratégica territorial y mecanismos de</p>

---

---

consolidación regional a diferente escala que convoquen y cohesionen la voluntad de las autoridades locales y regionales y generen dinámicas de trabajo conjunto entre los actores del desarrollo. Igualmente, se apoyarán iniciativas departamentales relacionadas con los ‘Lineamientos de Ordenamiento Territorial’, por considerarlas estratégicas para los departamentos y para el país en general”.

“El panorama actual del Estado colombiano es preocupante. El crecimiento exagerado del gasto amenaza la sostenibilidad de las finanzas públicas y no ha redundado en mejores resultados sociales. La corrupción, la politiquería y la ineficiencia han minado la confianza del público en la capacidad del Estado para atender sus necesidades más apremiantes. Muchas empresas públicas han sido capturadas por grupos organizados que insisten en conservar sus privilegios a toda costa: aun contra la viabilidad de las propias empresas. Y la descentralización no ha reducido el despilfarro y no ha podido instaurar una cultura de rendición de cuentas”.

Conflicto armado

“Colombia afronta uno de los conflictos armados de mayor duración en el mundo, con hondas repercusiones en todos los aspectos de la vida social. En las últimas décadas el conflicto se ha agudizado de manera significativa. Las organizaciones armadas al margen de la ley han incrementado su tamaño, su presencia en el territorio y las acciones terroristas contra la población civil y la infraestructura económica y social del país, a la vez que estrechan sus vínculos con los negocios ilícitos, como el problema de las drogas”.

“Igualmente grave es la situación concerniente a los ataques sistemáticos a la infraestructura energética, vial y de comunicaciones, con un alto costo económico para el país. En prácticamente todos los temas considerados hay aumentos significativos, especialmente en la segunda mitad de la década de los noventa y en 2001. En el cuadro 3 se resumen los costos para el 2001 causados por el terrorismo y acciones delincuenciales contra la infraestructura nacional”.

La violencia es la causa de todos los males

“Los costos los asume en gran parte la población colombiana, reflejados en aumentos de precios, atrasos en el desarrollo tecnológico, limitación en el suministro de servicios públicos y disminución en los ingresos de regalías de la Nación y de las regiones. Adicionalmente, se ven afectados los programas de vinculación de capital privado en la financiación de proyectos de infraestructura, ya que los problemas de orden público son uno de los principales determinantes de dichas decisiones de inversión”.

“Además, se promoverán pequeños proyectos de beneficio colectivo que mejoren la cobertura y la calidad en servicios de energía, acueducto y saneamiento básico a través de tecnologías alternativas, así como la infraestructura en salud, educación y desarrollo productivo. De este modo, se pretende mejorar la infraestructura social básica y recuperar el sentido de presencia del Estado en las regiones”.

El conflicto armado interno, su intensificación y degradación, la debilidad territorial y de la justicia del Estado y

---

---

la ausencia de una cultura de los derechos humanos son los factores fundamentales que han impedido garantizar estos derechos y el Derecho Internacional Humanitario (DIH) en el país”.

“La prevención de violaciones a los derechos humanos y al DIH implica informar y hacer consciente a la sociedad sobre sus derechos y sobre las amenazas y daños que puede sufrir a causa del conflicto armado, y evitar que esas violaciones ocurran”.

Seguridad Democrática

“Apoyar procesos de resistencia civil a los grupos armados ilegales, tomando como experiencias piloto los movimientos iniciados en el oriente antioqueño y en el departamento del Cauca”.

“La evolución del sector agropecuario dependerá de los cultivos diferentes del café y del conjunto de políticas de apoyo al campo, así como del entorno de seguridad creado por la estrategia de Seguridad Democrática. El sector de hidrocarburos y minero dependerá de los incentivos a la exploración y del aumento de la producción de carbón y otros minerales”.

Medidas seguridad

“El ciclo de recuperación de control del territorio se iniciará con las operaciones que adelanten las unidades de la Fuerza Pública, una vez los organismos de inteligencia del Estado hayan identificado y localizado las amenazas. Cuando sea necesario, estas operaciones recibirán el apoyo de las tropas de refuerzo que se juzgue conveniente”.

“Una vez restablecido el control de la Fuerza Pública sobre el territorio, unidades conformadas por soldados regulares, soldados campesinos y carabineros de la Policía Nacional mantendrán las condiciones de seguridad y protegerán a la población civil, permitiendo así el trabajo de los organismos de investigación criminal y de control del Estado en la zona. Junto con la Fuerza Pública, la Fiscalía, y la Procuraduría, la Policía Judicial y el DAS compondrán una estructura de apoyo, que identificará y judicializará a los miembros de las organizaciones armadas ilegales y a quienes cometan delitos de alto impacto social, según el tipo de manifestación delincencial”.

“La estrategia de control territorial comprende también un plan de seguridad para las fronteras tendiente a fortalecer el control, en especial de los ríos, las aguas y el espacio aéreo”.

“En materia de seguridad urbana, el Gobierno fortalecerá la función de primera autoridad de policía que tienen los mandatarios locales por mandato constitucional, de manera que se logren niveles estratégicos y sostenibles de coordinación con la Policía Nacional y las demás entidades, tanto del orden nacional como territorial, con competencias en la prevención, la disuasión, el control de la violencia, el delito y la contravención”.

---

---

	<p>“Se requiere del apoyo de todos los colombianos para la prevención del terrorismo y la delincuencia, que va desde la participación en el diseño de los planes locales de seguridad hasta el suministro de información relacionada con los diferentes actores criminales que operan en el territorio”.</p>
Fortalecimiento en inteligencia	<p>“La inteligencia es tal vez el insumo más importante que debe tener el Estado para enfrentar las amenazas a su seguridad y prevenir las acciones de los grupos armados ilegales”.</p>
	<p>“Con el propósito de contar con la información básica para el fortalecimiento de las finanzas municipales y el ordenamiento territorial, se fortalecerán los procesos de formación y actualización catastral, priorizando la formación de predios de propiedad pública, ejidos y baldíos. Para tal efecto, el Gobierno Nacional, por intermedio de Fonade, diseñará los mecanismos financieros que permitirán a los municipios adelantar dichos procesos”.</p>
Cooperación internacional	<p>“El Gobierno Nacional, consciente de que el terrorismo es una amenaza que no conoce fronteras, promoverá la cooperación internacional en materia de intercambio y flujo oportuno de información de inteligencia con las diferentes agencias. Implementará así los lineamientos establecidos por las Naciones Unidas en la Resolución 1373 de 2001”.</p>
Investigación criminal	<p>“La gestión de la Fiscalía se orientará fundamentalmente a enfrentar la delincuencia organizada, especialmente la asociada con el problema de las drogas ilícitas, la corrupción, el lavado de activos, el enriquecimiento ilícito, la extorsión y el secuestro. La investigación de estas conductas antisociales exige tecnología científica y técnica de punta en áreas como grafotecnia, dactiloscopia, balística, identificación forense, interceptación de comunicación, identificación de voces y documentología”.</p>
Lavado de activos	<p>“La proliferación de actividades delictivas, como la extorsión, el secuestro, la evasión fiscal, el contrabando y principalmente el problema de las drogas ilícitas, ha contribuido al incremento de delitos relacionados con el lavado de activos. Se calcula que durante los últimos tres años entraron al país aproximadamente US\$ 5.855 millones como producto de la repartición de los ingresos de narcotraficantes, equivalentes a 2,4 % del PIB anual y a 22 % de las reservas internacionales que posee el Banco de la República. Los efectos de la entrada de este dinero al país pueden traer como consecuencia perturbaciones en el mercado de divisas y de otros activos financieros, contrabando, subfacturación de importaciones, entre otras”.</p>
Desarrollo en zonas deprimidas y de conflicto	<p>“Si bien el conflicto armado ha tenido efectos negativos sobre el país en su conjunto, este fenómeno incide directamente y tiene un impacto muy notorio en aquellas zonas en las que los grupos alzados en armas han desplegado su actividad de manera más intensa y la violencia ha adquirido un carácter endémico. El 75 % de las acciones armadas de las Farc se concentra en 11 departamentos, mientras que las autodefensas hacen presencia activa en 22. Así mismo, el crecimiento del pie de fuerza de los grupos irregulares ha sido paralelo a la expansión</p>

---

---

de los cultivos ilícitos en las regiones”.

“Una solución de fondo al desplazamiento forzado requiere de la obtención de condiciones de convivencia pacífica mediante el ejercicio legítimo de la autoridad, el cumplimiento de las funciones estatales de seguridad, defensa y justicia, que implican una solución definitiva del conflicto armado interno. Por ello, la mejor forma de prevenir el desplazamiento forzado es la restitución y consolidación de la autoridad democrática en todo el territorio nacional”.

Investigación

“Consciente de la gravedad de las violaciones a los derechos humanos y de las infracciones al DIH, el Gobierno fortalecerá el Comité Especial de Impulso a Investigaciones de Violación de Derechos Humanos y las instancias encargadas de la administración de la justicia y de ejercer control y seguimiento”.

Programas y desarrollos paz

“Una de las acciones del Gobierno para recuperar las condiciones de gobernabilidad y democracia, y promover la equidad social en las zonas deprimidas y de conflicto será la promoción y el apoyo a los *Programas regionales de desarrollo y paz* y a los *Laboratorios de paz*. Estas iniciativas comprenden escenarios de concertación regional con amplia participación social, en los que se promuevan la resolución pacífica de conflictos, la protección de los derechos ciudadanos y el desarrollo económico y social. Con el apoyo de la comunidad, se busca formular actividades económicamente rentables y ambientalmente sostenibles desarrolladas mediante esquemas asociativos y de economía solidaria que generen oportunidades productivas en la región y contribuyan a la educación de la pobreza”.

“Uno de los componentes principales de esta estrategia es el fortalecimiento institucional, el cual estará encaminado a mejorar la capacidad de las entidades públicas locales o regionales, así como los procesos de ordenamiento territorial a través de la sistematización y multiplicación de experiencias exitosas. Igualmente, se promoverá el empoderamiento de las comunidades y organizaciones sociales alrededor de las iniciativas productivas o las inversiones en infraestructura, de manera que se garantice su sostenibilidad. En este sentido, a nivel regional la estrategia se articulará con el apoyo a los programas de Desarrollo y Paz y Laboratorios de Paz”.

“Los escenarios de concertación se fundamentarán en procesos abiertos e incluyentes, en los cuales los diferentes sectores y estamentos de la sociedad civil y los gobiernos municipales y departamentales de las regiones asumirán compromisos a partir de las iniciativas ciudadanas para contribuir al desarrollo y a la paz en la región”.

“Avanzar en programas de conservación, aprovechamiento y uso sostenible de los recursos naturales en los territorios indígenas en armonía con sus planes de vida. El saneamiento de resguardos será utilizado como estrategia de conservación y recuperación ambiental en aquellos sitios donde coincidan Parques Nacionales

---

---

Naturales, Resguardos Indígenas y cuencas abastecedoras de agua para el consumo humano y la producción agropecuaria”.

“El objetivo de aumentar la eficiencia en la gestión mediante una recomposición de la planta y un ajuste de la estructura hacia las labores misionales y necesarias”.

“Por último, la recuperación de la demanda agregada interna será complementada con un crecimiento real de las exportaciones superior al 3 % en pesos colombianos. La recuperación de la inversión y del crecimiento estará asociada con una recuperación del ahorro, principalmente del ahorro privado, el cual aumentará de 9,2 % a 10,1 % del PIB. Por su parte, el ahorro público pasará de 1,5 % en 2002 a 3,2 % en 2006. Estas trayectorias son consistentes con un aumento del ahorro externo de 1,2 % en 2003 a 2,0 % en 2006”.

“Para ello, se implementarán actividades que promuevan la resistencia civil como un derecho de los ciudadanos a repudiar a los violentos y apoyar a sus instituciones, y también se promoverán programas de paz y convivencia a partir de las iniciativas comunitarias. En este sentido, se utilizarán las buenas experiencias de resistencia civil de algunas capitales, tales como Bogotá con su programa Territorios de Paz, y se promoverá el Día Nacional de la Vida y la Dignidad Humana, para que la paz comience con nosotros mismos”.

Violación de derechos humanos

“A partir de estas herramientas se consolidará un sistema estatal de información para detectar e impedir la inminencia de las acciones de los grupos armados al margen de la ley y para proteger a la comunidad. [...] por otra parte, con el propósito de ayudar a la obtención de la paz en el país, se utilizarán las experiencias de resistencia civil de algunas capitales, tales como Bogotá con su programa Territorios de Paz. En este sentido, se promoverá la celebración del Día Nacional de la Vida y la Dignidad Humana”.

Descentralización

“El Ministerio impulsará la descentralización de las entidades adscritas que imparten educación médica, técnica y tecnológica hacia las entidades territoriales o las fortalecerá, para que, en el caso de cumplir con los requisitos establecidos por la ley, puedan convertirse en entes universitarios autónomos”.

Identificación

“Se desarrollará un sistema de tarifas con codificación única y estímulos a las instituciones que ofrezcan servicios en condiciones de mayor eficiencia y calidad. También se implementarán mecanismos e instrumentos únicos y simplificados para reducir los costos de transacción y trámites dentro del sistema, entre los cuales se incluirá un sistema único de identificación de beneficiarios, mecanismos de facturación y cobranzas únicos, al igual que sistemas de revisión y validación de cuentas”.

Especialización / Biopolítica

“Se crearán nuevas modalidades de atención con estándares técnicos y efectividad probada por el ICBF, que permitan ampliar la cobertura en función de las necesidades definidas por la comunidad y en favor de la niñez. Se

---

---

diseñarán participativamente planes municipales de acción con proyectos y programas sostenibles y accesibles a la población infantil y sus familias, adaptados a sus necesidades y acordes a las diferencias culturales, con el compromiso de los diferentes sectores e instituciones, y la comunidad”.

“Se actualizará el Sisben para corregir sus problemas actuales de diseño e implementación en todos los municipios del país, teniendo en cuenta aspectos como región geográfica, nuevas condiciones de pobreza, responsabilidades de los entes territoriales, sociedad civil, organismos de control y vigilancia, y usuarios gubernamentales, y marco de sanciones por mal manejo del Sisben. [...] se dará especial atención a las necesidades de las personas desplazadas. Las acciones se concentrarán en las regiones que reciben el mayor número de desplazados y se asegurará que no existan barreras de acceso que impidan que se beneficien de los programas de salud y educación”.

“El Gobierno Nacional apoyará a las entidades territoriales que acometan programas de regularización y rehabilitación integral de barrios, que se vinculen a programas de prevención y mitigación de riesgos, que logren la recuperación y puesta en valor del espacio público, disminuyan la contaminación y contemplen la dotación de equipamiento público comunitario”.

Población

“Para los niños y jóvenes con derechos vulnerados, el Estado buscará el restablecimiento de vínculos familiares y comunitarios, al tiempo que fortalecerá la protección integral con el propósito de recuperar el ejercicio pleno de sus derechos; en especial de aquellos que se convierten en víctimas de la violencia intrafamiliar, del desplazamiento forzado, del abuso y del delito organizado. Con el propósito de garantizar la preparación laboral y la integración social de los niños y jóvenes con derechos vulnerados, se realizarán gestiones necesarias para que culminen su ciclo educativo básico, desarrollen habilidades específicas y cuenten con información técnica y tecnológica mediante convenios con el Sena, sectores productivos y organizaciones de la sociedad civil”.

Genero

“Los datos de maltrato contra las mujeres muestran que la violencia intrafamiliar se ha convertido en un problema de salud pública”.

Campesino

“En el campo colombiano habitan actualmente 12,2 millones de ciudadanos, la mayoría de los cuales enfrenta precarias condiciones de vida. De la población rural, 82,6 % se encuentra bajo la línea de pobreza y 43,4 % vive en condiciones de pobreza extrema”.

Política de Estado

“Se implementará una política pública que proteja y fortalezca el capital humano de la infancia, basada en la corresponsabilidad por parte de la familia, la sociedad y el Estado. [...] se promoverán la atención en el medio familiar y social comunitario, mientras que se desincentivarán la atención institucional y el internado”.

Costos razonables

“El Gobierno mejorará las condiciones de vida de los habitantes de las zonas rurales facilitando la accesibilidad a

---

---

agua potable, saneamiento básico, electrificación, infraestructura vial y telefonía. En este sentido, fortalecerá las funciones de planeación, impulsará el marco regulatorio apropiado para las zonas no interconectadas (ZNI) y promocionará esquemas institucionales que garanticen economías de escala y eficiencia en el uso de los recursos. De igual forma, se promocionará la sustitución del parque de generación existente, que utiliza combustible con impacto negativo sobre el medio ambiente, por alternativas renovables, tales como la bioenergía y las microcentrales hidroeléctricas, siempre y cuando estas opciones sean económicamente viables. [...] finalmente, desarrollará soluciones de telecomunicaciones en las áreas rurales y remotas, aplicando esquemas comunitarios que permitan ofrecer el servicio con estrictos parámetros de calidad y a costos razonables”.

“De la misma manera que es necesario apoyar el acceso al crédito de un número creciente de Mipymes, es indispensable crear mecanismos legales que permitan a los bancos y a los fondos de garantías contar con procesos ágiles para recuperar sus recursos ante el riesgo de incumplimiento de los deudores. El Gobierno Nacional evaluará las disposiciones legales y regulatorias vigentes, con el fin de acelerar los procesos de liquidación de garantías”.

Política cafetera

“El Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores, utilizará todo el sistema diplomático, haciendo un intenso *lobby* ante las autoridades políticas y económicas de los principales países consumidores y/o productores de café, para lograr la recuperación operativa de la Organización Internacional del Café (OIC), o para la creación de un instrumento de carácter político e internacional que propenda por la defensa y reconocimiento de la calidad y precio de nuestro café. Como argumento esencial de reciprocidad por parte de Colombia, se presentará la política que el Gobierno Nacional viene aplicando en materia de erradicación de cultivos ilícitos, como las plantaciones de coca y amapola”.

Privatización / Paz liberal

“Con la Constitución de 1991 se inició en Colombia una modificación en el esquema de prestación de los servicios públicos. Dentro de este marco legal, se han adelantado procesos de privatización de empresas, el Estado debe promover la democratización de la titularidad de sus acciones y el ofrecimiento de condiciones espaciales para que sus trabajadores y las organizaciones solidarias accedan a la propiedad accionaria. En general, el resultado de estos procesos no fue el esperado, dado que se colocó un número reducido de acciones en el sector solidario”.

Otro mecanismo de capitalización establece que a través de contratos uniformes, el suscriptor o usuario podrá, mediante una parte del pago de los servicios públicos, adquirir acciones de las empresas oficiales mixtas o privadas. Este mecanismo, si bien simplifica trámites y agiliza el procedimiento, puede traducirse en una baja de versatilidad de la acción, con su respectivo impacto sobre los tenedores. Una vez evaluado y revisado, se definirá una política para la aplicación de este mecanismo en procesos de capitalización social y democratización de la

---

---

propiedad. En este sentido, se establecerán las bases para la constitución de fondos de capitalización social que permitirán la recuperación de las empresas en problemas mediante los aportes de todos los actores involucrados en la prestación de los servicios públicos domiciliarios”.

“Adicionalmente, promoverá alianzas estratégicas entre las oficinas de catastro del país, las oficinas de planeación municipal y departamental, y las lonjas de propiedad raíz, con el fin de implementar observatorios del suelo y del mercado inmobiliario. [...] Se harán ajustes pertinentes a la Ley 388 de 1997 en lo que concierne a los trámites, la aplicación de instrumentos de gestión urbana y la generación de oferta de tierra urbanizable. A su vez, se incentivarán las asociaciones de municipios con afinidades regionales, para la implementación de los planes de ordenamiento. Finalmente, se prestará asistencia técnica a los municipios que aún no han aprobado sus POT y a las entidades territoriales, para la ejecución de macroproyectos urbanos y actuaciones urbanas integrales”.

Capitalismo

“El Gobierno impulsará el desarrollo de cadenas productivas con enfoque regional y gradual, para los principales productos agropecuarios, orientará la producción a las condiciones agroecológicas favorables y fomentará la integración entre productores y empresarios, a fin de garantizar la generación de valor agregado. De la misma forma, diseñará esquemas para la conformación e implementación de minicadenas productivas que cuenten con nichos especializados de mercado”.

“Las exportaciones totales en dólares crecerán a una tasa de 4,7 % en 2003 y después lo harán a tasas inferiores a 1,0 %. El principal motor de crecimiento del sector provendrá de las exportaciones menores, las cuales se verán estimuladas por los acuerdos comerciales Atpdea y ALCA. El menor dinamismo de las exportaciones de café, petróleo, debido al menor precio internacional del grano y a la menor producción de los yacimientos descubiertos en décadas pasadas, será compensado por el dinamismo de las exportaciones menores”.

Biopolítica

“Para estos grupos étnicos, el Gobierno Nacional desarrollará una estrategia orientada a superar la pobreza y las desigualdades sociales, legales, políticas, económicas y culturales que los afectan; al fortalecimiento de su participación y autonomía; al fortalecimiento de su identidad cultural; y al reconocimiento, respeto y valoración por parte del conjunto de la sociedad colombiana. El Ministerio del Interior, en coordinación con los demás ministerios, será el encargado de definir y diseñar las políticas conducentes a elevar su nivel de vida y garantizar su participación en las decisiones que les atañen. La estrategia contemplará también el acceso, protección y titulación de sus territorios, la ampliación del programa de emisoras comunitarias y el acceso al espectro electromagnético”.

Desarrollo e infraestructura social

“Con el objetivo de apoyar el desarrollo en las zonas deprimidas y de conflicto se adelantarán las siguientes acciones en el área de infraestructura básica: a) fortalecimiento del programa Colombia Profunda; b) aumento de la cobertura del servicio de energía eléctrica; y c) desarrollo de soluciones de telefonía comunitaria y de las

---

---

tecnologías de la información y comunicaciones.

Se fortalecerá el programa Colombia Profunda, el cual tiene como objeto mejorar la infraestructura de transporte en zonas apartadas y deprimidas para facilitar la comercialización de productos y el acceso a servicios de salud, educación y recreación. Se concluirán los proyectos viales, aeroportuarios y fluviales cuyas ejecuciones se hayan iniciado o estén en curso y se desarrollarán otros nuevos de alto impacto regional, como el aeropuerto de Palestina (departamento de Caldas)”.

Instituciones

“El Gobierno revisará la institucionalidad, operatividad y viabilidad financiera de las corporaciones mixtas de investigación para ajustarlas y profundizar su integración con el sector privado y la academia. Así mismo, estudiará el sistema de propiedad intelectual y el marco legal relacionado con la agrobiotecnología, para articular sus componentes y establecer condiciones claras y favorables para las inversiones nacionales y extranjeras. Además, reglamentará la importación, producción y empleo de organismos modificados genéticamente, con sujeción a los principios y criterios del Protocolo de Bioseguridad suscrito por Colombia.

Fortalecimiento de sistemas de información

“Por último, se pretende generar un mejoramiento, sostenible en el largo plazo, de la eficiencia, eficacia y transparencia en la operación del sistema y los centros de reclusión. En consecuencia, habrá un marco unificado de políticas, estrategias y prácticas, ajustes al esquema de distribución de recursos, generación de herramientas para planificar la creación de cupos y la distribución, atención y tratamiento de los internos a partir del mencionado censo de la población reclusa; un fortalecimiento de los sistemas de información que hacen parte del sistema de justicia criminal que se integrarán como herramienta de política criminal, penitenciaria y carcelaria”.

“La finalidad de este programa consiste en facilitar el acceso a la justicia de un número de personas muy superior al que en la actualidad puede garantizar la aplicación de ese derecho, de manera que se potencien patrones de convivencia que faciliten la solución pacífica de los conflictos. Para ese fin, se utilizarán recursos encaminados a institucionalizar el Programa de Casas de Justicia, con la entrada en funcionamiento de cuarenta de ellas, financiadas con presupuestos locales. En ese sentido, la creación de un sistema de información de métodos alternativos de solución de conflictos permitirá definir la regulación aplicable y el alcance del Estado en materia de mecanismos para este fin, y fortalecer el impulso que han recibido en los últimos años”.

“Con el propósito de contar con la información básica para el fortalecimiento de las finanzas municipales y el ordenamiento territorial, se fortalecerán los procesos de formación y actualización catastral, priorizando la formación de predios de propiedad pública, ejidos y baldíos”.

“La gestión del desarrollo territorial y la asignación de las inversiones se ven limitadas por la ausencia de

---

---

información oportuna y completa. Para superar esta dificultad, se integrará la información territorial sobre los temas financiero, social, económico, ambiental y geográfico. La información recopilada servirá de base para la toma de decisiones y facilitará la planificación en el ámbito territorial. Así mismo, será de utilidad para la distribución y focalización de recursos, asistencia técnica, seguimiento, control y evaluación, y en especial para facilitar a las entidades territoriales la consolidación de informes que retroalimenten su gestión”.

Necesidades de transformación

“La efímera existencia de una gran variedad de iniciativas e instituciones culturales, la ausencia de estímulos a la inversión privada en cultura, la fragilidad de la agenda internacional de promoción de la cultura colombiana, la debilidad de las cadenas de producción y comercialización de los bienes y servicios generados por las industrias culturales, la desarticulación de las fuentes de financiación del sector en el contexto nacional y la incipiente búsqueda de recursos de cooperación internacional [...]. dado que la cultura es fundamento de la nacionalidad, se requiere implementar programas nacionales y regionales que valoren y promuevan los diversos procesos y manifestaciones culturales que identifican al país, así como fomentar iniciativas culturales orientadas al afianzamiento de la democracia, del sentido de pertenencia y la cohesión social”.

Operacionalización del Plan de Desarrollo

“Con el fin de generar alternativas económicas que garanticen un restablecimiento efectivo, se impulsarán proyectos productivos rentables y asociativos, para lo cual se promoverán esquemas de microcrédito y apoyo a la gestión microempresarial. En particular, se buscarán alianzas entre pequeños productores, empresas privadas, asociaciones de productores, comercializadores, organizaciones no gubernamentales y el Gobierno, con el fin de establecer un marco que permita difundir el uso de técnicas modernas de producción, comercialización y mercadeo, asistencia técnica y organización empresarial, asegurando la sostenibilidad de los proyectos. En todos los casos, los proyectos productivos contarán con la participación de la población desplazada, desde la identificación, diseño y formulación hasta su ejecución y control, y adicionalmente, se estructurarán bajo un enfoque de demanda que asegure un mercado para los productos”.

“Como un soporte para las actividades económicas de restablecimiento, se complementará el desarrollo de proyectos productivos con capacitación agropecuaria, agroindustrial y administrativa, según sea el caso. Con esto se buscará la viabilidad de dichas alternativas, así como mayores y mejores posibilidades de empleabilidad de la población desplazada, y para lo cual se pondrán en marcha programas especiales de capacitación en oficios y actividades que permitan aumentar la competitividad”.

“Adicionalmente, se buscará asegurar la subsistencia de estos grupos a través de programas de generación de empleo de emergencia, y su vinculación al Sistema de Seguridad y Protección Social. De este modo se garantiza un ingreso a las familias y su acceso a servicios de educación y nutrición”.

---

---

“Para reforzar los mecanismos de intervención interinstitucional, así como la complementariedad y concurrencia entre los diferentes sectores y programas de la política social y humanitaria del Estado, se activará de manera regular el Concejo Nacional de Atención a la Población Desplazada. Se consolidarán también consejos regionales y locales de atención al desplazamiento, con la participación activa de las poblaciones afectadas”.

“De otra parte, se fortalecerán las herramientas de apoyo del sistema, como la Red Nacional de Información, particularmente el Sistema Único de Registro y el Sistema de Estimación de la Magnitud del Desplazamiento, así como el Sistema de Alertas Tempranas y el de Seguimiento y los mecanismos de evaluación de la política de prevención y atención al desplazamiento forzado”.

“El esquema institucional tendrá operatividad en los niveles nacional, departamental, regional y local. Las entidades que conforman el sistema nacional —comités departamentales, distritales y municipales, comités regionales y subregionales de desplazamiento— serán las instancias a través de las cuales se definirán y ejecutarán las respuestas del Estado frente a esta problemática. A escala local, se ampliará la cobertura de las unidades de atención y orientación como instrumento operativo de la política encargado de orientar, coordinar y aplicar el desarrollo de las acciones definidas por los comités”.

Ordenamiento operativo / Liberal

“Factores como la alta concentración de la propiedad de la tierra, la retención del suelo habilitado, los desequilibrios en el mercado de vivienda, la ocupación de zonas sin servicios de alto riesgo y, en general, la debilidad en el ordenamiento del territorio en los niveles local y regional caracterizan la problemática urbana de las principales ciudades del país. Para corregir estos problemas, además de las políticas enunciadas en el capítulo de impulso a la vivienda y a la construcción, el Gobierno Nacional promoverá una serie de programas y políticas para el desarrollo equilibrado de las ciudades”.

“La estrategia social del Programa de Renovación de la Administración Pública prevé un acompañamiento a la población afectada. Los planes de protección laboral (PPL) comprenden los siguientes elementos:

Indemnizaciones legales: [...] aplicables a los empleados de carrera y a los trabajadores oficiales, respectivamente.

Reconocimiento económico: [...] a los empleados de libre nombramiento y remoción y provisionales que vean suprimido su empleo como consecuencia del programa.

Rehabilitación profesional y técnica: [...] promover autoempleo de los exfuncionarios afectados.

---

---

Protección espacial: [...] estabilidad laboral madres cabeza de familia sin alternativa económica, de los discapacitados y de los funcionarios próximos a jubilarse”.

“El Gobierno Nacional llevará a cabo una estrategia que: a) propicie el desarrollo equitativo y la gobernabilidad de los territorios; b) estimule la participación y la transparencia; y c) fomente la austeridad del gasto público territorial”.

“El compromiso de tener fronteras seguras y dinámicas en la gestión del desarrollo es un pilar fundamental para aprovechar las ventajas de dichas zonas y lograr la inserción de Colombia en el contexto mundial”.

#### Reestructuración

“La asignación de los recursos parafiscales de cofinanciación se hará en función de las necesidades y los riesgos que se van a cubrir en las diferentes regiones, y de los resultados en la gestión. Estos serán evaluados con indicadores de cobertura, eficiencia y calidad. De esta manera, los esfuerzos municipales para la consecución de mayores coberturas y mejor calidad de la atención serán reconocidos en las asignaciones anuales. En todos los casos, los esquemas de cofinanciación se aplicarán sobre la base de la totalidad de los recursos de gasto social para la familia y la niñez disponibles por parte de la Nación y los entes territoriales, con el fin de evitar la dispersión de programas y la duplicación de acciones”.

“En todos los procesos de la política de tierras, el Estado velará por incorporar la variable ambiental y reforzar el ordenamiento territorial, con el fin de revertir el proceso de ocupación en suelos sin aptitud agrícola. Para optimizar la inversión pública, se priorizarán acciones en municipios que promuevan el uso eficiente del suelo en sus planes de ordenamiento territorial y desarrollo municipal, y desincentivan la tenencia de suelos improductivos mediante el cobro del impuesto predial rural”.

#### Servicios

“Para subsanar las debilidades regulatorias, se establecerán medidas que permitan aumentar la eficiencia y calidad integral del servicio, se ajustará el esquema tarifario y de subsidios para que incentive la inversión, garantice la recuperación de los costos y evite el traslado de ineficiencias a los usuarios; se reducirán las barreras a la entrada de nuevos operadores en zonas no atendidas por los prestadores establecidos y se generarán incentivos para la inversión en esquemas regionales”.

#### Sector agropecuario

“Así, la política comercial para el sector agropecuario tendrá dos lineamientos principales: a) se dará continuidad al proceso de promoción de la exportación de productos; y b) se brindará una protección razonable a la producción agropecuaria, sin descuidar los efectos nocivos de la misma sobre el componente industrial, el valor agregado y el empleo rural. [...] En materia de negociaciones comerciales, en las cuales el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural tendrá una participación activa, la desgravación del sector agropecuario estará en correspondencia con el desmonte de subsidios y ayudas internas otorgadas por los países desarrollados a sus

---

---

sectores agropecuarios. En consecuencia, en las negociaciones del ALCA Colombia apoyará el principio de condicionalidad”.

## Educación

“Si bien las cifras muestran un avance respecto a los años anteriores, la cobertura es aún insuficiente. La tasa neta en primaria está 43 puntos por encima de preescolar y 21 por encima de secundaria (cuadro 9). Este atraso se presenta a pesar de los esfuerzos realizados en los últimos años para aumentar cobertura, mediante diversos programas, a saber: a) educación rural; b) reorganización educativa; y c) subsidios a la demanda en educación primaria y secundaria”.

“La tasa más elevada de repitencia y deserción escolar se presenta en el primer grado de primaria: 10 % y 18 %, respectivamente. Las tasas son mayores en el sector oficial y en las zonas rurales. En las áreas rurales, cerca de 50 % de los estudiantes abandonan en sistema al finalizar su formación básica primaria. Las tasas de deserción en el sector oficial muestran una disminución progresiva mientras que las del sector privado muestran un leve aumento a partir de 1998. Esta tendencia está asociada, en buena parte, a la crisis económica, que ha obligado a muchas familias a recurrir a la educación pública como un paliativo para los menores ingresos. De otro lado, la evidencia disponible indica que la principal causa de inasistencia escolar es el alto costo de la educación (34 %), seguida de falta de interés (21 %). Estas cifras indican la necesidad de revisar la pertinencia de la formación en secundaria, así como las metodologías empleadas”.

“La información disponible muestra que la calidad de la educación básica y media ofrecida por instituciones públicas es deficiente. La brecha entre la educación pública y la privada ha venido aumentando a pesar de que la inversión municipal en docentes se duplicó entre 1993 y 1998 (gráfico 20). Las pruebas Saber sugieren un posible deterioro de la calidad de la educación básica. Las evaluaciones realizadas entre 1993 y 1998 muestran que el porcentaje de estudiantes que alcanzó el nivel superior se redujo de manera significativa, al mismo tiempo que aumentó de manera considerable el porcentaje de aquellos que no llegaron a los niveles mínimos”.

“Además de la reforma en el sistema de distribución de recursos, en una nueva ley se clarificaron las competencias entre las diferentes entidades territoriales (departamentos, municipios y distritos) y la Nación. Esto permitirá la identificación de los responsables, tanto para los usuarios del servicio educativo como para el Gobierno Nacional, lo cual facilitará el seguimiento de los resultados. Todo esto permite la conformación de un sistema de información, así como de uno de inspección y vigilancia, los cuales están en proceso de implementación”.

“La cobertura y la calidad de la educación son actores determinantes del desarrollo económico. El desarrollo social y económico está directamente asociado al aumento de la productividad y esta última depende, a su vez, de

---

---

la interacción entre el cambio tecnológico, el avance educativo y el aumento de las habilidades y destrezas de la fuerza laboral. La experiencia internacional muestra que los países que han logrado avances educativos sustanciales, con transiciones lineales, rápidas y equilibradas, han mostrado incrementos más acelerados y sostenibles de productividad y crecimiento. Esto implica la necesidad de impulsar políticas que garanticen incrementos lineales y graduales en cobertura y calidad de los diferentes niveles de educación”.

“La estrategia de la Revolución Educativa busca dar respuesta a las necesidades de cobertura y calidad que requiere el país para alcanzar mejores condiciones de desarrollo social y económico y mejorar la calidad de vida de la población. La Revolución Educativa está compuesta por tres grandes programas”.

“Dentro del marco de modernización de entidades departamentales y territoriales, el Ministerio de Educación Nacional apoyará los procesos de reorganización y fortalecimiento de las secretarías de Educación departamentales y municipales, de tal manera que estén en capacidad de respaldar a sus instituciones educativas en el logro de sus metas de calidad, cobertura y eficiencia”.

---

Fuente: Elaboración propia a partir de DNP (2002).

## Anexo 2

### *Plan de Desarrollo 2006-2010: Estado Comunitario: Desarrollo para Todos / Tomo 1*

---

Categoría	Texto
Desarrollo	<p>“Pensar en el desarrollo es tanto un gran reto intelectual como un inmenso compromiso nacional. Si las políticas de desarrollo tienen éxito, millones de compatriotas tendrán la posibilidad de ampliar su espacio de escogencias y de incrementar su bienestar: tendrán más libertad de elegir, ya que el desarrollo es libertad. Una política de desarrollo exitosa permite que millones de personas puedan levantarse por encima de la mera supervivencia, salgan de la pobreza y tengan espacio para que puedan orientar sus vidas a fines personalmente más elevados. Si, por el contrario, las políticas de desarrollo fracasan, se estará coartando la posibilidad de que muchos de nuestros compatriotas desarrollen todo su potencial”.</p>
Estado neoliberal	<p>“En este plan se sostiene que el sector privado tiene un papel central en el crecimiento. En particular, se argumenta que la tarea de generación de riqueza es fundamentalmente una responsabilidad del sector privado”.</p> <p>El Plan de Desarrollo no adopta una posición dogmática en el debate Estado-mercados. El Plan reconoce que hay dos tipos de interacciones entre los individuos: (1) las destinadas a promover intereses privados, y (2) las destinadas a promover intereses colectivos. En general, es mejor que las interacciones del primer tipo sean coordinadas por los mercados, aunque el Estado bien puede tener una participación muy importante en ellas, por ejemplo a través de la definición del marco normativo que las regula, o por medio de una actividad de promoción. Las segundas, por su parte, requieren de una participación activa del estado”.</p> <p>“Este plan reconoce que tanto los mercados como el Estado tienen deficiencias en Colombia, y que ambos deben ser mejorados. Así, no ve un debate entre más Estado —una visión estatista de la sociedad— o más mercados —una visión neoliberal de la sociedad—”.</p> <p>“No se propone el desmantelamiento del Estado, ni tampoco su extensión a toda la sociedad, porque esto conduce al abandono de la cláusula social, y porque el Estado tiene un papel que cumplir cuando se presentan fallas del mercado. Tampoco se propone la estatización de la sociedad, por lo cual se propone un Estado eficiente, no obstructor de la iniciativa privada, que no esté al servicio del burocratismo político y de privilegios sindicales”.</p>

---

---

“En cuanto a la economía se refiere, el modelo de intervención estatal enfatiza en que la acción del Estado debe orientarse hacia la búsqueda del equilibrio entre el mercado y el interés público, de manera que puedan corregirse fallas, tanto de mercado como de Gobierno. Así mismo, propende tanto por reducir las externalidades negativas que limitan el desarrollo económico y social del país, como por potenciar las positivas, asegurando la equidad en la distribución de los frutos del desarrollo”.

Estado comunitario

“El Estado Comunitario es participación ciudadana en la toma de decisiones públicas, en su ejecución y supervisión. La participación ciudadana es, a su vez, connatural al Estado Comunitario: es garantía de transparencia, eficiencia y equidad en el resultado de la acción oficial”.

“El Estado Comunitario garantiza que la función del patrimonio público es el servicio de la comunidad. El robustecimiento de ese patrimonio solo se concilia con el mejor servicio a los ciudadanos. Lo público es la propiedad de toda la sociedad, que impone superior cuidado, diligencia en su administración y energía en la toma de decisiones para su mejora. Este Plan le da especial relevancia a la tarea reformadora del Estado para crear riqueza pública, proveer buenos servicios, y asignar los recursos públicos a tareas prioritarias, dentro de las cuales se destaca la equidad social”.

“El Estado Comunitario es un Estado promotor y subsidiario”.

“La democracia no es sostenible cuando se sustenta en un andamiaje socioeconómico excluyente; tampoco es sostenible cuando la dinámica de las ideas cursa por el camino de la lucha de clases. Lo que se busca es una Nación solidaria; una Nación en permanente debate, razón de ser del pluralismo democrático, pero sin antagonismos insuperables; con respeto a las decisiones democráticas, a pesar de que se mantengan las diferencias”.

“Hay que construir condiciones para fomentar confianza inversionista, para el crecimiento sostenido y vigoroso de la economía y, al mismo tiempo, para superar la pobreza y mejorar las condiciones de equidad. Para ello se deben hacer grandes esfuerzos en seguridad; en incremento de capital humano, físico y social, y el uso sostenible de su capital natural; en comercio internacional; en manejo macroeconómico; en tributación; en administración pública; en legitimación de las instituciones; y en una consciencia colectiva en la cual cada uno se sienta comprometido con la comunidad, en una actitud profundamente solidaria”.

Paz

“Colombia enfrenta el desafío inmenso de la inseguridad interna que amenaza a la democracia; en respuesta, la política de seguridad democrática se diseñó como un instrumento para su defensa. La seguridad es un valor democrático y la paz depende de su preservación. La política de seguridad democrática es:

- 
- Una política de recuperación de las libertades públicas conculcadas por la acción terrorista de grupos armados por fuera de la ley, cuyo avance no ha sido debidamente confrontado por el Estado.
  - Un compromiso de derrota de los violentos por parte del Estado.
  - El ejercicio del legítimo derecho a la defensa propia que toda democracia tiene cuando se ve amenazado por la violencia terrorista”.

“En el marco de estas acciones, la comunidad internacional empezó a participar marginalmente a través de asistencia técnica y financiera. Los gobiernos de Estados Unidos y Holanda, en comparación con otras naciones, dirigieron sus esfuerzos al fortalecimiento institucional, mientras que la Organización de Estados Americanos (OEA) verificó la negociación y hoy hace seguimiento a la reintegración. El apoyo internacional es un componente importante del proceso que hacia adelante es necesario fortalecer”.

“Igualmente, se realizaron iniciativas puntuales para sensibilizar a la sociedad y al sector privado, con lo cual se dio inicio a su participación de una forma insuficiente y dispersa. El reto hacia adelante es aumentar el nivel de conciencia ciudadana para comprometer efectivamente a las comunidades y al sector privado dentro de la estrategia integral del proceso”.

“Para responder a estos desafíos, el Estado colombiano consolidará la política de reintegración a través de nuevos pilares estratégicos que implican que: (1) la política se constituya en un instrumento para la concreción de la paz; (2) la policita es un insumo importante que garantiza la no repetición de actos violentos, componente esencial de las estrategias de reparación integral, (3) la policita es diferenciada y recoge los perfiles e intereses de la población beneficiaria, tanto de adultos como de menores, así como las particularidades de las regiones donde se ubican; (4) la inserción social y económica del desmovilizado se entiende como un proceso que no tiene plazos en el tiempo, pero si limites en cuando a deberes y compromisos de los beneficiarios; (5) los nuevos ciudadanos y los menores de edad cumplen la voluntad de paz pactada desde el momento de la desmovilización o desvinculación de su grupo”.

“El Estado, al tiempo que propicia la disminución del número de colombianos alzados en armas, estimula su inclusión a la sociedad, a través de programas sociales y económicos que le facilitan su tránsito a la legalidad. Es decir, el Gobierno Nacional presiona la desmovilización, al mismo tiempo que construye estrategias pacíficas, incluyentes y duraderas que acogen al desmovilizado, al menor desvinculado con voluntad de paz, y a sus familias. En este contexto, la reintegración de adultos y menores se constituye en un mecanismo esencial para la consecución de la paz y para la reconciliación de los colombianos. Además, representa una oportunidad inigualable para que los excombatientes se reincorporen a la legalidad por vías pacíficas, convivan con sus comunidades y permanezcan en la

---

---

sociedad que los recibe”.

“Los programas regionales de Desarrollo y Paz son iniciativas de la sociedad civil que, desde 1998, han promovido condiciones de convivencia y una cultura de paz y desarrollo sostenible en regiones afectadas por la violencia y la pobreza”.

Seguridad

“La seguridad democrática es una política integral que incluye tanto el fortalecimiento de las capacidades disuasivas de la actividad terrorista como la atención social en las zonas de conflicto”.

“Es también una herramienta para generar confianza, inversión y crecimiento. Hay un vínculo entre la seguridad y la cohesión social. La seguridad provee condiciones para la inversión, y esta permite que se alcancen objetivos sociales. La seguridad democrática es, por lo tanto, un medio para la erradicación de la pobreza”.

Logros y perpetuaciones de la política de Estado

“En el periodo 2002-2006 se lograron avances importantes en el fortalecimiento del sector justicia. Sin embargo, persisten retos en los que es necesario avanzar para ofrecer un servicio eficiente, eficaz y acorde con las necesidades de la ciudadanía, tarea que se considera clave para el logro de una adecuada presencia del Estado. En la perspectiva del cuatrienio 2007-2010, la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática (PCDM) impone, al igual que la Ley de Justicia y Paz, un conjunto de tareas en las que es preciso enfocar esfuerzos para consolidar los avances del sector justicia, así como para garantizar la investigación y el juzgamiento de los responsables de hechos delictivos”.

“El Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, así como la Visión 2019, privilegiaron cuatro objetivos fundamentales: la Seguridad Democrática —‘Brindar seguridad democrática’ en el Plan y una ‘sociedad de ciudadanos libres y responsables’ en la Visión—; la equidad social —‘construir equidad social’ en el Plan y ‘una sociedad más igualitaria y solidaria’ en la Visión—; un crecimiento económico [sic] y ambientalmente sostenible —‘impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo’ en el Plan y ‘una económica que garantice mayor nivel de bienestar’ en la Visión—; y el mejoramiento del Estado —‘incrementar la transparencia y eficiencia del Estado’ en el Plan y ‘un Estado eficiente al servicio de los ciudadanos’ en la Visión—”.

“Desde el primer día, el Gobierno se propuso la ambiciosa meta de recuperar la confianza, condición necesaria para volver a crecer y mejorar así la calidad de vida de todos los colombianos. Para hacerlo, abordó tres políticas: la Seguridad Democrática, la reactivación económica y social, y la transparencia. Los resultados han sido notables”.

“Dentro de esta recuperación de la confianza, combinada con políticas sociales exitosas y, en general, bien focalizadas hacia los pobres, la Política de Seguridad Democrática no ha sido un fin, sino un camino para la reconciliación y la prosperidad. Ha sido un medio para recuperar este país para los colombianos, particularmente los

---

---

pobres. En este sentido, fuera de los innegables logros en materia de preservación de la vida —reducción del 40 % en los homicidios y 78 % en los secuestros—, la Política de Seguridad Democrática ha tenido un componente importante de política social, reflejado en recursos anuales por 1,5 billones de pesos para atender desplazados, reinsertados y familias guardabosques. En contra de la creencia popular, mientras el gasto militar se mantuvo en cerca del 3,6 % del PIB entre 2002 y 2006, el gasto en los principales programas sociales aumentó en un 0,6 % del PIB en el mismo periodo, hasta ascender al 7,8 % del PIB en el 2006”.

“Mientras que para 2002 la Policía Nacional hacía presencia en 940 municipios, desde 2004 se mantiene cubrimiento total en los 1.098 municipios del territorio nacional”.

“El secuestro en Colombia experimentó una tendencia decreciente durante el periodo 2002-2006. El número de retenidos totales registrados para 2005 es el más bajo de los últimos 9 años y representa una disminución de 76,2 %, en comparación con los 2.883 casos de 2002. [...] Igualmente, el número de casos de secuestro extorsivo presentó una reducción del 83,5 %, al pasar de 1.709 casos en 2002 a 282 en 2006”.

“Igualmente, se elaboró la ruta crítica de atención, se fortaleció el Sistema de Gestión de Información y se mejoró la oferta de servicios de rehabilitación en las zonas más afectadas (zona occidente con el Hospital Universitario del Valle y zona oriente en el Hospital Universitario de Santander)”.

“El ICV ha tenido una mejora continua, a pesar de la crisis económica de 1999. En 2004 el valor del ICV era de 79 (sobre 100), ubicando a Colombia como un país de desarrollo medio alto. No obstante, las diferencias entre zonas urbanas y rurales son importantes. Sin embargo, hay evidencia de que esta brecha se ha ido cerrando”.

“El crecimiento económico se destaca como uno de los más importantes determinantes macro de la pobreza, constituyéndose en una condición necesaria para su reducción. [...] la recuperación económica de los últimos años ha impulsado de manera fuerte la reducción de la pobreza”.

“En términos de acceso, se evidencia que el aseguramiento propende por una reducción de las brechas entre los pobres y no pobres. Para la población perteneciente a los dos primeros quintiles de ingresos, la probabilidad de ser tratado, dado que se enfermó, pasó del 55 % al 64 %. Esta brecha también se redujo en cerca de 13 puntos entre áreas rurales y urbanas”.

“El país ha logrado reducir la mortalidad materna e infantil. La mortalidad materna pasó de una tasa de 104,9 por mil

---

---

en el 2000 a 83,3 en el 2003”.

“La entrega de subsidios monetarios condicionados a la realización periódica de controles de peso y talla, y a la asistencia escolar de los niños a través del programa ha mejorado las condiciones nutricionales de los menores de 7 años, y la salud y nivel educativo de los menores de 18 años, de más de 680 mil familias pobres en más de 880 municipios del país”.

“En la última década la tasa de cobertura bruta de educación superior presentó un aumento importante, pasando de 19,7 % en 1993 a 29 % en que se crearon en los últimos cuatro años”.

“Frente a la política de eficiencia propuesta en el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, se registran importantes avances en los proyectos de modernización del Ministerio de Educación Nacional y de las Secretarías de Educación de las entidades territoriales certificadas. Es así como el MEN logró obtener la Certificación de Calidad ISO 9001-2000/NTC-GPI 1000/2004 que otorga el Incontec, dada la aplicación de la reingeniería de procesos y desarrollos tecnológicos con un modelo integral de servicio al cliente. De igual forma, se logró que en 54 Secretarías de Educación trabajaran en la implementación de los procesos misionales de matrícula, recursos humanos, recursos financieros, calidad y servicio al ciudadano. Otro logro para destacar dentro de los programas de eficiencia del sector educativo es la descentralización de 8 instituciones técnicas y tecnológicas que se encontraban adscritas al MEN, en concordancia con el Programa de Renovación de la Administración Pública (PRAP) del DNP. Así mismo, se logró avanzar en el montaje y operación de un nuevo sistema de información de la educación superior y se prestó asistencia técnica a 25 universidades públicas en la implementación de sistemas integrados de gestión. De igual forma, se fortalecieron los sistemas de monitoreo y seguimiento institucional de la educación superior (Snies) y de información de la educación básica y media alimentando principalmente con los datos de la Resolución 166, se modernizó y transformó la naturaleza jurídica del Icetex con el fin de que se prestara un eficiente servicio y contara con mayores recursos para financiar la educación superior de la población pobre”.

“De acuerdo con las exigencias del mundo globalizado, y en consecuencia con los progresos en cobertura, la calidad de la educación se convierte para Colombia en un importante reto. Durante el periodo 2003-2005 se lograron avances en las pruebas SABER. Al comparar los últimos resultados con los del primer aplicativo censal, se observan los progresos en los puntajes promedio de todas las áreas evaluadas”.

“En la primera Administración del Presidente Uribe se avanzó en la definición de un modelo de desarrollo urbano denominado Ciudades Compactas (Documento Conpes 3305 de 2004), mediante el cual se espera promover la reutilización más eficiente de las zonas construidas, consolidar una estructura urbana más funcional, con mayores

---

---

densidades y con una distribución de actividades que favorezca el uso de sistemas alternativos del suelo de expansión”.

“El Gobierno Nacional, a través del Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas (IPSE), ha implementado estrategias orientadas a aumentar la cobertura y mejorar la calidad del servicio de energía eléctrica en la Zonas No Interconectadas. A partir del 2004, el IPSE puso en marcha un mecanismo transitorio para permitir la continuidad del servicio, consistente en la prestación directa del servicio de generación de energía eléctrica en municipios como Mitú, Leticia, Puerto Carreño, Puerto Inírida, Guapi y Bahía Solano. Adicionalmente, en desarrollo de las políticas de uso eficiente de los recursos energéticos y utilización de energías alternativas, el Gobierno Nacional ha estructurado e iniciado el proceso de construcción de proyectos como la microcentral de Mitú, la pequeña central hidroeléctrica de Guapi (Cauca), el proyecto piloto para la generación de energía eléctrica con biomasa en Solita (Caquetá) y programas de telemedición y micromedicación”.

“A partir del año 2000, el sector agropecuario ha recuperado su crecimiento, después del periodo de crisis que lo afectó entre 1997 y 1999, cuando se presentaron contradicciones en el PIB sectorial. Esta recuperación del sector agrícola se ha observado, principalmente, en el crecimiento de las áreas sembradas, la producción, las exportaciones y el empleo”.

Entre 1998 y 2005, las áreas sembradas pasaron de 3,8 a 4,3 millones de hectáreas, lo que representó un crecimiento del 13 %. Para el mismo periodo, el volumen de la producción pasó de 19,0 a 24,6 millones de toneladas con un crecimiento de 26 % y el valor de la producción agrícola sin cultivos ilícitos creció de 26,2 a 31,3 billones de pesos de 2006, equivalentes a un incremento del 19 %”.

“La agricultura colombiana ha mostrado entre 2001 y 2005, una fuerte tendencia de recuperación, luego del periodo de recesión profunda que la afectó en la segunda mitad de los años 90. El potencial del sector y las políticas implementadas muestran que esta tendencia de recuperación se puede consolidar, que algunos de los indicadores de crecimiento se pueden mejorar aún más, y que es posible contribuir a reducir los preocupantes índices de pobreza que afectan al sector”.

Es claro que los objetivos de crecimiento y desarrollo del sector dependen fundamentalmente de una mayor inserción en los mercados internacionales y de una ampliación del mercado interno. De la misma manera, estos objetivos dependen de un incremento de la competitividad de la producción nacional. La Visión 20019 y la Agenda Interna, para aprovechar el “Potencial del Campo”, plantean la necesidad de orientar los esfuerzos de los sectores

---

---

	público y privado a la mejora de competitividad, partiendo de aprovechar las ventajas comparativas del sector”.
	“En el periodo 2002-2006 se lograron avances importantes en el fortalecimiento del sector justicia”.
Derechos humanos	“Así mismo, otros retos serán brindar una educación de buena y similar calidad a toda la población, mejorar la eficiencia del sistema educativo, disminuir la tasa de deserción escolar, formar a los colombianos en el respeto a los Derechos Humanos, a la paz, a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. La política educativa será para todos y estará acompañada de estrategias que permitan avanzar hacia la disminución de las brechas regionales y poblacionales”.
Zonas no interconectadas	“Al tener en cuenta los avances en el proceso de ampliación de la cobertura y mejoramiento de la calidad del servicio de energía eléctrica de las Zonas No Interconectadas, con criterios de sostenibilidad. De esta forma también se beneficiará buena parte de las zonas de frontera, de las cuales una porción considerable pertenece a las Zonas No Interconectadas”.
Cultivos ilícitos	“Se fomentarán alternativas productivas en 88.000 nuevas hectáreas de cultivos lícitos al interior de la frontera agrícola y se apoyarán proyectos productivos sostenibles para las 50 mil familias guardabosques actuales. Lo anterior se hará a través de la cofinanciación de proyectos productivos económica y técnicamente viables. A través de la gestión ambiental, se mantendrán libres de cultivos ilícitos al menos 2.000.000 de hectáreas, se recuperarán al menos 100.000 hectáreas de bosque primario y secundario, y se atenderán cerca de 80.000 familias adicionales a través del Programa de Familias Guardabosques. Finalmente, a través de la organización comunitaria e institucional, se mejorará la presencia y la articulación interinstitucional en las Zonas de Intervención se estructurará al menos un proyecto del Sena, Dansocial y del Ministerio de Educación Nacional en cada zonal. Adicionalmente, se firmarán convenios de cooperación técnica con los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial para facilitar la implementación de los instrumentos de política”.
Agenda interna	“En este Plan se ha hecho un esfuerzo especial para integrar las principales conclusiones del trabajo de la Agenda Interna. Todas las recomendaciones en materia de productividad y competitividad que se contemplan en el Capítulo IV de este documento son resultado de ese proceso, y aproximadamente el 25 % de lo previsto en el [sic] Plan de Inversiones está relacionado con él. Por razones fiscales y de competencias de gobierno, no todas las solicitudes contempladas en las agendas internas regionales y sectoriales están consideradas aquí”.
Plan sociedad	“El Plan de Desarrollo es un Plan de Sociedad, es decir, trasciende a un Plan de Gobierno y a un Plan de Estado. Por ende, el Plan debe prever e incorporar la reacción del sector privado a las políticas del Estado, y la reacción e impacto de estas políticas sobre los sectores sociales”.
Uribe	“La gobernabilidad de los mandatarios locales afrontaba dificultades que, sumadas a la imposibilidad de transitar libremente por el territorio nacional, se traducían en destrucción del tejido social. Los ataques a la infraestructura

---

---

económica del país no solo generaban enormes costos para el sector privado, sino que confinaban a la sociedad colombiana a un atraso en el desarrollo y crecimiento de la economía, lo cual mermaba las posibilidades de superar las condiciones de pobreza y miseria. Un contexto en el cual no se garantizaban las condiciones de seguridad, no resultaba favorable a la inversión nacional y extranjera, situación que privaba a Colombia de desarrollar su potencial y de posicionarse con éxito en los mercados internacionales”.

“En respuesta a ese panorama de violencia, el Gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez se comprometió con el país a focalizar los esfuerzos para afrontar estas amenazas, mediante el diseño y desarrollo de la PDS. El propósito fundamental de esta política fue el de los derechos de todos los ciudadanos en todos los rincones del territorio nacional, y restituir la tranquilidad y la confianza de los colombianos”.

“La PDS se construyó sobre un conjunto integral de estrategias que incluían el control del territorio y la defensa de la soberanía, la desarticulación de los GAML y de las organizaciones dedicadas a la producción y tráfico de drogas, el fortalecimiento del servicio de justicia y la atención del Estado en zonas deprimidas y de violencia. En el diseño e implementación del mismo, se garantizaba un total compromiso por el respeto de los DD. HH. y el DIH”.

Seguridad economía cobro

“Es claro que la inversión en seguridad genera confianza y estabilidad, promueve la inversión privada y permite el crecimiento económico. Si existen unas condiciones de seguridad adecuadas es viable un mayor recaudo de impuestos que se traduce en una mayor inversión social, lo cual le permite a la ciudadanía la satisfacción de sus necesidades, generando un mayor bienestar”.

Seguridad ciudadana

“Igualmente, se continuarán los esfuerzos tendientes a fortalecer el Programa DMS, los Concejos Municipales de Seguridad y la participación ciudadana en los mismos, en la perspectiva, si resulta pertinente, de configurar “Comisiones Territoriales de Seguridad Ciudadana”. Estas estrategias deberán ser complementadas con el mejoramiento en el acceso al servicio de justicia”.

“El desarrollo del modelo permitirá el fortalecimiento de la doctrina policial con relación a su naturaleza civil. Así, se generarán avances hacia una estructura organizacional más horizontal que permita una dinámica institucional que atienda, eficiente y eficazmente, las necesidades generadas. Ello requerirá de la incorporación de métodos y prácticas de solidaridad, prevención y disuasión en su labor de vigilancia pública”.

Desplazamiento

“Para garantizar la restitución de los derechos de la PD se deben establecer estrategias tendientes a lograr que, en el mediano y largo plazo, las familias puedan generar su propio sustento y, de esta manera, se les pueda garantizar la restitución eficaz y la satisfacción permanente de sus necesidades básicas”.

“Los programas de generación de ingresos focalizarán acciones en las cuales la persona en situación de

---

---

desplazamiento será el gestor de su propio restablecimiento, y será quien construya su proyecto de estabilización socioeconómica”.

“Como parte de esta estrategia, se estableció un convenio macro donde confluyen los esfuerzos de Acción Social, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través del Fondo Colombiano de Modernización y Desarrollo Tecnológico de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (Fomipyme), y el Departamento Nacional de Planeación (DNP)”.

Estrategias de la Seguridad Democrática

“Las estrategias de seguimiento son fundamentales para conocer el impacto de las políticas y acciones del Estado, así como la situación de la población tanto general, como individual (hogar por hogar). Solo de esta manera, será posible mejorar la toma de decisiones del Gobierno sobre la comunidad o ajuste de sus programas, la asignación de los recursos destinados para ejecutarlos y el establecimiento del grado de avance en el goce efectivo de los derechos de la PD”.

“Esta tarea se ejecutará gradualmente por fases, teniendo en cuenta la priorización de la población y la disponibilidad de recursos. Para el logro de estas acciones, el Estado colombiano destinará recursos para la disponibilidad de personal, la capacitación y la dotación de equipos”.

“Al mismo tiempo, se reforzarán los espacios institucionales de coordinación y seguimiento a dichas políticas. Finalmente, se robustecerá el sistema de información sobre la situación de DD. HH. y DIH del Observatorio de la Vicepresidencia de la República”.

“Como complemento a las estrategias señaladas anteriormente, se profundizarán las acciones sectoriales de comunicación y educación en DD. HH. y DIH, para lo cual se culminará la elaboración y aplicación del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos (Planedh). Además, se consolidarán las estrategias de descentralización de la ejecución de la política en materia de DD. HH. y DIH, lo cual significa que en los próximos cuatro años, todos los departamentos y municipios del país diseñarán y aplicarán planes de acción en DD. HH. y DIH, los cuales deberían estar articulados con los programas regionales y locales de desarrollo”.

“Por lo tanto, el Gobierno Nacional considera como un asunto de importancia estratégica la consolidación de la PDSD en aras de complementar el proceso de recuperación del control del territorio. En este sentido, se espera continuar avanzando en el fortalecimiento de la Fuerza Pública (FP) y la inteligencia de Estado, como herramientas preventivas y ofensivas frente al accionar de los Grupos Armados al Margen de la Ley (GAML)”.

“En resumen, Colombia centrará su accionar en una visión de consolidación de las condiciones de seguridad. Para

---

---

ello, se avanzará en la eliminación de las organizaciones del narcotráfico, en la neutralización del terrorismo, en la desmovilización y reincorporación de los alzados en armas y en la superación de la situación en materia de DD. HH. y DIH. Igualmente, el país mantendrá la capacidad de defender la soberanía y la integridad territorial y continuará garantizando la protección de los derechos y las libertades ciudadanas”.

“Así, se consolidará la posibilidad de acción y expresión democrática de todos los grupos sociales y la solución pacífica de los conflictos y las diferencias, lo cual asegurará la vigencia plena del Estado Social de Derecho”.

“En esencia, la propuesta aprobada avanza en el fortalecimiento del ahorro y la inversión, en el sentido de que hay una reducción de la tarifa de renta para las empresas, se elevó la exención por la reinversión de utilidades de 30 % a 40 %, las tarifas de renta para personas naturales quedaron inalteradas, hubo algunos ajustes en simplificación del IVA; se aprobó el impuesto al patrimonio para patrimonios superiores a los tres mil millones y se lograron avances en la simplificación del Estatuto. Por conveniencia se mantuvo el gravamen de los movimientos financieros”.

“Es importante reconocer que la estructura tributaria que se aprobó con el consenso entre el Gobierno y los distintos sectores políticos y sociales permite financiar el gasto social, las pensiones, los gastos asociados a la Política de Seguridad Democrática, los gastos de inversión a cargo de la Nación necesarios para financiar las metas propuestas en este documento, sin comprometer la estabilidad macroeconómica y fiscal señaladas en las metas de déficit y la deuda pública previstas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Así mismo, se avanza en el fortalecimiento de los recursos para la modernización de la Fuerza Pública y la seguridad del país”.

“Por otro lado, se requiere trabajar en el fortalecimiento de la investigación criminal mediante una serie de intervenciones encaminadas a la renovación o repotenciación de los equipos tecnológicos de términos de investigación (en laboratorios y de campo) y laboratorio, como de las labores de inteligencia. Así mismo, es determinante la implementación de la carrera judicial en la FNG como elemento de fortalecimiento institucional del talento humano”.

Justicia

“El diseño de políticas relacionadas con el sector justicia se basa en una visión orientada a poner a disposición de la población un servicio más cercano al ciudadano, que brinde igualdad en el acceso y en el tratamiento para resolver oportuna, confiable y pacíficamente las diferencias, hacer efectivos derechos y obligaciones y que, a su vez, sea garante de la seguridad jurídica. Esta visión supone que Colombia avanzará en la superación de la amenaza terrorista, el narcotráfico y los grupos armados al margen de la ley, así como frente a las principales manifestaciones de violencia asociadas a estos factores”.

---

---

### **“Expansión del servicio de justicia en zonas de conflicto**

Con respecto a la expansión del servicio de justicia en zonas de violencia, como consecuencia de los resultados que ha arrojado la PDSG en materia de recuperación del control territorial y como parte del proceso de consolidación de la presencia institucional, será necesaria la creación de un modelo de justicia con particularidades que incorpore las características de las zonas en las que aún se mantiene la presencia amenazante de los GAML. Dicho modelo debe garantizar la participación de los operadores de justicia y pondrá en práctica las lecciones aprendidas en iniciáticas que integren el servicio, con las acciones realizadas por entidades del sector seguridad y defensa”.

### **“Gestión jurídica pública y política de ordenamiento jurídico**

Desde la formulación del Conpes 3250 de 2003, *Líneas de acción para el fortalecimiento de la defensa legal de la Nación y para la valoración de pasivos contingentes*, se ha logrado, con el concurso de la Dirección de Defensa Judicial de la Nación (DDJN) del MIJ, ampliar la perspectiva de la defensa judicial a un modelo mucho más amplio”.

“En este sentido, las acciones a implementar se relacionan con la generación de buenas prácticas de contratación, expedición de actos administrativos, asesoría y defensa judicial en la administración pública nacional. Para lograrlo, es necesario continuar con el mejoramiento de los modelos de gestión para las áreas jurídicas de las entidades de la administración pública, el fomento del uso de la conciliación como medio de solución de los procesos, y el fortalecimiento de la capacidad del Estado para su adecuada defensa judicial, y la implementación de una política eficiente en cuanto al estudio y trámite de acciones de repetición”.

“Es claro que las labores de promoción y prevención en materia de DD. HH. y DIH deben estar estrechamente relacionadas con un fortalecimiento decidido de las capacidades del aparato de justicia en materia de investigación, juzgamiento y sanción. De este modo, el mejoramiento de los mecanismos de coordinación institucional de las entidades pertenecientes al sector justicia y al resto del Estado colombiano, será una de las principales tareas a acometer en el cuatrienio 2006-2010”.

Autodefensas

“Paralelamente a este marco de acción, bajo las negociaciones y la desmovilización colectiva de los grupos de autodefensas, se expidió la Ley 975 de 2005, conocida como Ley de Justicia y Paz. Esta, además de crear la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación y fortalecer los órganos de justicia, contempla en su artículo 8 la necesidad de reparar a las víctimas con ‘*acciones que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y las garantías de no repetición de las conductas*’. Al mismo tiempo, dicha norma indica que los jueces serán los competentes para definir la pena alternativa de las personas que se acojan a ella”.

---

---

Atención a víctimas	<p>“En cuanto a la atención de víctimas, en el marco de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las leyes 548 de 1999 y 782 de 2002, se han desarrollado dos componentes: Educación para Reducción de Riesgos (ERR) y la atención de los sobrevivientes. Para la ERR se diseñaron las metodologías de aprendizaje y el plan estratégico de acción, se creó el estándar nacional y se están adelantando pruebas piloto en Montes de María, Magdalena Medio y 64 municipios priorizados. Con relación a la atención de los sobrevivientes, se ha avanzado en el diseño de una política de atención integral a víctimas en emergencia, rehabilitación y equiparación de oportunidades con énfasis en la niñez”.</p>
	<p>“El objeto de este programa es mejorar el acceso a la tierra de la población objeto de reforma agraria con el fin de mejorar su capacidad productiva. Para este fin se propone: (1) la adjudicación de tierras provenientes de los procesos de extinción de dominio; (2) la titulación de baldíos; (3) el subsidio integral de tierras; y (4) la defensa de la propiedad pública y la clarificación de los derechos de propiedad colectiva”.</p>
Dictámenes anatomopolíticos	<p>“Para la prevención y reducción del riesgo de accidentes e incidentes con MAP/MUSE, el 80 % de las personas que habitan en los 100 municipios de mayor riesgo de minas en el país, tendrán claridad sobre el riesgo de estos artefactos, desarrollarán comportamientos seguros y conductas protectoras”.</p>
Inversión	<p>“Cabe resaltar que en la estrategia de cooperación que el Gobierno está promoviendo con la comunidad internacional, los programas de Desarrollo y Paz hacen parte de los seis bloques priorizados para el fortalecimiento, construcción y consolidación de las condiciones de paz en el país”.</p>
	<p>“El crecimiento de la agricultura requiere un clima adecuado para las inversiones en el sector agropecuario y unas reglas de juego claras que faciliten la toma de decisiones y la interacción de los distintos agentes en los mercados agropecuarios. Dos de los elementos fundamentales para alcanzar estas condiciones son la información oportuna y confiable y un marco normativo que brinde seguridad jurídica”.</p>
Estrategias de equidad	<p>“La estrategia de equidad consiste en lograr que los colombianos tengan igualdad de oportunidades en el acceso y la calidad de un conjunto básico de servicios sociales que, en el futuro, permitan que todos alcancen ingresos suficientes para llevar una vida digna. Se trata de superar el aislamiento a través de políticas que incluyan dentro de su formulación apoyos condicionados, acompañamiento periódico y esquemas de graduación, y que permitan desarrollar habilidades para generar ingresos en el futuro. Por esta razón, se busca que todos los colombianos tengan acceso a educación de calidad, a una seguridad social equitativa y solidaria, al mercado laboral (promoviendo la formalización o apoyando el emprendimiento) y a mecanismos de promoción social efectivos”.</p>
	<p>“Para lograr cerrar las brechas, primero deben existir ciertas condiciones mínimas y comunes a todas las políticas sociales: (1) aumentar la eficiencia del gasto social; (2) mejorar los procesos de focalización de los programas; (3)</p>

---

---

consolidar el Sistema de Protección Social; (4) desarrollar habilidades para que las familias puedan insertarse al mercado laboral; (5) mejorar la eficacia y la efectividad de los programas para contribuir a la reducción de la pobreza y la desigualdad”.

“La evolución reciente de la política de vivienda se caracterizó por los cambios y ajustes institucionales y operativos, de los cuales se resaltan los siguientes resultados: (1) mejor focalización a los hogares de bajos ingresos; (2) mayor cobertura del subsidio familiar de vivienda; (3) mayor eficiencia y menor costo administrativo por subsidio; (4) mayor transparencia en la administración tercerizada del programa Subsidio Familiar de Vivienda, y (5) mayor atención a la población vulnerable. De igual forma, mediante la firma de convenios con el Sector Financiero y Solidario se logró revertir la tendencia negativa del financiamiento de vivienda de interés social, implementando instrumentos importantes como la garantía del FNG, la línea de redescuento de Findeter y la cobertura de inflación de Fogafin”.

“El Gobierno Nacional impulsará las iniciativas que conduzcan a una adecuada focalización de los subsidios. Estas medidas permitirán privilegiar el acceso a los servicios de la población que hoy no cuenta con el mismo, por encima de subsidios que no agotan la capacidad de pago de los usuarios actuales”.

Pobreza

“Las condiciones de vida de la población están ligadas al desempeño de los diferentes sectores sociales. Por ejemplo, la educación y la salud fortalecen el capital humano necesario para la generación de ingresos, factor que a su vez determina el estado de pobreza de un hogar. La distribución del capital humano en la población determina la composición y salarios en el mercado laboral, lo cual determina en gran medida la distribución del ingreso. Por otra parte, dado que es a través del empleo que las personas generan la mayoría de sus ingresos, la coyuntura laboral tiene repercusiones fundamentales sobre la pobreza, como también sobre la distribución del ingreso. Otros sectores diferentes al social, como infraestructura, vivienda y servicios públicos, producen impactos sobre las condiciones de vida. Por ejemplo, una buena red de carreteras y un sistema de transporte público masivo eficiente facilitan el acceso de la población pobre al mercado laboral y a servicios sociales, mejorando su nivel de vida. Sin embargo, una premisa fundamental de este plan es que el crecimiento económico es pre-condición para la superación de la pobreza. Los elementos de estabilidad macroeconómica cumplen un papel fundamental dentro de la estrategia”.

“La principal estrategia para combatir la pobreza y desigualdad es procurar que los esfuerzos que adelanten el Estado y la sociedad civil cuenten con mecanismos explícitos dirigidos a dar acceso preferente a la población más pobre y vulnerable”.

“Primero, en generar las condiciones generales en el plano económico, institucional y sectorial, que potencien la generación de riqueza en el país. Segundo, propiciar las condiciones y desarrollar instrumentos para que los

---

---

beneficios de un mayor crecimiento económico lleguen a la población más pobre, a través del fortalecimiento de sus capacidades para generar ingresos”.

“El MPS (Dirección de Promoción Social) desarrollará la política de promoción social, cuyo propósito será el de buscar mejorar el conocimiento de la sociedad colombiana en la elección de estrategias para prevenir, mitigar y superar los riesgos asegurables y no asegurables de carácter individual, familiar o colectivos, que generen impactos financieros o afecten negativamente el plan de vida o el tejido social, en especial de las familias en condición de pobreza y alta vulnerabilidad”.

#### Descentralización

“El Gobierno Nacional debe lograr que los gobiernos locales y regionales incorporen el tema en sus planes de desarrollo territorial en el marco de sus competencias (artículo 76, Ley 715 de 2001)”.

“En este contexto, el Gobierno Nacional y las entidades territoriales deben promover la consolidación de una red funcional de ciudades, con una infraestructura eficiente que permita dinamizar los mercados y fortalecer las complementariedades productivas, ambientales y culturales entre ciudades. Así mismo, se debe llegar a los pobres, con servicios y bienes que mejoren sus condiciones de vida, y que aumenten sus activos de capital humano y físico, así como su capacidad de generar ingresos. Evitar que las grandes ciudades sigan creciendo sin una planificación adecuada, lograr consolidar una red de servicios sociales en las intermedias y mejorar las condiciones de vida de las pequeñas, se constituye en estrategia fundamental para facilitar la gobernabilidad de las ciudades”.

“En este sentido, la construcción de Ciudades Amables debe soportarse sobre un modelo de desarrollo urbano planificado y de uso eficiente del suelo, que permita optimizar la localización de sus habitantes en función de sus diferentes actividades y potenciar las ventajas de los territorios urbanos para lograr un desarrollo sostenible”.

“Las entidades estatales del orden nacional o territorial podrán celebrar convenios con instituciones sin ánimo de lucro y con organizaciones solidarias en especial Juntas de Acción Comunal, de las respectivas comunidades beneficiarias para lograr la máxima eficiencia del recurso público. Estos convenios permitirán impulsar programas y proyectos en actividades de interés público o comunitario, acordes con el Plan Nacional y los Planes Territoriales de Desarrollo. Las entidades estatales, departamentales, distritales y municipales coadyuvarán al cumplimiento de lo consagrado en la Ley 1086 del 2006, por medio de la cual se permite la realización de la Judicatura al servicio de las Ligas y Asociaciones de Consumidores”.

“Se crearán espacios formales de interacción técnica entre las entidades y los diferentes actores del Sina, en los ámbitos tanto nacional como regional, para la implementación, seguimiento y evaluación de políticas ambientales, la unificación de criterios para la aplicación de las normas, y para facilitar la retroalimentación de las políticas

---

---

nacionales a partir de las necesidades planteadas por las regiones y localidades”.

“En todo caso, se fortalecerá el papel de las autoridades ambientales regionales como coordinadoras de la gestión ambiental local y regional y de ejecutoras de la política —el cual debe estar articulado con el trabajo de las entidades territoriales— y se continuará trabajando en su fortalecimiento técnico y administrativo en los diferentes niveles de gestión y competencia”.

“Promover reformas normativas para lograr una mejor coordinación del nivel nacional con las entidades territoriales. Así mismo, se buscará la eficiencia y eficacia en la gestión de estas últimas”.

“El accionar de los entes territoriales, por su parte, se orientará a la ejecución de las políticas públicas y a su coordinación en los territorios de su jurisdicción, adaptándolas a las realidades y necesidades específicas de cada departamento y municipio. El sector privado participará, igualmente, en la ejecución de las políticas, a través de mecanismos de participación con agentes privados o en asociación con entidades locales, tendrá la capacidad de ejecutar recursos destinados al desarrollo de macroproyectos que trasciendan el ámbito de competencia de los entes territoriales y/o que requieran de importantes esfuerzos financieros”.

Neoliberalismo estrategias  
economía

“Combatir la evasión y elusión en el aseguramiento, para que aumenten los recursos, se pueda aumentar cobertura garantizándole la sostenibilidad financiera del Sistema. Se consolidarán los sistemas y registros de información de aportantes (RUA) y afiliados (RUAF) a la seguridad social en salud en cabeza del Ministro de Hacienda y Crédito Público y de la Protección Social, respectivamente. Estos deberán avanzar hacia la interoperabilidad con el Sisbén”.

“Generar incentivos adecuados para incluir (formalizar) segmentos de población que aún no se encuentran incluidos”.

“En adición a lo anterior, para fortalecer la planificación regional, el MAVDT ajustará la regulación nacional para: (1) permitir y facilitar la intervención directa de la Nación en macroproyectos en temas estratégicos para las regiones, (2) promover y articular la armonización de los planes de ordenamiento territorial de los municipios, (3) definir incentivos y estímulos para apoyar los procesos de integración regional, (4) apoyar el funcionamiento de las áreas metropolitanas que se encuentran actualmente constituidas y estudiar formas institucionales para consolidar este tipo de procesos, y (5) garantizar que el territorio rural se convierta en un componente estratégico para el desarrollo integral de las regiones, promoviendo el equilibrio en la distribución e intensidad de las formas de uso urbano y rural, con el fin de controlar y equilibrar la tendencia a la ocupación suburbana del suelo rural”.

“En este orden de ideas, se plantea como objetivo central la consolidación de un modelo óptimo de intervención

---

---

económica, a través de la operación de agencias especializadas”.

“En los casos cuando las empresas estatales y del sector privado concurren en el mercado, se estudiará la posibilidad de democratizar y focalizar la presencia estatal en la provisión directa de bienes y servicios”.

“En los casos cuando la organización industrial idónea para la provisión del bien o servicio sea de naturaleza monopólica, el Estado debe concentrarse en sus funciones de regulación y control, con el fin de permitir que los particulares asuman la gestión empresarial”.

“En los casos de instalaciones y equipos de dominio público (p.e. aeropuertos e infraestructura para suministro de agua), será posible la constitución de esquemas empresariales mixtos, en los cuales el Estado, bien en el nivel nacional o territorial, aporta el activo, mientras que el particular se hace cargo de la gestión”.

“En los casos de proyectos de innovación tecnológica (investigación básica aplicada) caracterizados por la presencia de riesgos elevados que desestimulan la iniciativa privada, sería justificable la constitución de instancias públicas o mixtas”.

#### Operación

“Operación del SGSS. A pesar que los resultados sugieren que el aseguramiento es una estrategia eficaz para reducir las brechas en salud entre pobres y no pobres, todavía permanecen en el SGSS condiciones de operación estructurales en materia de regulación, inspección, vigilancia y control que no permiten avanzar sustancialmente en el logro de los resultados esperados en salud. El Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud (CNSSS) no es independiente. El CNSSS está conformado por representantes del gobierno central, de los gobiernos locales, y de los diferentes agentes que intervienen en el mercado. El organismo regulador del SGSS ha sido ampliamente criticado en su diseño. Se señala que su conformación se recarga hacia representantes con intereses particulares en el sistema, su ineficacia en la superación de las fallas en el mercado de aseguramiento en salud, la insuficiencia de herramientas técnicas para la toma de decisiones, su especialización en la administración del Fosyga y el descuido de sus funciones de la entidad rectora. La vigilancia y el control a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud se concentra en actividades de procedimientos para un sinnúmero de ámbitos con resultados poco efectivos, descuidando su fin primordial: la protección de los derechos de los usuarios en el sistema. La gran dimensión de instituciones objeto de ser vigiladas, termina en resultados como los observados hoy: los usuarios acuden a instancias judiciales como mecanismo para la defensa y respeto de sus derechos”.

“Por esta razón, el Gobierno Nacional continuará con las acciones emprendidas para la consolidación de este sector. Para esto, el Ministerio de Comunicaciones, en articulación con el Programa de Renovación de la Administración Pública, impulsará la reforma al marco normativo, regulatorio e institucional del sector postal colombiano; en el

---

---

	<p>mismo sentido, este Ministerio promoverá la ejecución del Plan Integral de Desarrollo (PIDEP), diseñado en coordinación con la Unión Postal Universal”.</p>
Estabilidad macroeconómica	<p>“De esta forma, la sostenibilidad del crecimiento en los próximos años dependerá no solo de la acumulación de factores, del crecimiento de la productividad y del ahorro, sino también de la estabilidad macroeconómica. Sin esa estabilidad, será muy difícil contar con un clima favorable a la inversión nacional y extranjera y, como se dijo en el capítulo anterior, buena parte de las ganancias en productividad se verían neutralizadas afectando la tasa de crecimiento. De igual manera, el financiamiento externo se vería comprometido, lo cual ejercería una presión inconveniente sobre las tasas de interés y, por ende, sobre el crecimiento. Esto, además, encarecería y complicaría la financiación de programas de desarrollo nacional y territorial”.</p>
Población con fines de mercado	<p>“Como la mayoría de los países de América Latina, en los últimos cincuenta años Colombia ha registrado una fuerte tendencia a la urbanización”.</p> <p>“Una alta tasa de urbanización debe entenderse como una oportunidad de desarrollo. En efecto, dadas las economías de escala y de aglomeración, las ciudades favorecen la productividad y facilitan la provisión y el intercambio de bienes y servicios”.</p>
Población rural	<p>“En lo que corresponde a la Política de Desarrollo Rural, en el marco del Programa para la Superación de la Pobreza Extrema - PEP y la Red de Protección Social, se desarrollará: (1) el programa de vivienda de interés social rural y saneamiento básico; (2) la implementación de acciones concretas para la seguridad alimentaria y nutricional, y (3) la focalización de esfuerzos para atender a la población desplazada y reincorporada”.</p>
Agro Ingreso Seguro	<p>“Para evitar la especulación en el precio de la tierra y fomentar el uso eficiente de la misma, se autorizará al Incoder a comprar predios que previamente se hayan calificado como improductivos pero que no estén abandonados. Asignándoles al Estado la primera opción de compra por el valor catastral de cada predio. Esta medida creará mejores condiciones para una distribución adecuada de la tierra, además de generar nuevas alternativas de acceso a la tierra para los productores agropecuarios que están interesados en desarrollar proyectos productivos en dichos predios, así como para los campesinos sin tierra”.</p> <p>“Dentro de estas estrategias, se destaca el Incentivo a la Capacitación Rural por medio del cual se apoyarán: proyectos de pequeños y medianos productores para fortalecer procesos de transformación primaria y comercialización, inversión en maquinaria, ampliación o integración de planas extractoras de palma de aceite, dotación de infraestructura poscosecha y transporte en frío con atmósfera controlada para frutas y hortalizas e inversión en redes de frío y transporte de productos procesados para leche y carne, especialmente. También, en el Programa Agro Ingreso Seguro se tiene previsto un componente de apoyos para la competitividad de carácter sectorial y de fondos concursales con el mismo objeto. De forma complementaria, la aplicación de la Política</p>

---

---

Sanitaria, la Política Nacional de Calidad y los programas de Agrocadenas, Cadenas Productivas y Distritos de Riego serán determinantes para facilitar la inserción de estos productos a los mercados internacionales”.

**“Proteger los ingresos de los productores y mejorar la competitividad de la producción: Programa Agro Ingreso Seguro (AIS)**

La internacionalización de la economía colombiana implica una progresiva disminución de la protección en frontera. En este contexto, se hace necesaria la implementación de una política pública interna que le permita al sector productivo agropecuario enfrentar los retos derivados de la mayor exposición a la competencia externa, y al mismo tiempo promover el desarrollo rural sostenible, generando las condiciones para que existan fuentes de ingreso estables para los productores rurales y para una mejora en la competitividad sectorial. Con este propósito se ha diseñado el programa ‘Agro Ingreso Seguro’ (AIS).

Los dos grandes componentes de este programa son:

1. Apoyos para la competitividad (APC) para todos los productores, especialmente pequeños y medianos, orientados a la mejora de la productividad y la competitividad, y
2. Apoyos económicos sectoriales (AES), especialmente para aquellos cultivos que por cambios drásticos en las políticas comerciales se verán más expuestos a la competencia”.

Educación neoliberal para el trabajo

“Así mismo, otros retos serán brindar una educación de buena y similar calidad a toda la población, mejorar la eficiencia del sistema educativo, disminuir la tasa de deserción escolar, formar a los colombianos en el respeto a los Derechos Humanos, a la paz, a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. La política educativa será para todos y estará acompañada de estrategias que permiten avanzar hacia la disminución de las brechas regionales y poblacionales”.

“Entre estas cabe destacar el Plan Decenal de Educación, el cual es concertado con actores del sector educativo y de la sociedad civil, mediante un proceso de consulta participativa en torno a diez estrategias: (1) educación para la paz, la convivencia y la ciudadanía; (2) cobertura articulada con calidad y equidad; (3) multiplicación de la atención y educación a la primera infancia; (4) educación para la autonomía en un entorno de creciente interdependencia; (5) renovación pedagógica para mejorar el aprendizaje; (6) educación con apoyo de los medios masivos de comunicación y para la apropiación crítica de sus mensajes; (7) más y mejor inversión en educación; (8) potenciación de la gestión y de la transparencia del sistema educativo; (9) educación para la competitividad y la ampliación de los horizontes educativos a todos los contextos sociales; y (10) ciencia y tecnología articuladas al

---

---

sistema educativo”.

“Por este motivo, es prioritario mejorar la oferta de educación superior en términos de cobertura, calidad y pertinencia”.

“De igual manera, se promoverá con las instituciones de educación superior la aplicación de acciones orientadas a fomentar la inclusión y permanencia de los distintos grupos poblacionales dentro del sistema de educación superior”.

“1. Promoción y fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica. [...] 2. desconcentración de la oferta de educación superior. [...] 3. Financiamiento de la población pobre para el acceso a la educación superior”.

“**Mejoramiento de la eficiencia.** Las estrategias en el tema de mejoramiento de la eficiencia estarán dirigidas principalmente al fortalecimiento de la gestión del Ministerio de Educación Nacional. En particular, en términos de prestación del servicio, cambio organizacional y automatización de trámites externos”.

“**Educación y formación para el trabajo.** La educación cumple un papel estratégico en el desarrollo económico y social de los países. Muchos autores han estado interesados en cuantificar y demostrar los efectos de las inversiones en capital humano y cómo la educación influye en el bienestar de las personas al aumentar sus capacidades para contribuir y aprovechar las oportunidades del desarrollo”.

“La contribución de la educación al crecimiento se presume sucede a través de su habilidad para incrementar la productividad del empleo incorporado en el proceso de producción a través de la educación formal o en entrenamiento técnico”.

“Uno de los sectores donde mejor se reflejan los impactos del rezago educativo que aún se observa en el país es el mercado laboral. Existe una gran proporción de la fuerza laboral en el país que no tiene las herramientas básicas para insertarse con éxito en el mercado de trabajo ni para contribuir con el aumento de la productividad y competitividad que el país requiere. El 2005, el 44 % de la fuerza laboral contaba con secundaria incompleta o completa y en el año 2003 solo un 24 % de los jóvenes entre 18 y 23 años accedieron a un nivel de postsecundaria”.

“**Metas y acciones requeridas.** Dado lo anterior, la propuesta para el cuatrienio 2006-2010 tendrá como fundamento un sistema de formación de capital humano integral a partir del fortalecimiento y la articulación de todos los niveles, desde la educación inicial hasta la educación superior y con la formación para el trabajo. Dentro de esta articulación se incluirá el desarrollo, adquisición y fortalecimiento de competencias básicas, ciudadanas, generales, laborales

---

---

específicas e investigativas”.

“La estrategia permitirá una mayor definición del perfil laboral de los egresado de cada nivel, que junto con los esfuerzos por dar mayor pertinencia a los programas académicos, mejorará la inserción laboral de los jóvenes que culminan la educación básica y media. De igual manera, incentivará un mayor direccionamiento de la educación superior y la formación para el trabajo, al definir y acoger los perfiles laborales que el país requiere para el fortalecimiento del sector productivo y por ende el que se logre un mayor crecimiento económico”.

Económica

“El acceso a servicios financieros tiene efectos benéficos como estrategia para combatir la pobreza y generar equidad. Así mismo, la mayor profundización financiera tiene impacto directo sobre la tasa de crecimiento de los países, tanto por la expansión de la capacidad de consumo como por el incremento en el potencial de inversión. El acceso a los servicios del sistema financiero formal mediante la promoción de un sistema financiero incluyente permite que toda la población y todas las actividades económicas se beneficien de las ventajas implícitas de disponer de mecanismos de compensación de choques adversos que afectan el nivel de ingresos y de herramientas que permitan acumular los excedentes para facilitar el crecimiento de las actividades económicas”.

“Este capítulo desarrolla uno de los principales objetivos del Plan: lograr tasas de crecimiento altas que puedan ser mantenidas en el tiempo. Sin embargo, propone superar la tradicional disyuntiva entre crecimiento y bienestar y consecuentemente, persistir en una visión de crecimiento como herramienta fundamental para promover la equidad. Por tanto, el tipo de crecimiento con el cual el Gobierno Nacional está comprometido, es aquel en el que se crean las condiciones para que todos los colombianos, y particularmente los más pobres y vulnerables, tengan acceso a empleos de calidad, que les permitan generar ingresos sostenibles. En otras palabras, se requiere potenciar y desarrollar las capacidades productivas de los más pobres, para que superen su condición y puedan insertarse efectivamente en el círculo virtuoso de fortalecimiento de capital humano, crecimiento de la economía, generación de empleo formal, incremento del ingreso salarial de los colombianos y de recaudo tributario, mayor inversión social y mejor distribución de la riqueza entre todos los colombianos”.

“El crecimiento por el lado de la demanda será sustentado a partir del comportamiento de las exportaciones, de la inversión y del consumo. El incremento de las exportaciones totales en promedio será de 8,5 % anual, de tal forma que el coeficiente de apertura (importaciones más exportaciones) será del 37,8 % del PIB. Las exportaciones no tradicionales, por su parte, tendrán un crecimiento promedio del 12,5 % anual. La estrategia de profundización comercial será, entonces, fundamental para promover el crecimiento”.

“La recuperación de la inversión privada será consistente con la sostenibilidad de la deuda pública en el largo plazo y con el resto de variables macroeconómicas, como tasa de interés, tipo de cambio e inflación. La inversión pública

---

---

tendrá un comportamiento muy positivo en términos reales. No obstante, esta crecerá mucho menos que la inversión privada por la participación que esta última tendrá en los grandes proyectos de inversión pública y en aquellos que son propios del sector privado”.

“Por ello, se utilizarán muchos de los fondos existentes para financiar los proyectos y programas para los cuales fueron constituidos, sin que ello afecte la estrategia fiscal del mediano plazo”.

“La primera consideración es la necesidad de implementar un menú de políticas y acciones permanentes, en las cuales se debe buscar un incremento en la tasa de inversión de al menos el 26,1 % del PIB en 2010; el elevado dinamismo en las exportaciones y en la inversión privada; el respaldo a sectores con claras ventajas comparativas; y la ampliación en la cobertura y la calidad de la educación. Para que todo lo anterior sea sostenible, las políticas a seguir deben estar regidas por un ambiente de estabilidad macroeconómica y fiscal que permitan aumentar el ahorro interno; la creación de condiciones para atraer la inversión extranjera directa; y la consolidación de la seguridad legal y física”.

“La cuarta consideración señala que el crecimiento económico es posible siempre y cuando se generen las condiciones necesarias para materializarlo. Por lo tanto, es factible que Colombia pueda acceder a una fase acelerada de crecimiento”.

“En 2004 se inició la construcción de la Agenda Interna para la Productividad y la Competitividad. Mediante una metodología participativa, representantes del sector productivo, el sector público nacional y territorial, la academia, los trabajadores y la sociedad civil en general identificaron los encadenamientos productivos más promisorios en el contexto de la economía global”.

“Con este fin, el Gobierno Nacional creó el Sistema Nacional de Competitividad (SNC) por medio del Documento de Política 3439 del Concejo Superior de Política Económica y Social (Conpes) y el Decreto 2828 de 2006. Este sistema articulará —bajo un esquema de compromisos, evaluación, seguimiento y rendición de cuentas— la estrategia nacional y regional de competitividad y productividad, por medio de una instancia supraministerial, la Comisión Nacional de Competitividad, y de instancias regionales como las Comisiones Regionales de Competitividad”.

“La política nacional de productividad y competitividad ha enfatizado la conquista de los mercados externos al tiempo que de manera implícita ha otorgado un grado menor de relevancia a las condiciones internas determinantes de la competitividad. Postuló, además, que la liberalización comercial y la desregulación bastarían para que los

---

---

recursos productivos fueran reasignados por los inversionistas siguiendo las indicaciones de los precios del mercado”.

“La promoción del uso eficiente de la canasta energética hace referencia a incentivar la situación eficiente en la producción y el consumo de energéticos a partir de la formación de precios de los distintos productos mediante esquemas de mercado”.

“La globalización de las economías es una realidad latente que exige de los países un esfuerzo para optimizar los procesos productivos, concentrándose en las actividades que se pueden desarrollar de forma más eficiente. En este sentido, la infraestructura es fundamental para el desarrollo económico al ser motor de crecimiento de otros sectores, servir de base para el desarrollo de la actividad económica, reducir costos de transacción, incrementar la productividad y mejorar las condiciones para competir a nivel regional y global”.

“Obtener precios de producción y comercialización competitivos tiene como base costos unitarios de producción relativamente bajos. En un escenario de costos bajos, es posible fortalecer la posición competitiva y enfrentar las oscilaciones adversas de precios en el mercado en mejores condiciones. El costo unitario de producción y comercialización está determinado, de una parte, por los costos de los insumos y servicios correspondientes, y de otra, por los rendimientos y la productividad de los sistemas de producción”.

“La regulación será considerada como el instrumento por excelencia de intervención en la economía, a través del cual se definen las reglas dentro de las cuales se desenvuelve la actividad de los particulares”

Actualización modernización

**Modernización de Catastro y Registro.** Con el propósito de consolidar el mercado de tierras en Colombia y garantizar la seguridad jurídica de la propiedad, el Gobierno Nacional a través del IGAC y la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR) continuará con la estrategia para la modernización de los sistemas de catastro y de registro, la cual permitirá actualizar en tiempo real cada una de las transacciones del mercado inmobiliario en el país. Para el 2010, más de 700 municipios del país tendrán totalmente compatibilizada la información del catastro y registro, y en las diez ciudades principales estará operando la interrelación permanente en línea”.

“La estrategia de mejoramiento de transporte urbano busca estructurar ciudades competitivas, eficientes y equitativas, que permitan a los ciudadanos tener oportunidades seguras de movilidad, bajo principios de economía y deberán corresponder con las necesidades de ordenamiento y planificación de su territorio, para ello los principios básicos que deberán regir los Sistemas Integrados de Transporte Masivo (SITM) y los Sistemas Estratégicos de Transporte Público (SETP) eficiente, seguro, responsable, equitativo y competitivo, ambientalmente sostenible y a la

---

---

medida”.

“Las ciudades deberán, paralelamente al desarrollo de los sistemas, adecuar acciones que garanticen con la incorporación de estos nuevos macroproyectos un mejor ordenamiento del territorio y estrategias urbanas que potencien las inversiones realizadas por la Nación y el municipio”.

“**Infraestructura en los pasos de frontera.** Los pasos de frontera son un conjunto de aspectos físicos y administrativos necesarios para que las personas, los productos y los vehículos puedan atravesar los límites entre países, cumpliendo con los requisitos y controles impuestos por las autoridades nacionales”.

En la actualidad hay cuatro pasos de frontera operando entre Colombia y sus países vecinos. Con Venezuela están habilitados los pasos de Paraguachón, el Puente Internacional Simón Bolívar entre San Antonio y Cúcuta, y el Puente Internacional Francisco de Paula Santander entre Ureña y Cúcuta. Con Ecuador el paso de frontera está localizado en el Puente de Rumichaca entre Ipiales y Tulcán.

Al tener en cuenta lo anterior, el Gobierno Nacional promoverá la modernización y adecuación de los pasos de frontera de Cúcuta y Rumichaca que en la actualidad concentran los mayores flujos de comercio exterior en términos de transporte terrestre. De la misma manera, se adelantará el desarrollo físico de Paraguachón, Puerto Páez, Puerto Carreño, Leticia, San Miguel y Mataje, así como también la armonización de los procedimientos de control”.

“En este sentido, se deberán realizar los desarrollos normativos pertinentes que permitan incorporar los conceptos de convergencia, competencia y globalización, obteniendo como resultado una visión y gestión integral del sector. A través de estos desarrollos normativos se promoverá el acceso a los mercados y la competencia, se revisará la clasificación de los servicios y las condiciones de licenciamiento, se continuará promoviendo el uso eficiente de los recursos escasos y el acceso a los mismos mediante mecanismos competitivos”.

“**Apropiación de las TIC en el sector productivo.** Para que las TIC dinamicen los procesos de crecimiento económico y globalización en las dimensiones productivas, financieras y comerciales, es necesario que el Estado amplíe sus perspectivas de acción y sea un líder en los procesos de apropiación de dichas tecnologías por parte del sector productivo y de la sociedad civil en general”.

Intervención del Estado

“Desde un punto de vista amplio, el Estado debe intervenir, principalmente, en funciones como la protección a la vida, honra y bienes de los ciudadanos, la provisión de un sistema de justicia equitativo y eficiente, el manejo soberano de la política exterior y el manejo social del riesgo (El manejo social del riesgo es una función estatal que consiste en la creación y gestión de un sistema colectivo de seguridad orientado a distribuir el costo de las pérdidas

---

---

por eventos no controlables individualmente, entre el mayor número de personas y durante todo el ciclo vital. Esto exige, entre otros aspectos, objetivar el riesgo, es decir, identificarlo y medirlo para cada grupo social; crear sistemas formales a través de mercado, potenciar los sistemas informales; y desarrollar, por parte del Estado, sistemas de alerta, prevención, atención y superación del riesgo. En tal sentido, el aseguramiento, la solidaridad y la equidad son los tres elementos claves de dichos sistemas de protección colectiva”.

“En la medida en que se den estas condiciones, el Gobierno Nacional podrá apoyar megaproyectos estratégicos como el Saneamiento Ambiental del Río Bogotá y los de las otras tres cuencas críticas, como son las de los ríos Chicamocha, Área Metropolitana de Medellín y Cuenca Alta del Cauca. Para facilitar estos procesos se eliminará la restricción que impone el parágrafo 2 del artículo 44 de la Ley 99, según la cual el 50 % del valor transferido a las Corporaciones Autónomas Regionales como producto del recaudo de impuesto predial, se puede aplicar únicamente en el perímetro urbano de la entidad territorial donde se recaudó dicho impuesto”.

“Uno de los principales objetivos que se busca en el cuatrienio 2006-2010 es el de articular y complementar de manera eficiente la intervención de los diferentes sectores que participan en la provisión de vivienda para los hogares más pobres. Los programas integrales buscan resolver los principales y más complejos problemas de la ciudades, mediante acciones que articulen en el territorio las políticas sectoriales expuestas anteriormente, y fomenten el desarrollo de proyectos conjuntos entre la Nación y las entidades territoriales”.

“Para la adecuada articulación de las políticas sectoriales, las entidades territoriales deben identificar y desarrollar Actuaciones Urbanas Integrales, las cuales se ejecutan mediante programas, proyectos o macroproyectos, bajo esquemas de gestión que vinculen a la Nación y al sector privado. A continuación se presentan tres temas que se propone desarrollar mediante Actuaciones Urbanas Integrales, figura que será reglamentada por el Gobierno Nacional, y que tienen como propósito optimizar las inversiones sectoriales, para dar respuesta a los principales problemas de las ciudades colombianas”.

“Colombia necesita en el mediano y largo plazo mejorar su desarrollo de infraestructura productiva, y a su vez fortalecer sus logros en la cobertura social”.

“Ante la necesidad de que Colombia avance en términos de equidad, es preciso adoptar las medidas que permitan el acceso de la población a los servicios públicos. Sobre esta base, la política de acceso a los servicios de energía eléctrica y gas se soportará en estos principios: (1) aumento de la cobertura con criterio de sostenibilidad; (2) mejoramiento de la calidad de los servicios prestados, y (3) fortalecimiento de las empresas prestadoras de servicios públicos”.

---

---

Hidroeléctricas y otros recursos naturales

“Por otra parte, el Gobierno Nacional impulsará la construcción de pequeñas centrales hidroeléctricas en aquellas regiones de las Zonas No Interconectadas en donde sean la solución más apropiada desde el punto de vista técnico y económico. Así, para el periodo 2006-2010 se tiene prevista la terminación de los procesos de planeación y construcción de 7 proyectos hidroeléctricos de menor escala iniciados durante el cuatrienio 2002-2006”.

“**Incentivar el uso de gas licuado de petróleo.** El Ministerio de Minas y Energía diseñará y pondrá en marcha un programa de masificación del uso del gas licuado de petróleo, teniendo en cuenta lo siguiente: (1) evaluar la viabilidad de establecer áreas de servicio exclusivo para la distribución y/o comercialización de gas por redes en capitales de departamento y cabeceras municipales donde la sustitución de energía eléctrica por gas natural no sea viable económicamente; (2) analizar la viabilidad de establecer incentivos para que los agentes formales de la cadena presten los servicios de distribución y comercialización de gas licuado de petróleo por medio de cilindros en áreas rurales; (3) realizar una evaluación de zonas rurales no atendidas por el programa GLP Rural, con el fin de determinar la viabilidad de continuar y/o complementar este programa; y (4) desarrollar mecanismos de subasta para la asignación de las áreas de servicio exclusivo. La CREG revisará el marco regulatorio de las actividades de distribución y comercialización de gas propano para uso domiciliario, con base en lo anterior”.

“En el sector de hidrocarburos se destaca la separación de los papeles del Estado en sus funciones de regulación, prestación y de vigilancia y control, definida mediante la creación de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) en 2003”.

“Estas acciones se sustentan en la transformación para el aprovechamiento de la inversión privada y de las condiciones geoestratégicas y naturales para el incremento de la oferta portuaria con la facilitación y el acompañamiento por parte del Estado.”

“El Gobierno debe crear el marco legal y regulatorio que promueva la eficiencia en la prestación de los servicios a lo largo de la cadena de transporte bajo los siguientes principios: claridad en las reglas de participación de todos los actores; impulsar prácticas competitivas; regular monopolios naturales; facilitar entrada de operadores; y desarrollar alianzas con el sector privado para promover el crecimiento y desarrollo”.

“**Aprovechamiento de los recursos hidrocarburíferos.** El Gobierno Nacional avanzará en la consolidación del marco institucional del sector. En este sentido, el Ministerio de Minas y Energía revisará el alcance del Decreto Ley 1760 de 2003, buscando fortalecer la separación de competencias en materia de formulación de políticas públicas, regulación, ejecución y control de las actividades sectoriales. Así, la ANH mantendrá entre sus funciones las relacionadas con su objetivo de administración integral de las reservas de hidrocarburos de propiedad de la Nación,

---

---

incluyendo aquellas relacionadas con el control y la fiscalización de las operaciones petroleras del país. Por su parte, el Ministerio de Minas y Energía adelantará las acciones necesarias para asumir las funciones que le fueron asignadas a la Agencia mediante el Decreto-Ley 1760 de 2003 y que tienen relación con la regulación de precios y formulación de políticas públicas sobre abastecimiento energético.”

“En este sentido, la AHN intensificará las labores de promoción y asignación de áreas para la exploración y producción de hidrocarburos”.

“En este marco, el Ministerio de Minas y Energía adelantará las reformas necesarias para fortalecer la acción del Estado en materia de promoción de la inversión privada en la exploración y explotación minera. Así, pondrá en marcha las acciones que le permitan transformar o reestructurar al Ingeominas como administradora de los recursos mineros, y concentrar las acciones de esta entidad en: (1) la evaluación de las condiciones y el potencial geológico del país, teniendo como meta para el periodo 2006-2010 el desarrollo de actividades de exploración geológica en 120.000 km<sup>2</sup>, geoquímica en 120.000 km<sup>2</sup> y geofísica en 90.000 km<sup>2</sup>; (2) la promoción de la exploración y explotación de áreas con potencial minero; y (3) la administración del recurso minero, incluyendo el desarrollo de las actividades de asignación, titulación, fiscalización y recaudo y distribución de regalías, entre otros”.

“El Gobierno Nacional promoverá la producción de energéticos basados en fuentes de energía alternativa que permitan mitigar los efectos ambientales del consumo de combustibles fósiles. Para estos efectos, invitará a participar en el mercado nacional a instituciones e inversionistas estratégicos reconocidos que estén desarrollando estas tecnologías”.

“Por lo tanto, la gestión ambiental y del riesgo en Colombia deben hacer parte fundamental de la construcción social del territorio, entendida como la relación que las personas establecen con su comunidad y con el medio en el que habitan, relación en la que configuran y reconfiguran los espacios geográficos de la Nación. Así, ordenar el territorio implica, ante todo, ordenarlo ambientalmente, garantizando la seguridad, el bienestar y la calidad de vida de las comunidades y el mantenimiento de una base de recursos que permita su desarrollo sostenible”.

“Esta situación pone en evidencia la necesidad de adelantar estrategias de conservación complementarias que tengan como objetivo principal la recuperación de las especies amenazadas”.

“Dos aspectos más de la gestión de la biodiversidad, que se encuentran estrechamente relacionados son su conocimiento y utilización sostenible”.

---

---

“Estas situaciones mencionadas ponen en riesgo la posibilidad de aprovechar sosteniblemente una ventaja comparativa del país, y de aprovechar las oportunidades comerciales en mercados internacionales de bienes y productos. Los datos más recientes indican que Colombia exporta US\$ 17 millones en algunos productos de la biodiversidad nativa. Sin embargo, y de acuerdo con la dinámica del mercado mundial de estos productos, Colombia tiene aún un gran potencial por explorar”.

“Un efecto más de la degradación ambiental se refleja en la contaminación del aire, que es un problema sobre cuya importancia existe amplia conciencia social en Colombia y que preocupa, sobre todo, por los efectos nocivos sobre la salud, el bienestar y la productividad de las personas, afectando de manera más severa la salud de los niños y los ancianos. Las pérdidas causadas anualmente en Colombia por la contaminación local del aire se estiman en 1,5 billones de pesos”.

**“La gestión ambiental ha de contribuir a que el país aproveche las oportunidades que ofrece un mundo en transformación, creando las condiciones para impulsar procesos productivos competitivos y, a la vez, proteger y conservar los recursos naturales y el medio ambiente que los soportan, promoviendo la socialización de los beneficios que trae consigo la inserción en la economía mundial, en especial los derivados de los acuerdos comerciales multilaterales”.**

“La identificación y el manejo adecuados del riesgo hacen parte fundamental de los procesos de planificación ambiental en la gestión del territorio. Se hace necesario contar con procesos e instrumentos de planificación integrados y fortalecidos que, además de reconocer las características naturales propias de cada región y sus potencialidades, faciliten la identificación de los riesgos de origen natural y antrópico inherentes a cualquier actividad que se planea realizar”.

#### **“Ordenamiento y planificación para la conservación del recurso**

El MAVDT, en coordinación con el DNP y el Ideam, y con la participación de otros actores relevantes, formulará y adoptará por Conpes una Política Hídrica Nacional, como instrumento direccionador de la gestión integral del recurso incluyendo las aguas subterráneas, en la cual se establezcan los objetivos y estrategias del país para el uso y aprovechamiento eficiente del agua, así como el manejo del recurso por parte de todos los sectores, que incluya objetivos de política para la prevención de la contaminación hídrica y de la calidad, considerando la armonización de los aspectos sociales, económicos y ambientales y el desarrollo de los respectivos instrumentos económicos y normativos. Para su formulación se hará uso de los resultados proporcionados por las evaluaciones ambientales

---

---

estratégicas relacionadas que se prevé realizar”.

### **“Conocimiento, conservación y uso sostenible de la biodiversidad**

Colombia es un país con una gran oferta ambiental que no ha sido aprovechada en su real dimensión y que debe ser tomada en cuenta como soporte de un modelo alternativo de desarrollo nacional, regional y local; uno de los elementos fundamentales de esa oferta corresponde a su diversidad biológica. El Estado reconoce que las múltiples funciones estratégicas que cumple la biodiversidad son indispensables para generar bienestar, crecimiento y desarrollo y que, a su vez, dependen del tipo de relación que el hombre establece con la naturaleza”.

“Para fomentar el conocimiento del uso potencial de la biodiversidad nativa, el Estado apoyará la generación de conocimiento básico en temas de genética, biotecnología, sistemática y taxonomía y de conocimiento articulado a las demandas del sector productivo en temas de uso de la biodiversidad nativa”.

“El MAVDT, en coordinación con los institutos de investigación y las autoridades ambientales regionales, apoyará a los diferentes usuarios de la biodiversidad en la formulación e implementación de planes de manejo costo-efectivos, orientados al aprovechamiento sostenible de la biodiversidad y de los servicios ambientales que presta. Así mismo, se desarrollará un conjunto de instrumentos económicos y financieros que incentiven el conocimiento, la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad, incluyendo los mecanismos necesarios para la creación de un sistema de pago por servicios ambientales en Colombia”.

### **“Prevención y control de la degradación ambiental**

El deterioro de las condiciones ambientales en las áreas urbanas y rurales se traduce en altos costos para la población y para el Estado, en detrimento del desarrollo del país. Por tanto, se hace necesario fortalecer los instrumentos para prevenir y controlar la degradación ambiental atendiendo de manera directa las principales causas y promoviendo una cultura de la prevención, en consonancia con lo establecido en las estrategias sectoriales del capítulo ‘*Crecimiento Alto y Sostenido: la condición para un desarrollo equitativo*’ del presente plan.

“Por los impactos positivos que puede generar sobre la salud de la población y sobre las finanzas del Estado, se elaborará una Política Nacional de Salud Ambiental, con base en el Plan Nacional de Salud Ambiental (PLANASA) - 2000-2010, que promueva la equidad y la protección hacia los grupos más vulnerables, y que haga énfasis en los problemas ambientales que generan mayores costos para la sociedad colombiana”.

---

la inversión y el consumo público tendrán tasas de crecimiento muy inferiores a las del sector privado. Esto hará que la senda de crecimiento sea consistente y sostenible con un impacto muy positivo en la reducción de las tasas de pobreza, en la cual las reformas sectoriales serán fundamentales para elevar la productividad”.

“El sector privado será el gran protagonista en la ejecución de proyectos de inversión, dado que su participación en la inversión total se situará en promedio alrededor del 70,4 % durante todo el periodo. Del mismo modo, el ahorro privado aumentará del 15,8 % al 18,1 % del PIB entre 2007 y 2010. La inversión pública aumentará entre 4,9 % y el 5,3 % en términos reales y lo cual da lugar a una participación del 7,5 % en el PIB en el mismo periodo. El ahorro público oscilará entre 5,2 % y 6,6 % del PIB. De esta forma, la [sic] política fiscal de los próximos años estará más orientada a mejorar la calidad de lo realizado en años recientes y no a grandes reducciones del déficit consolidado”.

“En términos de balances, el del sector público será negativo, y se situará entre 0,9 % en el 2007 y 2,3 % del PIB en el 2010”.

“En efecto, el balance fiscal de las entidades territoriales mejoró ostensiblemente, presentando hoy en día un superávit. De igual forma, se logró estabilizar el déficit del Gobierno Nacional central mediante la reducción del gasto público y el incremento en el recaudo tributario y, finalmente, se reformó el sistema pensional”.

“En primer lugar, se asumió el pago de las pensiones del ISS (1,3 % del PIB) y, segundo, no se incluyeron las mayores utilidades de Ecopetrol como ingresos, sino que se reinvertieron en la misma empresa para garantizar su crecimiento”.

“**Ajuste a la estructura tributaria.** En los últimos años se han efectuado varias reformas al sistema tributario con el fin de mejorar su estructura e incrementar el nivel de ingresos de la Nación. Sin embargo, por diversas razones estas no han logrado cumplir totalmente con estos objetivos, dando como resultado una estructura tributaria con problemas que son el reflejo de unas tasas de tributación elevadas a las empresas y bajas a las personas naturales”.

“El segundo, por su parte, se centra en lo atinente a superar las limitaciones que representa el modelo burocrático de gestión pública hoy existente. Para tal efecto, se debe profundizar en un nuevo paradigma de gestión en el que el Estado establece reglas y promociona las acciones públicas y privadas”.

Competitividad - Liberalismo

“El nuevo escenario abierto por la adopción de Tratados de Libre Comercio de gran profundidad, la reducción de las barreras arancelarias en economías desarrolladas y cierta recomposición del proteccionismo mediante el uso de obstáculos técnicos al comercio, la irrupción de China e India en el mercado global y el hecho incontrovertible de que buena parte de nuestros competidores del mundo en desarrollo vienen adoptando políticas estratégicas

---

---

emprendidas para mejorar la competitividad del país, especialmente en la Agenda Interna, el país está en capacidad de comenzar un esfuerzo decidido y común por determinar cuál es la estructura productiva que mejor contribuye a su crecimiento sostenible”.

“El doble objetivo requiere un esfuerzo sistemático, explícito en sus componentes y objetivos y sostenido en el tiempo, que permita transitar desde una plataforma basada en las ventajas comparativas, a una competitividad sustentada en la creciente productividad de los factores, la elevada calificación de la mano de obra, el fortalecimiento de la infraestructura y los procesos logísticos, en una estructura arancelaria y de protección orientada hacia el futuro productivo deseado, más que a la salvaguarda permanente de los sectores menos eficientes, y de manera medular, a la innovación y el desarrollo tecnológico”.

**“Fomento de la innovación y el desarrollo tecnológico para la competitividad**

El rápido cambio tecnológico por el cual atraviesa el mundo contemporáneo, con los acelerados avances en Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), así como en biotecnología y nuevos materiales, plantean una serie de oportunidades y desafíos a la sociedad y a la estructura productiva nacionales. El aprovechamiento de estas oportunidades permitirá generar un proceso de reducción de la brecha tecnológica que separa a Colombia de las economías altamente competitivas”.

**“Competitividad asociada con la productividad empresarial. Estabilidad Jurídica para los inversionistas.** La existencia de reglas claras, predecibles y estables permite atraer nuevas inversiones, tanto foráneas como domésticas. La adopción en Colombia de los llamados contratos de estabilidad jurídica ha sido un vehículo idóneo para la atracción de nuevos inversionistas, por la vía de estabilizarles las normas determinantes de su inversión hasta por 20 años”.

**“Transporte y logística, facilitación de comercio y tecnologías de la información.** Un aumento persistente en los niveles de productividad exige brindar especial atención a ciertos factores de competitividad que impactan de manera directa en el desarrollo empresarial”.

“En materia de negociaciones internacionales de inversión y servicios se fortalecerán los estándares de protección ofrecidos a los inversionistas extranjeros y a inversionistas colombianos en el extranjero, a través de acuerdos sobre la materia: acuerdos de promoción y protección recíproca de inversiones y Tratados de Libre Comercio. Así mismo, se buscará establecer condiciones de certidumbre y transparencia que permitan mejorar el acceso de nuestros

---

---

prestadores de servicios en los mercados extranjeros de interés para Colombia”.

**“Racionalización y simplificación de trámites empresariales.** El Gobierno continuará implementando la estrategia de racionalización y automatización de trámites empresariales bajo la cual se han intervenido seis cadenas de ellos en las áreas de comercio exterior, pago de aportes a la seguridad social, creación de empresas y licencias ambientales. El énfasis de esta estrategia será la reducción de costos y plazos para los empresarios por medio del uso de tecnologías de la información”.

“En este sentido, el Gobierno ha venido estructurando un sistema de garantías para lograr que el crédito llegue a los campesinos y poblaciones alejadas”.

**“Generar condiciones necesarias para fomentar la competitividad, en el marco del proceso de internacionalización de la economía colombiana.** Para aprovechar las oportunidades derivadas del Tratado de Libre Comercio en Estados Unidos y cumplir con las obligaciones adquiridas en él, se realizarán en un plazo menor a dos años los ajustes institucionales expuestos a lo largo de esta sección: Productividad y competitividad (la AI). En línea con lo anterior, se fortalecerán las entidades del Estado que serán claves en la implementación del tratado, como el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de la Protección Social, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el Departamento de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) y las entidades de regulación y control (superintendencias), entre otras. Se implementará un nuevo esquema en la institucionalidad técnica en materia de medidas sanitarias y fitosanitarias, estándares y cultura de calidad y propiedad intelectual. También se trabajará en la capacitación y modernización de entidades públicas para el correcto uso de algunas herramientas incluidas en el tratado, como son la defensa comercial, el mecanismo de solución de controversias del tratado entre el inversionista y el Estado, entre otros.

Por último, y en línea con las estrategias que se exponen a lo largo de este Plan de Desarrollo, se trabajará en el diseño e implementación de ajustes institucionales que progresivamente se reflejen en: reducción de los costos de transacción, rapidez y efectividad en la resolución de conflictos contractuales, disminución de las asimetrías de información y mayor estabilidad normativa y regulatoria”.

“La agricultura colombiana ha mostrado entre 2001 y 2005 una fuerte tendencia de recuperación. Luego del periodo de recesión profunda que la afectó en la segunda mitad de los años 90. El potencial del sector y las políticas implementadas muestran que esta tendencia de recuperación se puede consolidar, que algunos de los indicadores de

---

---

crecimiento se pueden mejorar aún más, y que es posible contribuir a reducir los preocupantes índices de pobreza que afectan al sector”.

“Es claro que los objetivos de crecimiento y desarrollo del sector dependen fundamentalmente de una mayor inserción en los mercados internacionales y de una ampliación del mercado interno. De la misma manera, estos objetivos dependen de un incremento de la competitividad de la producción nacional. La Visión 2019 y la Agenda Interna, para aprovechar el ‘Potencial del Campo’, plantean la necesidad de orientar los esfuerzos de los sectores público y privado a la mejora de la competitividad, partiendo de aprovechar las ventajas comparativas del sector”.

“Con el fin de promover la competitividad empresarial u contar con una herramienta que permita verificar el cumplimiento de la normatividad ambiental, bajo la coordinación del Ideam se diseñara un sistema unificado de información,”

Transformación productiva

“La **transformación productiva**, por su parte, exige interiorizar en todos los actores de la producción de riqueza que sobre la base de las actuales ventajas comparativas, es imprescindible construir ventajas competitivas. No basta con la disponibilidad de recursos naturales y su aprovechamiento económico eficiente; no es sostenible una inserción en los mercados internacionales basada en bajos salarios, y menos en una competitividad fundamentada en rezagos cambiarios. El país no dejará de ser pobre si persiste *as infinitum* en producir bienes de país pobre”.

“Los centros urbanos del país albergan cerca del 75 % de la población nacional, lo que hace que la ocupación del suelo urbano requiera la inclusión de parámetros de calidad ambiental que propician mejores condiciones de habitabilidad. Así mismo, es necesario establecer criterios que racionalicen las decisiones de expansión urbana con una visión regional, que garantice la generación de bienes y servicios ambientales como soporte fundamental de estas estructuras”.

Sena

“En varios campos de investigación, en particular en la básica, las universidades y empresas no pueden por sí solas sostener el esfuerzo de inversión necesario para establecer la infraestructura científica y tecnológica. Para solucionar esta deficiencia, el Gobierno Nacional diseñará una estrategia que incluya la creación y equipamiento de centros de investigación y enseñanza; la promoción de la utilización racional de los recursos físicos, humanos y financieros; y el fomento de alianzas y cooperación entre actores”.

Subcontratación

“**Fomento de esquemas asociativos.** Otro mecanismo que será utilizado para facilitar la transferencia de tecnología y conocimiento es el fomento de los esquemas asociativos entre las Mipymes y entre estas y las grandes empresas. Estos mecanismos de asociatividad permitirán, además, que las empresas compartan activos, generen economías de escala y alcance, y logren mejorar su capacidad negociadora en el mercado. Por ello se promoverán los esquemas de subcontratación a escala nacional e internacional”.

---

---

Reforma financiera	<p><b>“Necesidad de una reforma financiera</b></p>
	<p>Las principales modificaciones al marco regulatorio del mercado de valores deben propender por la homogenización de las normas que rigen los diferentes agentes del mercado, de manera que las reglas de juego sean claras y haya mayor seguridad y mitigación del riesgo. También, se deben mejorar las prácticas de gobierno corporativo, buscando la transparencia del mercado y optimizando la calidad y divulgación de la información financiera de las empresas. Se necesitan herramientas jurídicas que incrementen la protección del inversionista”.</p>
	<p>“Uno de los aspectos determinantes en el crecimiento económico es el acceso a los mecanismos de financiación, ya que permite mejor asignación de los recursos y diversificación de los riesgos en proyectos de inversión más eficientes. Dentro del proceso de profundización financiera, uno de los temas más relevantes se refiere a los mecanismos financieros que ayudan a la reducción de la pobreza. Estudios recientes del Banco Mundial analizan cómo las restricciones crediticias afectan el acceso al crédito”.</p>
Infraestructura	<p>“En el contexto regional, Colombia ha sido uno de los países que han invertido sostenidamente en infraestructura, a niveles que superan 2 % del PIB (vr. Banco Mundial, 2004). Lo anterior si se considera que el sector privado se ha convertido en un protagonista importante en la provisión y el financiamiento de la infraestructura, dejando espacio para que el sector público se especialice en el diseño de políticas y regulación”.</p>
Participación privada	<p><b>“La participación privada</b></p>
	<p>La participación privada en infraestructura se constituye en una importante fuente de financiación y juega un papel importante en la introducción de eficiencia en la provisión de servicios. Esto, en contraposición al papel del Estado, ya que por su naturaleza difícilmente puede estar en sintonía con las fuerzas del mercado y aislar sus decisiones empresariales.</p>
	<p>En este sentido, se fortalecerán los programas de participación privada en los sectores de infraestructura bajo diversas modalidades, considerando experiencias sectoriales e instrumentos empleados como contratos de prestación de servicios, contratos de concesión, capitalización de empresas, procesos de democratización de acciones o enajenación de activos.</p>
	<p>Por otra parte, la eficiencia que puede introducir el inversionista privado no repercute en beneficios para la sociedad si no se cuenta con un adecuado marco regulatorio. Por tal razón, la participación del sector privado en infraestructura es efectiva si da lugar a la participación de numerosos actores, de forma tal que promueva la</p>

---

---

formación de mercados competitivos.

En aquellos servicios que por sus características constituyen un monopolio natural y requieran contar con tarifas reguladas, dicha participación es efectiva si se promueve en un ambiente de competencia por el mercado y se cuenta con rigurosos estándares de calidad y con los mecanismos institucionales para hacerlos cumplir.

La consolidación de un entorno normativo y regulatorio previsible es un elemento esencial para atraer recursos de inversión en activos de infraestructura que se caracterizan por ser inamovibles, carecer de mercados secundarios, no tener usos alternativos y rendir beneficios a largo plazo. Así mismo, estos desarrollos se complementan por parte de las instituciones, en respuesta a la dinámica de la inversión privada y a la oferta de nuevos proyectos e inversiones en términos de definición de políticas, regulación, control y ejecución.

Como complemento al marco normativo y regulatorio, en los casos en que la participación del sector privado en infraestructura tenga lugar mediante mecanismos contractuales, el desarrollo de instrumentos contractuales claros minimiza futuros conflictos y facilita el buen desarrollo de los proyectos. Aspectos con la asignación de riesgos y obligaciones entre las partes son criterios definitivos del manejo contractual de los proyectos.

En este contexto, gracias a la experiencia en procesos de participación privada, el Estado cuenta con las políticas macro que definen los parámetros y condiciones bajo las cuales se asignan y administran los riesgos, así como las contingencias del Estado.

De esta manera, es responsabilidad de las entidades ejecutoras definir contratos en donde la estructura de asignación de riesgos considere:

1. Libertades a contratistas privados sobre los riesgos que tienen mayor capacidad de control. Mitigación y/o diversificación.
  2. Incentivos adecuados para reducir los riesgos y costos de quien tenga mayor capacidad para hacerlo, y
  3. Condiciones para disminuir la percepción del riesgo por parte de los inversionistas. Si bien el mercado ofrece diferentes opciones de financiación para inversionistas privados en proyectos de infraestructura, a través de variadas estructuras y mecanismos financieros, las condiciones de mercado de financiamiento local e internacional para mercados emergentes, han ocasionado restricciones en cuanto a la disponibilidad y oferta de dichos mecanismos en los procesos licitatorios. Por tal motivo, es necesario promover escenarios de competencia para la oferta de los mecanismos de financiación”.
-

---

“En línea con lo anterior y con miras a desarrollar el potencial minero del país, se requiere la consolidación de una política que permita, de una parte, incentivar la participación de inversionistas estratégicos en la exploración, explotación y desarrollo sostenible de los yacimientos mineros, y de otra, aumentar la productividad de las explotaciones mineras tradicionales legales”.

**“Seguridad jurídica para las inversiones del sector**

Se requiere contar con un marco legal oportuno y estable, que reduzca la incertidumbre asociada al sector, de forma tal que las decisiones de inversión sean más confiables.

Este programa tiene como objetivo resolver algunas de las restricciones más importantes de la normatividad que causan inseguridad jurídica en las actividades e inversiones del sector. Para esto se propone:

1. La reglamentación de la Ley Forestal.
2. La revisión de la Decisión Andina 391 sobre acceso a los recursos genéticos, y
3. La ratificación del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la agricultura de la FAO.”

Biopolítica

**“Salud**

El aporte del sector salud para el crecimiento y competitividad se enfoca desde la perspectiva de capital humano (población sana para la producción) y desde el ámbito de las ventajas comparativas y del desarrollo de estrategias para la investigación y el desarrollo competitivo.

Si bien la salud es constitutiva de la vida y del bienestar, también puede ser vista como base de la productividad económica del individuo y la sociedad. Una persona enferma tiene menor rendimiento laboral que una que no lo está, ya sea por ausencias laborales, incapacidades o por trabajar en esa condición”.

“Para el efecto, es necesario que las entidades territoriales tengan claridad sobre la importancia de tener una población sana y que invertir en salud se convierte en determinante del desarrollo y del crecimiento económico”.

“Estas situaciones mencionadas ponen en riesgo la posibilidad de aprovechar sosteniblemente una ventaja comparativa del país, y de aprovechar las oportunidades comerciales en mercados internacionales de bienes y

---

---

productos. Los datos más recientes indican que Colombia exporta US\$ 17 millones en algunos productos de la biodiversidad nativa. Sin embargo, y de acuerdo con la dinámica del mercado mundial de estos productos, Colombia tiene aún un gran potencial por explorar”.

“Un efecto más de la degradación ambiental se refleja en la contaminación del aire, que es un problema sobre cuya importancia existe una amplia conciencia social en Colombia y que preocupa, sobre todo, por los efectos nocivos sobre la salud, el bienestar y la productividad de las personas, afectando de manera más severa la salud de los niños y los ancianos. Las pérdidas causadas anualmente en Colombia por la contaminación local del aire se estiman en 1,5 billones de pesos”.

“En concordancia con las prioridades programáticas y temáticas del Plan Nacional de Ciencia, Innovación y Tecnología y el Plan Estratégico Nacional de Mercados Verdes, se fortalecerá la generación de conocimiento científico, tecnológico y de innovación en torno al aprovechamiento sostenible de la biodiversidad y recursos genéticos, así como de procesos de desarrollo productivo y tecnológico, acorde con las necesidades de los sectores productivos de mercados verdes”.

“Igualmente, se realizarán estudios para identificar el potencial comercial, en los ámbitos nacional e internacional, de los productos elaborados a partir de especies de la biodiversidad nativa, marina y continental y de los servicios ambientales, y se fortalecerá el Observatorio Nacional de Biocomercio (OBIO)”.

Economía - Salud

“En este contexto es innegable la importancia del sector salud en la sociedad. La inversión en salud impulsa el desarrollo humano, reduce la pobreza (entendida esta bien sea como carencia de ingresos o carencia de capacidades fundamentales), al tiempo que impulsa el crecimiento económico”.

Instituciones

“Pero precisamente la lección de la historia es que las instituciones pueden adquirir múltiples formas y, sin embargo, pueden cumplir con las mismas funciones. El contexto y el pasado de una Nación determinan distintas trayectorias institucionales. La complementariedad entre las instituciones formales e informales juega un papel fundamental en este proceso. Las dificultades subyacen en que la transformación de las instituciones formales implica altos costos fijos, aunque bajos costos marginales, mientras que la transformación de las instituciones informales implica bajos costos fijos pero altos costos marginales”.

“El carácter interdependiente de las instituciones da lugar a una sugerencia con respecto a lo que no se debe hacer con respecto a la formulación de políticas: estas no deben desbordar la institucionalidad. Las políticas asumen formas distintas —desde el liberalismo de Hong Kong hasta el intervencionismo surcoreano— con el fin de satisfacer las restricciones institucionales existentes, las cuales, a su vez, van siendo transformadas por el desempeño

---

---

económico”.

“Lo que estos indicadores no captan es el hecho de que las instituciones se sobrepusieron a la crisis, y que se han fortalecido, sin que se pueda negar que subsistan muchos problemas, entre los aspectos positivos se destaca que se ha planteado la necesidad de introducir algunos cambios relacionados con las condiciones de remuneración de los comisionados, la transparencia y la consulta pública de algunas decisiones y la introducción de mayores elementos de control político”.

En el último cuatrienio el país logró ubicarse por encima de la mitad de los países en materia de efectividad del Gobierno, regulación y control de la corrupción. Esto es un indicador con respecto a las mejoras del Estado en lo que respecta a la transparencia, las rendiciones de cuentas y la ejecución de políticas por parte del Gobierno. No obstante, importantes desafíos permanecen en estas áreas, particularmente a nivel regional.

En las zonas más deprimidas, la corrupción y el clientelismo hacen que las políticas públicas no sean ni eficientes ni efectivas, por lo cual se hace más difícil escapar de las trampas de la pobreza”.

“Otro reto del Gobierno es la consolidación de la democracia, la cual va más allá del logro de la paz. Su sostenibilidad depende de que el Estado sea capaz de satisfacer las demandas sociales y económicas de los más pobres. La focalización del gasto público, la reducción del desempleo y la ampliación y mejor focalización del sistema de seguridad social son estrategias que se enmarcan dentro de este objetivo”.

“Sin embargo, a pesar del progreso en materia de protección ambiental del país en las últimas décadas y a los esfuerzos del Gobierno Nacional por mejorar la eficiencia y la transparencia de las entidades del Sina, todavía quedan algunos problemas por resolver. La estructura descentralizada e intersectorial del Sina impone retos importantes para lograr una coordinación institucional más efectiva, mejorar su capacidad administrativa y técnica, proveer regulaciones más eficientes, contar con más y mejor información, mejorar la formulación y evaluación de sus políticas, y fortalecer los mecanismos de participación pública y rendición de cuentas”.

Sectores mínimos

“**Turismo.** Todos los departamentos y regiones participen en la Agenda Interna priorizaron el turismo en sus apuestas. La política dará un mayor énfasis al mejoramiento del producto y a la promoción nacional e internacional, en este último caso para la captación de más turistas con mayor capacidad de gasto”.

“Para el cuatrienio 2006- 2010, se tienen previstas acciones orientadas a consolidar la actividad artesanal como fuente generadora de mejores empleos y mayores ingresos; consolidar la oferta artesanal exportable con productos diferenciados en calidad, diseño y precio; e incrementar su participación en la economía nacional”.

---

---

Industria	<p>“Con base en este ejercicio y reconociendo la importancia del sector manufacturero en la generación de ingreso y empleo y el espacio que el comercio internacional de manufacturas ofrece para su expansión, el Gobierno Nacional avanzará en la definición de políticas que promuevan el posicionamiento de la industria manufacturera colombiana en los mercados internacionales basadas en la diferenciación de productos, la creciente incorporación de valor agregado y el aprovechamiento de nichos estratégicos en el comercio mundial”.</p>
Innovación	<p><b>“Impulsar la investigación, la transferencia y la innovación tecnológica</b></p> <p>La innovación tecnológica es el medio más importante para lograr incrementos en la productividad, para aprovechar las ventajas comparativas y en últimas para mejorar la competitividad de la producción. Muchos de los patrones de producción y de cambios en los mercados tienen su origen en el uso extensivo de los nuevos insumos y de nuevos sistemas de producción; la biotecnología en sus distintas aplicaciones, es el paradigma que ilustra ese fenómeno en la agricultura”.</p>
Antropocentrismo	<p><b>“Gestión del conocimiento y de la información</b></p> <p>La Política Nacional de Investigación Ambiental plantea como objetivo central la necesidad de impulsar la generación y utilización oportuna de conocimientos relevantes para el desarrollo sostenible, con la finalidad de lograr un mejoramiento de la calidad ambiental y de las condiciones de vida de la población”.</p>
Prevención	<p>“En este contexto, la coordinación interinstitucional y el fortalecimiento de la capacidad técnica del Ministerio del Interior y de Justicia (MIJ) resultan fundamentales para la formulación de la política mencionada. Por tal razón, es imperioso un ajuste en la organización y funciones del Viceministerio de Justicia con el fin de crear capacidades en materia de coordinación con la Rama Judicial y demás entidades del sector, el diseño de programas de prevención del delito, la formulación de propuestas específicas en materia de política criminal y penitenciaria y asesorar al Ministro en el ejercicio de sus funciones como Presidente del Concejo Nacional de Estupefacientes”.</p>
Asuntos de soberanía	<p>“Colombia ha recorrido casi 200 años en la búsqueda de un ordenamiento político que le permita cumplir cabalmente con la tarea de tener presencia efectiva y soberana en el territorio”.</p> <p>“En primer lugar, se trata de avanzar hacia la consolidación del actual modelo democrático, de manera que mejore cualitativamente su desempeño y, sin perder la estabilidad que lo ha caracterizado, responda de mejor manera a las exigencias del modelo representativo y participativo instaurado a partir de la Constitución de 1991. Todo avance en este aspecto redundará en la construcción de una ciudadanía activa, participativa y que, a través del voto, elija sus mejores gobernantes y representantes, exigiendo de ellos la respuesta requerida a las necesidades del conjunto de la</p>

---

---

sociedad colombiana. Ello, en un escenario de descentralización, como el que actualmente se está implementando”.

“Por ello, en una perspectiva coyuntural y de corto plazo, el fortalecimiento de la justicia debe anclarse en una tarea urgente y oportuna para ayudar a consolidar la seguridad democrática; pero en una perspectiva de mediano y largo plazo, este fortalecimiento constituye una condición sin la cual no es factible lograr la consolidación del Estado Comunitario”.

Clientelismo

“No obstante, en su proceso de formación, la democracia colombiana ha estado permeada por prácticas como el clientelismo, las cuales se han constituido en uno de los principales mecanismos de articulación entre el Estado, los partidos políticos y la sociedad, y a las que se recurre dada la limitada capacidad de cada uno de los eslabones mencionados para interactuar sin este tipo de intermediaciones”.

“Si bien el clientelismo ha servido para atender parcialmente las necesidades de algunos sectores de la población, para incorporar a importantes segmentos de la población al sistema político y para limitar los conflictos entre las élites, también ha tenido consecuencias negativas como la disminución de la representatividad y legitimidad del sistema político”.

Percepción ciudadana

Percepción y no el fenómeno en sí: **“La Administración al servicio del ciudadano.** Este componente incluye dos elementos fundamentales:

1. Generar estrategias tendientes a modificar aquellas percepciones ciudadanas sobre la Administración, referidas a su ineficacia, arbitrariedad, altos niveles de corrupción, falta de continuidad, clientelismo, despilfarro y mal uso de los recursos públicos, que se reflejan en bajos niveles de credibilidad, ingobernabilidad y desconfianza”.

---

Fuente: Elaboración propia a partir de DNP (2006).

### Anexo 3

#### *Plan de Desarrollo 2006-2010: Estado Comunitario: Desarrollo para Todos / Tomo 2*

Categoría	Texto
Género	<p data-bbox="514 472 1921 678">“Construir equidad entre mujeres y hombres requiere impulsar acciones que compensen o moderen las discriminaciones que afectan a unas y otros; avanzar hacia la igualdad como categoría de análisis social y como método de identificación y corrección de desigualdades, en las políticas públicas de equidad, y en los planes, programas, proyectos y mecanismos de trabajo de la administración pública. Así mismo, demanda establecer un marco de colaboración, coordinación y concertación entre todas las ramas del poder público, para desarrollar una agenda de país en materia de equidad de género, acorde con los mandatos constitucionales, legales y compromisos internacionales adquiridos por el Estado colombiano”.</p> <p data-bbox="514 721 1921 927">“Es por esto que los esfuerzos del próximo cuatrienio para la superación de las condiciones de desigualdad se enmarcan en el cumplimiento de la Constitución Política y en el propósito de afianzar un modelo de desarrollo con equidad de género e igualdad de oportunidades y derechos entre hombres y mujeres. La discriminación positiva hacia las mujeres de nuestro país no debe tampoco desconocer la necesidad de prestar atención particular a las dificultades que también enfrentan los hombres para lograr el pleno ejercicio de sus derechos (reducir la deserción escolar de los hombres o los efectos de la violencia en su esperanza de vida, se mencionan como ejemplos)”.</p> <p data-bbox="514 969 737 997">“Equidad de género</p> <p data-bbox="514 1039 1921 1208">Construir equidad entre mujeres y hombres requerirá impulsar acciones que compensen o moderen las discriminaciones que afectan a unas y otros. Para ello será necesario introducir de manera transversal en los planes, programas, proyectos y mecanismos de trabajo de la administración pública el enfoque de género, como categoría de análisis social y como método de identificación y corrección de desigualdades. Así mismo, es necesario establecer un marco de colaboración, coordinación y concentración entre todas las ramas del poder público, para desarrollar una agenda de país en materia de equidad de género.</p> <p data-bbox="514 1250 1921 1317">Se adelantará la política afirmativa “Mujeres constructoras de paz y desarrollo”, mediante la ejecución de planes estratégicos y programas específicos a favor de las mujeres.</p> <p data-bbox="514 1359 1921 1386">Se pondrá énfasis en el respeto por las diferencias de género en programas como la Red de Protección Social para la Superación</p>

---

	<p>de la Pobreza Extrema; los programas de empleo y desarrollo empresarial; de salud sexual y reproductiva; violencia intrafamiliar y participación política. La Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM), como instancia responsable de promover la equidad de género a nivel nacional, coordinara el proceso de concertación con ministerios y entidades públicas y empresas privadas que permita el desarrollo de estos compromisos. El Observatorio de Asuntos de Género, adscrito a la CPEM, será la instancia encargada de hacer seguimiento con perspectiva de género a las acciones que en desarrollo de esta política se adelanten, y de formular recomendaciones para adoptar medidas correctivas”.</p>
Indígenas	<p>“No obstante, existen algunos retos. En relación con los pueblos indígenas, fortalecer su participación en instancias territoriales de decisión; clarificación y legalización de la propiedad de la tierra; adquisición, ampliación y saneamiento de resguardos. Adicionalmente, enfrentar problemas relacionados con el ejercicio de la autonomía en sus territorios y el alto grado de vulnerabilidad y riesgo de desaparición de algunas comunidades, debido a bajas condiciones de calidad de vida, enfermedades, desnutrición, hechos de violencia generados por grupos armados ilegales, entre otros fenómenos”.</p>
Indígenas ambiente	<p>“Apoyar el desarrollo de proyectos de conservación, recuperación y uso sostenible de los recursos naturales, ejecutados por los pueblos indígenas, y fortalecimiento de la capacidad de gestión ambiental de las autoridades indígenas a través de acciones de capacitación y financiamiento de proyectos”.</p> <p>“Las particularidades de la región ameritan un tratamiento diferencial y políticas orientadas a buscar equilibrio entre la pervivencia y mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades étnicas asentadas ancestralmente, la conservación y aprovechamiento de la biodiversidad y riqueza natural y la integración de esta región al comercio internacional”.</p> <p>“Dichas características y el reconocimiento de la riqueza natural y sociocultural de la Amazonía hacen necesario que mediante la confluencia de los diversos actores territoriales, entre ellos los grupos étnicos, se definan lineamientos para el desarrollo de esta región acordes con sus particularidades étnicas, naturales, requerimientos sociales y sostenibilidad ambiental”.</p>
Raizal ambiente	<p>“La región insular es reconocida mundialmente como Reserva de la Biósfera y es considerada un hito fronterizo de Colombia en el mar Caribe. Sus particularidades señalan la necesidad de elaborar políticas dirigidas a la pervivencia y mejoramiento de la reserva de biósfera y de los recursos marítimos y la integración de esta región a las posibilidades que ofrece la Cuenca del Gran Caribe”.</p>
Ambiente	<p>“Promoción de procesos productivos competitivos y sostenibles, que mejoren el desempeño ambiental y faciliten el acceso a los mercados nacionales e internacionales”.</p> <p>“El Gobierno Nacional conformará un equipo de trabajo del más alto nivel para el estudio y viabilización de un proyecto de legislación que permita al departamento del Amazonas un verdadero desarrollo sostenible, de acuerdo a sus condiciones únicas y sus características ambientales que lo hacen diferente de los demás departamentos del país, de acuerdo con la propuesta que se</p>

---

---

presenta, la cual ha sido trabajada y socializada por los amazonenses”.

“En consecuencia, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial promoverá con los representantes de las entidades territoriales, autoridades ambientales, organización indígenas, comunidades campesinas, sector privado, entre otros, los procesos necesarios para la estructuración de un Plan de Desarrollo Sostenible y proponer un modelo de ordenamiento territorial, considerando la propuesta de ‘Visión Ancestral Indígena para el Ordenamiento Territorial de la Sierra Nevada de Santa Marta’ que fue propuesta por el Concejo Territorial de Cabildos, y que contempla aspectos relacionados con el fortalecimiento y permanencia cultural de los grupos indígenas que allí habitan”.

“Con el fin de lograr el mejoramiento de las condiciones de vida de la población y el aprovechamiento de las potencialidades territoriales, buscando el equilibrio en el manejo y uso de los recursos naturales, económicos, sociales y culturales, se avanzará en la generación de políticas y estrategias concertadas, que respondan a sus particularidades y prioridades”.

“Por otra parte, Nariño viene presentando dificultades de diferente orden, entre las que se destacan: de orden económico (deterioro del sector agropecuario, baja productividad, expansión de cultivos de uso ilícito, etc.); social (NBI e ICV por encima de los promedios nacionales); incremento del desplazamiento y alteración del orden público, lo cual agudiza las situaciones propias de las zonas fronterizas como la ilegalidad de los pasos fronterizos, entre otros. Así mismo, en materia ambiental, el departamento presenta riesgos generados por erupciones volcánicas, particularmente en el área de influencia del Galeras; deslizamientos, sismos, tsunamis (Tumaco), sequías e incendios forestales”.

“Debido a las condiciones económicas y sociales descritas, el Gobierno Nacional aprobó, en agosto de 2004, el Conpes 3303, el cual definió estrategias de apoyo para promover el desarrollo integral del departamento de Nariño, entre ellas, la promoción del desarrollo económico y social, la sostenibilidad ambiental y el ordenamiento territorial. En relación con el fortalecimiento étnico para las comunidades indígenas y los afrocolombianos, las estrategias específicas se orientaron a la integración fronteriza, la sostenibilidad ambiental, el ordenamiento territorial y el desarrollo económico”.

“Grupo 1. Fase de formación. Este conjunto de departamentos se encuentra en la fase inicial de constitución de sus factores de desarrollo; sustenta su economía en las ventajas comparativas de sus recursos naturales, comprenden extensas zonas de reserva ambiental y biodiversidad que se constituyen en un recurso natural invaluable para la sostenibilidad. Son territorios con bajos niveles de ocupación, fronteras de colonización en expansión y están habitados, en una extensión importante, por culturas indígenas y afrocolombianas. Las apuestas productivas provenientes de las Agendas Internas de Productividad y Competitividad se dirigen, en general, hacia el aprovechamiento sostenible de sus recursos naturales y ambientales, en las cuales los productos agropecuarios y el turismo son el eje principal”.

Descentralización

“El modelo de descentralización territorial del país crea las condiciones básicas para que departamentos y municipios contribuyan

---

---

al desarrollo y al mejoramiento de las condiciones de vida de la población la reducción de la pobreza. No obstante, es conveniente realizar algunos ajustes al modelo, en el marco de las reglas de juego existentes, para lo cual es necesario realizar un conjunto de acciones en materia de mejoramiento institucional”.

“En este Plan se propone incorporar de manera más directa, en su diseño e implementación, criterios de regionalización que posibiliten actuar con base en las condiciones diferenciales de productividad y competitividad, de desarrollo social, ambiental, étnica y cultural, entre otras, buscando coherencia en el conjunto de los criterios regionales, el dinamismo de las diversas regiones, el crecimiento sostenido y la reducción de los desequilibrios en los niveles de desarrollo”.

“Estado descentralizado

El Plan Nacional de Desarrollo reconoce la descentralización como uno de los avances fundamentales de Colombia en su propósito de consolidar un Estado estructurado, organizado y efectivo que garantice, articuladamente con las políticas nacionales, la atención apropiada de las demandas de la ciudadanía, el desarrollo territorial, la consolidación de la democracia y la recuperación de la legitimidad y gobernabilidad del Estado.

La descentralización territorial en Colombia es un modelo integral que combina aspectos políticos, administrativos y fiscales, y crea las condiciones básicas para que las entidades territoriales desempeñen un papel importante en el cumplimiento de las finalidades del Estado, en especial en la política social y en la reducción de la pobreza. La experiencia colombiana ha sido destacada internacionalmente como un esquema sólido que se ha desarrollado gradualmente, realizando los ajustes pertinentes, todo lo cual ha conducido a mayor nivel de descentralización, incluso superior a muchos países federales”.

“En el caso de los municipios se ha evidenciado que buena parte de ellos no ha contado con las capacidades fiscales, administrativas, técnicas y económicas para la asunción de las competencias asignadas y existen casos donde no hay compatibilidad y pertinencia de algunas competencias frente a su vocación productiva. Así mismo, las competencias son asumidas con un enfoque netamente sectorial, no han logrado una gestión integral del desarrollo. Es por ello que aún no han obtenido avances significativos en su contribución a la reducción de la pobreza y la indigencia, ni en su deber de asumir eficientemente la atención de los derechos básicos de la infancia, la juventud, etc.”.

“De otra parte, no están abordando desde el nivel local acciones relacionadas con el diseño de programas y proyectos que permitan la atención de nuevos fenómenos sociales que la dinámica del país ha ocasionado como el desplazamiento, la necesidad de sustituir cultivos ilícitos por proyectos lícitos productivos, etc. Lo anterior conduce a situaciones en las cuales, a pesar de la consistencia del modelo de descentralización, no es posible lograr los resultados esperados e incluso los municipios se ven

---

---

limitados en su capacidad de cumplimiento de sus compromisos de Gobierno”.

“Es claro que un modelo de descentralización tiene como punto de partida la delimitación clara y eficiente de competencia y, especialmente en un Estado Unitario, la garantía de flujos y procedimientos expeditos para lograr la articulación de las acciones de cada uno de los niveles de Gobierno que intervienen en la prestación de un servicio”.

“Para asegurar el cumplimiento de los fines del Estado y garantizar los objetivos del proceso de descentralización, se evaluarán los resultados y la calidad del gasto público territorial, principalmente, el financiado con recursos del SGP. Esta evaluación determinará la cantidad y calidad de los bienes y servicios públicos entregados por los gobiernos territoriales a la población e identificará las dificultades en la gestión que conllevan a estos resultados, de manera que se puedan diseñar estrategias de acompañamiento a la gestión de los gobiernos municipales que permitan fortalecer la descentralización”.

“En relación con la descentralización territorial de Colombia, esta es un modelo integral que combina aspectos políticos, administrativos y fiscales, y crea las condiciones básicas para que las entidades territoriales cumplan un papel importante en el logro de las finalidades del Estado, en especial en la política social y en la reducción de la pobreza. Este modelo requiere algunos ajustes para mejorar la eficacia y la eficiencia del Estado en cuanto a los objetivos de las políticas de desarrollo y el mejoramiento de los niveles de bienestar”.

#### Recopilación 1 Plan

“En consecuencias y recursos, se ha avanzado en la clarificación de competencias en educación y salud y se ha garantizado el crecimiento sostenible del Sistema General de Participaciones (SGP) de \$ 12,9 billones en 2002 a \$17,5 billones en 2007. Se destaca la asignación en educación y salud por población atendida, los efectos redistributivos en la fórmula de asignación del SGP, los premios por esfuerzo fiscal y eficiencia administrativa, y la asignación transparente de recursos del Presupuesto General de la Nación a las entidades territoriales.

A su vez, gracias a las medidas de saneamiento fiscal y a la recuperación de la economía, en general, los gobiernos territoriales han mejorado el desempeño en sus finanzas, en particular, la racionalización del gasto de funcionamiento, la sostenibilidad de sus finanzas y las posibilidades de incrementar la inversión.

Por su parte, el número de beneficiarios de los bienes y servicios públicos ha aumentado. En efecto, en educación se han generado 1,4 millones de nuevos cupos en básica y media; en salud se han creado ocho millones de nuevos cupos en régimen subsidiado y se han restaurado 128 hospitales; en vivienda, se han creado 390.000 soluciones nuevas; en acueducto, se han logrado 3,1 millones de nuevos vinculados; y en alcantarillado, se han favorecido 3,8 millones de usuarios.

En cuanto a la gestión pública territorial, se ha avanzado en el mejoramiento de la formulación y seguimiento a planes de desarrollo y en el acompañamiento a procesos territoriales de gestión —presupuesto, plan indicativo, plan de acción, marco fiscal

---

---

de mediano plano, procesos financieros, fiscalización, programas de saneamiento fiscal y financiero, etc.— y se han producido guías y metodologías de apoyo a la gestión de los alcaldes y gobernadores.

El desarrollo de la descentralización también ha permitido alcanzar en la evaluación y control social de la gestión pública territorial, para lo cual, se ha evaluado, desde el 2000, el desempeño fiscal de municipios y departamentos y la viabilidad fiscal de los departamentos. A su vez, se ha evaluado, de manera integral, la gestión pública de los municipios, en particular, en los temas de cumplimiento de las metas de los planes de desarrollo —eficacia—, la eficiencia en el manejo de los recursos de inversión municipal, la capacidad administrativa y fiscal y el grado de cumplimiento de los requisitos legales del SGP. En este campo, el Gobierno Nacional ha hecho seguimiento exhaustivo a los compromisos territoriales señalados en varios documentos de política (Conpes).

En el tema de ordenamiento y desarrollo territorial, si bien no se ha expedido una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, se ha logrado una retroalimentación de políticas y procesos como fruto del reconocimiento y articulación de las dinámicas de desarrollo nacional y regional”.

“En cuanto al efecto del SGP en la generación de mayores recursos propios territoriales y mayor inversión, este ha sido positivo; entre 2002 y 2005 los ingresos tributarios de los 1.040 municipios que reportaron información se incrementaron en un 17 % y la inversión con ingresos corrientes de libre destinación registró un crecimiento del 40 %. Gracias a estos esfuerzos, 1.081 municipios se han beneficiado en uno o en varios de los años del periodo, por uno o ambos de los premios establecidos para la distribución del SGP”.

“De otro lado, se adelantarán acciones para fortalecer el recaudo del impuesto predial, a partir de modificaciones legales al rango tarifario, actualización catastral, actualización periódica del avalúo catastral, implementación legal del Índice de Valoración Predial para referenciar el comportamiento de los precios de mercado de los bienes inmuebles, la ampliación de las fuentes de financiación de los costos de actualización y formación catastral y el apoyo a la sistematización y consulta del impuesto para mejorar la gestión de cobro”.

“El Plan, entre 2002 y 2006 fomentó la práctica musical por medio de la creación y el fortalecimiento de escuelas de formación en los municipios colombianos. En alianza con las administraciones locales, el Fondo de Inversiones para la Paz, y el apoyo de los gobiernos de China y Corea, el Plan creó 300 Bandas Escuela que beneficiaron a 19.082 niños y jóvenes, además de los 13.830 inscritos en la Red Batuta. Adicionalmente, se dotaron 50 escuelas de música tradicional y se capacitaron [sic] 1.083 directores y docentes de 786 municipios”.

“Con el modelo de convocatorias públicas, se ha apoyado en el periodo 2003-2006 un total de 4.399 proyectos culturales. Con la

---

---

aplicación del mismo esquema, para el periodo 2007-2010 se espera apoyar el mismo número de proyectos culturales en diferentes municipios del país”.

“La tasa bruta de mortalidad, definida como el número de defunciones por cada mil habitantes, pasó de 16,3 en 1950 a menos de 6 en 2005 (figura 7.8). El comportamiento favorable de esta variable es el resultado de los logros alcanzados en términos de acceso a la salud, así como de las mayores intervenciones del Estado a través de programas de prevención y promoción de la salud y de los incrementos en la cobertura y calidad del saneamiento básico ambiental”.

“En el periodo 2002-2006, la política exterior colombiana centralizó sus esfuerzos en la promoción de la Política de Defensa y Seguridad Democrática, el mejoramiento de la comprensión de la realidad colombiana en el exterior, el fortalecimiento de las relaciones bilaterales y multilaterales para el fortalecimiento de la institucionalidad democrática, el respeto por los derechos humanos, la lucha contra la corrupción, el terrorismo y el narcotráfico, la integración y desarrollo fronterizo, el fortalecimiento de los vínculos con los colombianos en el exterior y la búsqueda de recursos de cooperación para el desarrollo económico y social del país”.

#### Aprovechamiento territorial

“Por lo anterior, se avanzará en incorporar el desarrollo territorial en la agenda de Gobierno, diseñando conjuntamente políticas para fortalecer la capacidad organizativa del territorio, impulsando acciones de planificación anticipativa, de articulación y coordinación intersectorial e interterritorial, en el marco de escenarios de desarrollo con perspectiva de futuro, y teniendo en cuenta el continuo y acelerado cambio global. Así mismo, se impulsará el proceso de socialización de la visión de desarrollo Colombia 2019, con el fin de retroalimentarla frente a las perspectivas territoriales, las organizaciones sociales y del sector privado.

Las estrategias de desarrollo territorial que se trazan en este Plan aprovecharán las dinámicas locales y regionales existentes en favor de un desarrollo socioeconómico incluyente, que genere oportunidades para las diferentes zonas del país, contemplando tanto el territorio continental, y la interacción con el territorio marítimo, costero e insular, como las zonas fronterizas. El Gobierno propenderá por un crecimiento económico sustentable e incluyente, basado en la articulación de esfuerzos públicos y privados, y entre la Nación y las entidades territoriales, alrededor de visiones compartidas sobre los reglones de actividad económica más competitivos, promoviendo una organización territorial innovadora y flexible que propicie la reducción de los desequilibrios en el desarrollo territorial, la cual, a la vez debe integrar armónicamente la riqueza cultural y étnica del país”.

“La generación de recursos propios, de tal manera que la dependencia de los recursos del SGP no determine en gran parte la financiación de los bienes y servicios públicos a su cargo. El fortalecimiento de las rentas propias territoriales contribuye a tener municipios y departamentos con una situación financiera sólida y sostenible frente a las competencias asignadas, de manera que la asignación de competencias y de los esquemas de financiamiento estén basados en una mayor responsabilidad fiscal

---

---

territorial”.

“En consecuencia, se adelantarán acciones encaminadas a superar los obstáculos estructurales en aquellas entidades territoriales que, a pesar del proceso de ajuste, no han alcanzado todavía la viabilidad fiscal requerida para cumplir adecuadamente con sus competencias constitucionales. Así mismo, desarrollará acciones tendientes a fortalecer la capacidad de gestión financiera de las entidades territoriales que enfrentan programas de ajuste de largo plazo, con escasas posibilidades de aportar recursos frescos para inversión”.

Estrategias de  
aprovechamiento económico

“Grupo 1. Fase de formación. Este conjunto de departamentos se encuentra en la fase inicial de constitución de sus factores de desarrollo; sustenta su economía en las ventajas comparativas de sus recursos naturales, comprenden extensas zonas de reserva ambiental y biodiversidad que se constituyen en un recurso natural invaluable para la sostenibilidad. Son territorios con bajos niveles de ocupación, fronteras de colonización en expansión y están habitados, en una extensión importante, por culturas indígenas y afrocolombianas. Las apuestas productivas provenientes de las Agendas Internas de Productividad y Competitividad se dirigen, en general, hacia el aprovechamiento sostenible de sus recursos naturales y ambientales, en las cuales los productos agropecuarios y el turismo son el eje principal. En general, son departamentos desarticulados o con difícil acceso a las áreas de mayor desarrollo y esto dificulta la formación de encadenamientos productivos”.

“Grupo 2. Fase de despegue. Son departamentos con un grado avanzado de expansión de la frontera agrícola —especialmente Arauca, Casanare, Meta y Caquetá— y con dinámicas agroindustriales y ganaderas destacadas, la densidad de ocupación es media y los vínculos y accesibilidad con los núcleos de mayor desarrollo urbano e industrial están mejorándose, aunque se identifican necesidades adicionales en los sectores de transporte, logística y algunos servicios que faciliten la movilidad y propicien la formación de encadenamientos productivos”.

“Este grupo de departamentos sigue el patrón nacional de identificar apuestas productivas estratégicas basadas en la explotación de ventajas comparativas en recursos naturales, agropecuarios y turismo, incluyendo, además, servicios y manufacturas, buscando la generación de valor agregado local. Al igual que el grupo 2, en general se considera que poseen algunas ventajas competitivas, los cuales con posibilidades de vincularse ventajosamente en los mercados internacionales”.

Gestión pública

“El Gobierno Nacional fortalecerá la gestión pública territorial, de manera que contribuya al logro de las metas en cuanto a coberturas y calidad de los bienes y servicios públicos de competencia de los gobiernos territoriales, con énfasis en educación, salud y agua potable y saneamiento básico, así como en la participación ciudadana en la gestión pública”.

Crecimiento económico

“Los efectos positivos del crecimiento económico se pueden multiplicar para transformarse en bienestar para todos los colombianos a través de la incorporación de estrategias activas de desarrollo territorial, que reconozcan la diversidad regional del país.”

---

---

La formación de sistemas productivos territoriales. En la mayoría de las regiones del país predomina una estructura empresarial de micro, pequeñas y medianas empresas que, en general, operan de manera aislada y las infraestructuras, equipamientos, servicios y facilidades que provee el sector público no están articuladas, son deficientes y dificultan formar conglomerados competitivos. Con la iniciativa de las administraciones territoriales, apoyadas por la Nación, se necesita organizar sistemas productivos territoriales competitivos y sustentables”

“La promoción del desarrollo económico con un enfoque de responsabilidad social de los actores involucrados requiere la construcción de pactos territoriales, alianzas estratégicas y otros mecanismos e instrumentos de cooperación territorial que contribuyan a lograr los propósitos comunes de desarrollo. En este sentido, el Gobierno pondrá en marcha acciones para fortalecer las capacidades de las entidades territoriales en la promoción del desarrollo económico, para lo cual se diseñarán instrumentos que orienten las políticas hacia el desarrollo productivo”.

“El nuevo milenio, la globalización, el acelerado proceso de interdependencia entre las naciones, la conformación de bloques económicos, la geopolítica, entre otros elementos, han propiciado un nuevo panorama que obliga a consolidar las fronteras como un nuevo eslabón en el proceso de crecimiento y desarrollo interno de las mismas y la integración con los países vecinos, brindando solución a los problemas comunes. De esta manera, la puesta en marcha de propuestas conjuntas de desarrollo económico y social a través de los acuerdos bilaterales, conllevan al aprovechamiento de las potencialidades de las zonas, para generar polos de desarrollo fronterizos. De igual manera, se deben generar estrategias de Estado que partan de las características propias de cada frontera a efectos de convertirlas en escenarios de desarrollo propicios para una adecuada integración”.

“En este sentido, el Gobierno Nacional fomentará cambios legislativos y estrategias que impulsen la inversión. Se continuará con el desarrollo de las ferias inmobiliarias y de proyectos que auspicien la inversión productiva de las remesas en el país”.

Frontera

“Complementario a lo señalado anteriormente, este Plan contempla en la Política de Defensa y Seguridad Democrática, una estrategia de ‘Control del Territorio y Defensa de la Soberanía’, que contribuye al desarrollo y la integración fronteriza, reduciendo los factores que afectan la seguridad, el orden público y la soberanía nacional en las zonas de frontera”.

“En este sentido, el Ministerio de Defensa Nacional ha defendido un conjunto de ‘Acciones para enfrentar las amenazas a la ciudadanía’, entre las cuales vale resaltar el Plan de Fronteras y el Programa para Mantener las Capacidades Estratégicas, con lo que se garantizará que el Estado colombiano posee las capacidades militares y policiales suficientes para hacer presencia efectiva en las zonas de frontera. De la misma forma, el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) pondrá especial énfasis en la modernización del control migratorio que se presta a través de los puntos terrestres, aéreos, marítimos y fluviales del país, particularmente los ubicados en zonas de frontera. Un sistema de control migratorio eficiente es un medio crucial para obtener información estratégica sobre las posibles amenazas a las instituciones del Gobierno Nacional”.

---

---

Ciencia - Tecnología -  
Información

“En aras de un desarrollo regional y para minimizar los impactos generados al medio ambiente, los municipios de los departamentos contemplados en el artículo 309 de la Constitución Nacional que sean fronterizos y limiten con más de una entidad territorial generadora de recursos naturales renovables y no renovables, participarán de una cuarta parte de los recursos que por estos conceptos obtengan dichas entidades territoriales, aplicando el principio de la reciprocidad cuando hubiere lugar”.

“Defender y promover los intereses nacionales en el escenario multilateral”.

“La ciencia, la tecnología y la innovación (CTI) son ejes del desarrollo económico y social del mundo moderno y deben proyectarse a la construcción de una sociedad equitativa que ofrezca igualdad de oportunidades a los talentos y recursos de la comunidad. La CTI tiene un papel fundamental en facilitar y activar la transformación de Colombia en una sociedad y economía del conocimiento. Estos son factores esenciales para acelerar el crecimiento económico y aumentar el nivel de desarrollo humano y social del país, puesto que permite la liberación del talento y la capacidad creadora, el mejoramiento de capacidades de auto-organización social, la elevación del bienestar y la solución de muchos problemas que se derivan y generan pobreza y conflictos. El conocimiento tiene una función social esencial para la formación de las nuevas generaciones y para la comprensión de la dinámica del mundo contemporáneo”.

“El país debe reconocer que el conocimiento es un factor de cambio social y productivo esencial para superar las brechas económicas y sociales existentes, alcanzar una mayor productividad, y promover la sostenibilidad del medio ambiente. Colombia requiere dar un salto cualitativo y cuantitativo en la forma como aprovecha su potencial humano y sus ventajas comparativas y competitivas”.

“Esta misión orientará el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación para los próximos años, y será el referente para aumentar la inversión de los sectores público y privado”.

“Los objetivos del plan son: mejorar la capacidad competitiva del país y buscar soluciones a problemas sociales fundamentales, como son el empleo, la seguridad, la pobreza y la salud, mediante el apoyo al desarrollo científico-tecnológico y la innovación en Colombia”.

“Investigación en Energía y Materia - Investigación en Procesos Biológicos, Agroalimentarios y Biodiversidad - Investigación sobre el Ser Humano y su Entorno - Investigación en Educación, Cultura e Instituciones - Investigación sobre Gestión del Conocimiento, Aplicaciones Sociales y Convergencia Tecnológica”.

“Colciencias cuenta con una serie de mecanismos financieros e incentivos para la innovación y el desarrollo tecnológico, los cuales buscan reforzar la transformación productiva del aparato productivo nacional, tales como: líneas de crédito con incentivos a la innovación tecnológica, cofinanciación de proyectos y programas estratégicos, proyectos precompetitivos de I&D, apoyo a

---

---

misiones empresariales, riesgo tecnológico compartido, fomento de la industria de capital de riesgo para empresas innovadoras, e incentivos tributarios para la investigación y la innovación. Se buscará contar con un compromiso claro del sector financiero a través de su participación y soporte de los anteriores instrumentos de apoyo a la innovación”.

#### Cultura convivencia

“Plan Nacional de Cultura y Convivencia

Dentro de esta estrategia también se encuentra el fortalecimiento del Plan Nacional de Cultura y Convivencia, articulado a los programas del Alto Comisionado para la Paz, que tienen como objetivo hacer que el diálogo cultural vaya más allá de la apreciación y valoración pasiva de la pluralidad para generar diálogos, interacciones y enriquecimientos mutuos. El diálogo en las culturas y entre las culturas invoca al sentido político del término reconocimiento, el cual implica convertir la apreciación de la diversidad en prácticas sociales, formas de actuar y de relacionarse sustentadas en el ejercicio de derechos y deberes ciudadanos. Es aquí donde la relación entre cultura y convivencia puede trascender retóricas vacías y convertirse en una posibilidad concreta de hacer de este un país que logre aprovechar sus diferencias culturales en la construcción de un futuro mejor para todos.

Con este programa en los distintos niveles territoriales a la fecha se han adelantado procesos de formación en los que se ha capacitado 50.342 promotores culturales que trabajan impulsando procesos de convivencia en comunidades de diferentes distritos y departamentos del país, lo que ha permitido la realización de 8.025 productos de convivencia”.

“Hasta ahora, la institucionalidad del patrimonio cultural ha estado orientada fundamentalmente, con sus recursos humanos y financieros, al patrimonio histórico y monumental. Sin embargo, es preciso implementar cambios en las respectivas políticas, asociados a la necesidad de vincular al patrimonio con procesos sociales y culturales, con el desarrollo sostenible, y con las dinámicas urbanas que buscan oportunidades para afianzar los sentidos de identidad y pertenencia, la convivencia y el mejoramiento de la calidad de vida, con participación del sector privado”.

#### Capital humano

“Por lo anterior, la preocupación por el crecimiento poblacional debería concentrarse en mejorar o crear incentivos para invertir en el capital humano. En esta misma línea, Easterly plantea que la inversión de capital humano no necesariamente debe tomarse como una formación escolar formal, pues el capital humano es un concepto mucho más amplio, el cual incluye el conocimiento ganado por los amigos, familias, compañeros, habilidades para aprender en el trabajo y la experiencia acumulada por la sociedad.

Ante estos resultados vale la pena preguntarse si se deben adelantar políticas de control prenatal en países en desarrollo como Colombia. La respuesta debe tener en cuenta los efectos que tiene el crecimiento de las madres adolescentes de escasos recursos, y en general de las familias pobres, sobre la pobreza extrema. Es importante que dentro de la política de lucha contra la pobreza se tengan en cuenta programas que permitan reducir la tasa de fecundidad y fertilidad, así como retardar la maternidad de las mujeres jóvenes más expuestas a condiciones de extrema pobreza”.

---

---

“Favorecer los procesos de desarrollo humano que propicien una conducta reproductiva responsable, particularmente en aquellas regiones y grupos sociales más pobres”.

#### “Capital humano

El fortalecimiento del capital humano implica fortalecer sus capacidades y su desarrollo en condiciones productivas y saludables. En este sentido, son fundamentales las acciones en salud y bienestar y el desarrollo de competencias para la generación y utilización del conocimiento, así como su pertinencia para hacer posible la inserción productiva en el mercado laboral.

En términos de salud, será necesario fortalecer los programas de nutrición y promoción de hábitos saludables, trabajar por la incorporación de la tecnología biomédica en el país, y aumentar la cobertura y acceso al Sistema General de Riesgos Profesionales.

En lo que se refiere a la educación, los esfuerzos estarán orientados al fortalecimiento y la articulación de todos los niveles: desde la educación inicial hasta la superior, incluyendo la formación para el trabajo. Para ello se fomentará y apropiará el enfoque de formación por competencias. El mejoramiento de la calidad y competitividad en el sistema educativo es fundamental en este contexto y por eso se buscará que para el año 2010 el Ministerio de Educación haya revisado y actualizado todos los estándares en competencias básicas, adelantando procesos eficientes para la apropiación de aquellos formulados en las 78 entidades territoriales certificadas. En el nivel superior, se iniciará la implementación de los estándares de competencias, los cuales se evaluarán a través de los Ecaes. La evaluación será el mecanismo principal para el mejoramiento de la calidad de la educación, para lo cual las pruebas Saber y los exámenes de Estado Icfes serán fundamentales. Igualmente importante será la formación en las TIC y el avance hacia el bilingüismo entre los estudiantes y los docentes”.

#### Política exterior

“Lucha contra el problema mundial de las drogas y apoyo al medio ambiente, con énfasis particular en el fomento del principio de responsabilidad compartida; y Reconciliación y gobernabilidad, asunto bajo el cual se concentrarán temas prioritarios como la atención a víctimas de la violencia y población desplazada, la reintegración de excombatientes a la civilidad, el fortalecimiento del Estado social de derecho y los derechos humanos, apoyo a la labor de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, así como iniciativas de paz y desarrollo. Adicionalmente, no se pueden dejar de lado otros temas fundamentales como lo son la agenda de desarrollo, fortalecimiento institucional y ciencia y tecnología. [...] Ejercer la soberanía y contribuir a la construcción de la paz y a la seguridad”.

#### Paz

“Ejercer la soberanía y contribuir a la construcción de la paz en Colombia. Se apoyará al Ministerio de Defensa Nacional en la coordinación y concertación de las acciones de seguridad en el marco de las Comisiones Binacionales Fronterizas (Combifrom) y de las Rondas de Conversaciones de Altos Mandos Militares. Igualmente, se buscará incrementar la seguridad integral en las

---

---

fronteras para garantizar la lucha contra el problema mundial de las drogas ilícitas y el terrorismo”.

“Se promoverán y apoyarán Programas de Paz y Convivencia a partir de las iniciativas comunitarias. En este sentido, se promoverán y apoyarán experiencias exitosas como los laboratorios de paz, programas de desarrollo y paz, asambleas constituyentes locales y planes estratégicos locales”.

#### Inversión

“El texto de la reforma aprobado determina que si la tasa de crecimiento real de la economía para el año respectivo es superior al 4 %, las entidades territoriales participarán con recursos adicionales, gracias al comportamiento favorable de la economía. Igualmente, se establece una asignación especial del 2 % del SGP para los municipios con población menor de 25.000 habitantes, con destino a financiar inversión. Así mismo, en el texto aprobado en primera vuelta se prioriza a nivel constitucional la inversión del SGP para el sector agua potable y saneamiento básico, creándose una asignación especial para esta finalidad”.

“Por otra parte, el Plan refleja el esfuerzo de la Nación para fortalecer la estrategia de reducción de la pobreza atendiendo a 1,5 millones de familias, asignar mayores recursos al sector agropecuario a través del programa Agro Ingreso Seguro, incrementar las asignaciones para subsidios de vivienda de interés social, fortalecer las inversiones para el sector justicia relacionadas con el sistema penal acusatorio, justicia y paz, y sistema integrado de emergencia, destinar recursos para dar subsidio a 1 millón de adultos mayores, beneficiar a 1,3 millones de niños con desayunos infantiles y a 3,8 millones con restaurantes escolares. En lo relacionado con la formación profesional integral, incluye recursos para incrementar a 5,5 millones la meta de alumnos; se registra un significativo esfuerzo en el plan por consolidar la Política de Seguridad Democrática, acompañada de un proceso de modernización de la fuerza pública”.

#### Proyección Plan

“Artículo 1. Objetivo del Plan de Desarrollo. A partir de los logros obtenidos durante el periodo 2002-2006 en seguridad, confianza, desarrollo económico y equidad social, el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 tendrá como orientación básica consolidar y continuar las directrices del Plan 2002-2006, pero con particular énfasis y prioridad en dos objetivos fundamentales: mantener el crecimiento económico alcanzado recientemente y complementarlo con una noción más amplia de desarrollo”.

#### Estado Comunitario

“1. Estado Comunitario: desarrollo para todos

El Estado Comunitario es el instrumento que el Plan de Desarrollo concibe para lograr un desarrollo que beneficie a todos. El Estado Comunitario sostiene que la seguridad es un valor democrático, indispensable para la paz, y por eso se empeña en garantizarla, con total apego a los valores y procedimientos democráticos, y con plena vigencia de todas las libertades civiles y de los derechos humanos”.

“6. Un mejor Estado al servicio de los ciudadanos

La solución y atención de los requisitos y retos del Estado comunitario asegurarán las condiciones propicias para consolidar el

---

---

	crecimiento, la equidad, la descentralización y la seguridad democrática”.
Seguridad Democrática	<p>“2. Política de Defensa y Seguridad Democrática</p> <p>Con el propósito de avanzar en la consolidación de las condiciones de seguridad, se continuará la tarea por alcanzar una Nación que haga de la seguridad democrática un verdadero puente hacia la paz, la reconciliación y la prosperidad general. En este sentido, además de los innegables logros en materia de preservación de la vida, la política de defensa y seguridad democrática ha tenido y seguirá teniendo un componente importante de política social. El logro de estos propósitos requerirá la concurrencia de esfuerzos del Gobierno Nacional, la comunidad internacional, las entidades territoriales y la sociedad colombiana.</p> <p>Hacia la consolidación de la Política de Seguridad Democrática</p> <p>Las acciones tendientes a consolidar la política de defensa y seguridad democrática se dirigirán a garantizar el control del territorio y la defensa de la soberanía nacional, a combatir el problema de las drogas y el crimen organizado y a promover una política de seguridad y ciudadanía desde lo local”.</p>
Narcotráfico	“Para avanzar en la lucha contra el narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado, se considerará prioritaria la consecución de equipos, sistemas logísticos, infraestructura y capacidades técnicas que permitan ejercer un control efectivo sobre los distintos flujos que traspasan las fronteras nacionales”.
Estrategias de gobierno	“Se continuará con los programas de protección de derechos humanos, la atención de personas desmovilizadas o reinsertadas, y su reincorporación a la vida civil de poblaciones específicas y comunidades en riesgo incluidos los y las habitantes de la calle, niños y niñas involucrados, o jóvenes involucrados, en grupos juveniles que hayan incurrido en conductas contra el patrimonio económico y sostengan enfrentamientos violentos de diferente tipo, población en alto grado de vulnerabilidad con alto grado de exclusión que requiera capacitación, resocialización y preparación para el trabajo, así como a los integrantes de sus respectivos grupos familiares, el marco de la iniciativa presidencial en torno al respeto a la vida, se complementarán los avances en materia de protección a personas amenazadas y se consolidarán los procesos encaminados a la disminución de los factores de riesgo de las comunidades focalizadas. Se garantizarán los compromisos de la Fuerza Pública con el respeto y garantía de los DD. HH. y DIH, a través del mejoramiento de la justicia penal militar y el ajuste de los programas de formación en DD. HH y DIH”.
Educación para el trabajo	“Igualmente, se fortalecerá el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, y el desarrollo de la Ley 1064 del 2005 y se brindará una oferta institucional que posibilite la formación por competencias laborales que incluya el empoderamiento empresarial. Los principales ejes de acción serán la articulación con la educación media y con las universidades, al tiempo que se impulsará la implementación de la reglamentación existente y el desarrollo de nuevos instrumentos que permitan la movilidad educativa a lo largo de toda la cadena de formación y del ciclo de vida de las personas, bajo la dirección del Ministerio de Educación Nacional”.

---

---

Banca oportunidad	<p>“La banca de las oportunidades es una política de largo plazo dirigida a crear las condiciones necesarias para facilitar el acceso de la población excluida del sistema financiero formal y promover la utilización de servicios financieros integrales como ahorro, crédito, pagos, transacciones y seguros. Se buscará atender prioritariamente a los grupos de población conformados por las familias de menores ingresos, las madres comunitarias, mujeres cabeza de hogar, y las familias de habitantes de la calle desplazados, los microempresarios, la población vulnerable, las pequeñas y medianas empresas y los emprendedores que actualmente no están adecuadamente atendidos. La red banca de las oportunidades estará conformada por entidades del sistema financiero, incluyendo las cooperativas, las Organizaciones No Gubernamentales y las Cajas de Compensación Familiar. Esta red financiará proyectos productivos y de generación de ingresos para la población más pobre y se encargará de hacer un seguimiento periódico a cada proyecto financiado. De esta manera, esta red buscará contribuir a la superación de la pobreza, promover la igualdad, suavizar las fluctuaciones de ingresos y consumo de los más pobres y generar un mayor crecimiento económico”.</p>
Ciudades amables	<p>“De otra parte, la estrategia de Ciudades Amables promueve la implementación de Macroproyectos de Interés Nacional para la generación de suelo para VIS y para la optimización de equipamientos de escala regional y nacional, para lo cual se definirá la estructura institucional y operativa adecuada, y las condiciones de participación de la Nación, considerando aspectos jurídicos, técnicos, financieros y presupuestales. De igual forma, se vincularán recursos de otros actores interesados como las entidades territoriales, las Cajas de Compensación Familiar y el sector privado”.</p>
Campo	<p>“Oferta de alternativas que permitan desestimular la expansión de los cultivos ilícitos”.</p>
Empresa	<p>“i. Fomento a la innovación para la competitividad;</p> <p>ii. Competitividad asociada con la productividad empresarial;</p> <p>iii. Inserción internacional y facilitación del comercio;</p> <p>iv. Adecuando funcionamiento del mercado interno;</p> <p>v. Estrategias específicas de productividad y competitividad para las micro, pequeñas y medianas empresas, para el sector artesanal, para el turismo y la producción de energías alternativas; y</p> <p>vi. Acceso a servicios financieros”.</p>
Turismo	<p>“Se implementarán siete estrategias que se desarrollarán en el Plan Sectorial de Turismo 2007-2010, estas son: el mejoramiento y consolidación de la competitividad, incluyendo la calidad de los destinos y productos turísticos; propender por el mejoramiento de la infraestructura turística; el fortalecimiento del mercadeo, la promoción y la comercialización; la creación de un sistema de información turística; la búsqueda de una mejor y mayor conexión de nuestros destinos turísticos por vía aérea; la</p>

---

---

	<p>implementación de estímulos a la demanda y a la oferta turística, incluyendo la hotelería de alto nivel; y la educación para cimentar una cultura turística. Se priorizarán y viabilizarán proyectos que coordinen la ejecución de la política del sector entre los niveles nacional y regional”.</p>
Infraestructura	<p>“La consolidación de un entorno normativo y regulatorio previsible que proteja y promueva la competencia constituye un elemento esencial para atraer recursos de inversión en activos de infraestructura, razón por la cual se continuará avanzando en su desarrollo”.</p>
Política minera	<p>“La política minera estará fundamentada en la transformación de Ingeominas como administrador integral de los recursos mineros y en la implementación de acciones orientadas a promover un aumento en la productividad de las explotaciones mineras legales mediante el fomento a la asociación de mineros en distritos.</p> <p>Así mismo, se promoverá la coordinación con otras entidades del Gobierno, multilaterales y privadas para facilitar el acceso de los mineros tradicionales legales a fuentes de financiación, con el propósito de optimizar la actividad minera. Como parte de esta estrategia, el Ministerio de Minas y Energía adelantará las gestiones necesarias para que otras entidades gubernamentales como el Sena, Colciencia, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y Bancóldex ofrezcan su portafolio de servicios a los agentes del sector minero.</p> <p>Se promoverá la asignación de áreas mineras a operadores estratégicos y se impulsará el ajuste del Código de Minas en línea con las estrategias mencionadas”.</p>
Educación	<p>“En lo que al sistema de educación superior se refiere, para mejorar la pertinencia y la calidad se fortalecerán los mecanismos de información sobre el comportamiento y requerimientos del mercado laboral y se continuará con la evaluación de programas académicos, para que en el año 2010 el 100 % de ellos cuente con las condiciones mínimas de calidad verificadas, así mismo se dará la mayor importancia a la investigación y la formación avanzada”.</p>
Competitividad	<p>“Con el propósito de fortalecer las entidades que formulan y ejecutan políticas de competitividad en el nivel nacional y local, y mejorar su articulación, fueron creados el Sistema Nacional de Competitividad, la Comisión Nacional de Competitividad y las Comisiones Regionales de Competitividad. Durante el próximo cuatrienio el Gobierno Nacional continuará trabajando en el diseño e implementación de ajustes institucionales que progresivamente se reflejen en reducción de los costos de transacción, rapidez y efectividad en la resolución de conflictos contractuales, disminución de las asimetrías de información y mayor estabilidad normativa y regulatoria”.</p>
Agro Ingreso Seguro	<p>“En relación con el comportamiento de los precios de los productos agropecuarios y los ingresos de los productores, particularmente se desarrollará el Programa Agro Ingreso Seguro (AIS). Este programa se enmarca dentro de las acciones previstas por el Gobierno Nacional para promover la productividad y la competitividad, reducir la desigualdad en el campo y preparar al sector agropecuario para enfrentar el reto de la internacionalización de la economía. Su propósito es proteger los</p>

---

---

Agrícola	<p>ingresos de los productores que resulten afectados, ante las distorsiones derivadas de los mercados externos y a mejorar la competitividad de todo el sector agropecuario nacional, con ocasión de la acentuación en el tráfico comercial internacional de bienes agropecuarios”.</p> <p>“Con el fin de reducir los costos de producción se trabajará en asegurar el desarrollo de mercados competitivos de los insumos agropecuarios; fomentar la producción, comercialización y uso eficiente de insumos agroquímicos, genéricos y de bioinsumos; mejorar la disponibilidad de equipamiento agrícola (140 bancos de maquinaria) y la infraestructura poscochecha”.</p> <p>“i. Mejorar la confiabilidad y oportunidad de la información sectorial;</p> <p>ii. Contar con un marco legal oportuno y estable (reglamentación Ley Forestal y Reforma del Régimen para el Acceso y Aprovechamiento de los Recursos Genéticos); y</p> <p>iii. Mejorar el financiamiento de las actividades del sector a través de una mayor profundización y acceso al financiamiento, la diversificación de los servicios bancarios y el mejoramiento de la eficiencia de las instituciones financieras del sector, con entidades como el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, y las demás que concurren al financiamiento del sector”.</p>
Justicia	<p>“La provisión de una justicia pública, contando con la colaboración y habitación de los particulares en su prestación y funcionamiento, es fundamento de convivencia y paz.</p> <p>Justicia para la prevalencia del derecho a la vida y los derechos fundamentales de la población.</p> <p>En consonancia con la Política de Seguridad Democrática, se busca fortalecer la capacidad de someter a la justicia a las organizaciones criminales que atentan contra el derecho a la vida y los derechos fundamentales, mediante el fortalecimiento de la capacidad de investigación y persecución criminal de la Fiscalía General de la Nación y la Policía Judicial, el fortalecimiento y focalización de la justicia penal especializada y la implementación del sistema penal acusatorio en todo el país, y el desarrollo de mecanismos de cooperación judicial internacional”.</p> <p>“El Gobierno Nacional implementará los mecanismos necesarios para apoyar con medios y recursos a la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación, en su tarea de recoger las denuncias y declaraciones de las víctimas de los grupos al margen de la ley en todo el territorio nacional para que rindan declaración y puedan ser incluidas en los procesos que se adelantan en el marco de la Ley de Justicia y Paz”.</p>
Inversión del Estado	<p>“La intervención económica del Estado. En desarrollo de este programa, dótese de personería jurídica a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, a la Superintendencia de Industria y Comercio y a la Unidad Administrativa Especial Junta</p>

---

---

Central de Contadores y adscribase esta última y el Concejo Técnico de la Contaduría Pública al que se refiere la Ley 43 de 1990, al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo”.

“La intervención estatal en el ámbito económico se desarrolla a través de cuatro funciones principales: planeación, promoción, regulación y control. En algunos casos excepcionales, la intervención también se puede realizar a través de la participación directa del Estado en actividades empresariales. Este modelo de intervención en la economía enfatiza que la acción del Estado debe orientarse hacia la búsqueda del equilibrio entre el mercado y el interés público, de manera que puedan corregirse fallas, tanto del mercado como del gobierno. Por ello, y porque la intervención estatal implica una restricción de la libertad económica, esta solo se desarrollará en sectores o mercados en donde la acción del Estado esté plenamente justificada. El objetivo central del Gobierno en este campo será la consolidación de un modelo óptimo de intervención económica a través de la operación de agencias especializadas”.

Ciudadanos

“La generación de estrategias tendientes a modificar las percepciones ciudadanas sobre la Administración, referidas a su ineficacia, arbitrariedad, corrupción, falta de continuidad, clientelismo, despilfarro y mal uso de los servicios públicos. Para trabajar en esta línea, se proyecta la creación de un Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano”.

Biopolítica

“Aunque la relación entre crecimiento económico y demografía se ha discutido ampliamente, la única conclusión sobre la que existe consenso es aquella según la cual las elevadas tasas de natalidad y fertilidad de las mujeres conducen a mayores índices de pobreza y desigualdad y, por consiguiente, tienen un efecto negativo sobre el crecimiento económico. En este sentido, se diseñarán políticas específicas para los grupos poblacionales y regiones donde el rezago demográfico reviste signos críticos (las mujeres adolescentes, los menos educados, los pobres y los residentes en la zona rural). En este contexto se garantizará, como parte de los planes de beneficios de la seguridad social en salud, el acceso a métodos modernos de planificación, dando prioridad a la población adolescente y definiendo estrategias orientadas a armonizar las políticas de desarrollo económico con la dinámica demográfica”.

Beneficios en la lucha contra del narcotráfico

“Parágrafo 3. El pago de las obligaciones tributarias relacionadas con los bienes que administre la Dirección Nacional de Estupeficientes y Acción Social - Fondo para la Reparación de las Víctimas, que sean improductivos por no generar ingresos en razón a su situación o estado, se suspenderá hasta cuando ocurra alguno de los siguientes eventos:

La enajenación del bien o la generación de ingresos suficientes por razón de su uso;

La devolución al propietario en virtud de decisión judicial definitiva, en el caso de la Dirección Nacional de Estupeficientes”.

Sistema de Protección Social

“El sistema comprende las acciones del Estado en sus diferentes niveles de Gobierno, la sociedad, la familia y los ciudadanos, así como las instituciones y los recursos dirigidos a la superación de la privación y a la expansión de las oportunidades de los grupos poblacionales pobres y vulnerables, en un marco de corresponsabilidad”.

---

---

Saneamiento de cartera	“Parágrafo 1. Los recursos de que trata el presente artículo, que deban ser incorporados en el Presupuesto General de la Nación, no podrán incrementar las metas del Marco de Gasto de Mediano Plazo definidas para los demás programas y proyectos requeridos para el logro de los objetivos presentados por la ley”.
Transporte	“Los recursos del Instituto Nacional de Vías, recaudados por peajes de vías de la red troncal nacional no concesionadas, se invertirán en la rehabilitación, conservación y mantenimiento de la vía objeto del peaje y, cuando esta cumpla con todos los estándares técnicos requeridos, deben destinarse para rehabilitación, conservación y mantenimiento de vías de la red troncal nacional”.
Proyección social	“Facúltese a las entidades del orden nacional para adquirir, mediante enajenación voluntaria, inmuebles de propiedad privada o del patrimonio de entidades de derecho público y para adelantar procesos de expropiación por la vía judicial o administrativa que estén destinados al desarrollo de procesos de expropiación por la vía judicial o administrativa que estén destinados al desarrollo de los macroproyectos de interés social nacional”.
Ecopetrol	<p>“12. Ejecutar los recursos y desarrollar las actividades necesarias para la habilitación de suelos urbanizados y el desarrollo de Macroproyectos de Interés Nacional de que trata el artículo 89 de la presente ley”.</p> <p>“Fondo de estabilización petrolera. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, Ecopetrol S. A. no estará obligada a efectuar ahorros en el Fondo de Estabilización Petrolera (FAEP), de que trata la Ley 209 de 1995. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.</p> <p>Los ahorros que a la fecha de la entrada en vigencia de la presente ley haya efectuado Ecopetrol S. A. en el FAEP son de propiedad de la Nación y serán transferidos a la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional”.</p>

---

Fuente: Elaboración propia a partir de DNP (2006).