

**Observatorio de Procesos de Desarme,
Desmovilización y Reintegración
-ODDR-**

Universidad Nacional de Colombia

**El DDR en el Plan de Desarrollo
“Adelante Nariño”**

Bogotá D.C., febrero de 2011





Contenido

El DDR en el plan de desarrollo ‘Adelante Nariño’.....	3
1. Políticas para la resolución pacífica del conflicto, la transición a la paz y la creación de una cultura de convivencia	5
2. Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes.....	6
3. Problemáticas políticas, sociales y económicas.....	8
4. Enfoque poblacional.....	9
Conclusiones.....	10
Bibliografía.....	12



1. El DDR en el plan de desarrollo ‘Adelante Nariño’

Según la normatividad vigente, los planes de desarrollo departamentales deben ser coherentes con las políticas y estrategias establecidas en el Plan de Desarrollo Nacional (PND). En este sentido, se abre la posibilidad de formular programas y proyectos relativos al DDR, articulando las iniciativas departamentales con las políticas públicas nacionales.

La Ley 152 de 1994 regula la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo a nivel nacional, departamental y municipal (Congreso de la República, Ley 152 de 1994, Capítulo VII, Artículo 31). La Asamblea Departamental es la institución que aprueba el respectivo plan de desarrollo. Esto crea un mandato legal para la gobernación y las autoridades departamentales, en términos de responsabilidades y funciones de obligatorio cumplimiento. En este sentido, la Constitución Política de Colombia establece que a los gobernadores les corresponde “Cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los decretos del Gobierno y las ordenanzas de las Asambleas Departamentales” (Congreso de la República de Colombia, Constitución Política, Art. 305, Num. 1).

En el departamento de Nariño, el plan de desarrollo para el periodo 2008 – 2011 ha sido nombrado ‘Adelante Nariño’. Ese documento está dividido en dos: la ‘Parte general’ y el ‘Plan plurianual de inversión 2008 – 2011’. La primera parte relaciona los ‘Referentes contextuales’, el ‘Propósito estratégico’, el ‘Enfoque conceptual: desarrollo humano, sostenible, enraizado en nuestra historia y culturas’, la ‘Visión’ y los ‘Ejes estratégicos’. La segunda desarrolla aspectos



relacionados con los recursos y la asignación de estos a cada uno de los programas.

Los ejes estratégicos formulados por el Plan de Desarrollo de Nariño y los programas que comprende cada uno de estos son:

- ‘Vida y paz’. Comprende los programas: ‘Seguridad, convivencia ciudadana, derechos humanos y derecho internacional humanitario’; ‘Vida saludable’; y ‘Cultura paz para la vida, la paz y el desarrollo’.
- ‘Más ingresos con prioridad en la población en situación de pobreza’. Comprende los programas: ‘Más ingresos con prioridad en la población en situación de pobreza’; ‘Sostenibilidad ambiental y gestión del riesgo’; ‘Infraestructura y conectividad para la intercomunicación y la productividad’; ‘Educación para la vida’; y ‘Equidad y corresponsabilidad’.
- ‘Democracia participativa y cero corrupción’. Comprende los programas: ‘Participación ciudadana’ y ‘Ética, eficiencia y eficacia pública’.
- ‘Cohesión interna, integración regional y nacional. Hermandad con el Ecuador y los pueblos del mundo’. Comprende los programas: ‘Cohesión interna, integración regional y relación con la nación’ y ‘Hermandad con el Ecuador y los pueblos del mundo’.

El tema de los procesos de DDR y sus actores puede ser ubicado en el plan de desarrollo ‘Adelante Nariño’ de diversas maneras. Una de ellas, en la formulación de políticas para la resolución pacífica del conflicto, la transición a la paz y la creación de una cultura de convivencia. Allí menciona las estructuras de las Autodefensas desmovilizadas en el departamento y formula un subprograma para apoyar el proceso de reintegración.



El DDR también es abordado en lo relativo a menores de edad desvinculados de organizaciones armadas. Así mismo, a través del diagnóstico de problemáticas del contexto social, político y económico. Finalmente, desde el diagnóstico de dinámicas y problemáticas demográficas, socioeconómicas y ambientales afrontadas por la población del territorio nariñense, y la formulación de políticas, programas y proyectos para darles solución.

La inclusión del DDR en el plan de desarrollo ‘Adelante Nariño’ sitúa el tema en la agenda del gobierno del departamento y abre la posibilidad de generar políticas, planes y programas, así como de dirigir presupuesto a esta materia a través de un plan de inversión pública.

2. Políticas para la resolución pacífica del conflicto, la transición a la paz y la creación de una cultura de convivencia

En el marco del eje estratégico ‘Vida y paz’, el plan de desarrollo ‘Adelante Nariño’ crea el programa ‘Seguridad, convivencia ciudadana, derechos humanos y derecho internacional humanitario’. Este programa se fundamenta en la situación de conflicto armado, presencia de organizaciones guerrilleras, violación a derechos humanos, siembra de cultivos de uso ilícito y narcotráfico, del departamento de Nariño.

Como un “hecho de importancia”, el programa sitúa la desmovilización colectiva de 700 integrantes del Bloque Libertadores del Sur de las Autodefensas, y plantea que:



[...] sin embargo, esto no logró mejorar las condiciones generadas por el conflicto, puesto que los espacios dejados por esta organización han sido copados por otros grupos delincuenciales conocidos como: Nueva Generación, Los Rastrojos y Águilas Negras” (Gobernación de Nariño, 2008: 32).

En este sentido, el programa formula varios subprogramas, entre ellos: ‘Convivencia ciudadana, prevención y resolución pacífica de conflictos’. La línea de base de este subprograma es el “Proceso de reintegración de los desmovilizados del Gobierno Nacional”. El objetivo, “avanzar en la construcción de una cultura de convivencia y resolución pacífica de conflictos”. Y la meta, apoyar “el proceso de reintegración de los desmovilizados, liderado por el Gobierno Nacional” (Gobernación de Nariño, 2008: 42).

De este modo, el plan de desarrollo ‘Adelante Nariño’ contempla una articulación con programas de reintegración promovidos por el Gobierno Nacional y asigna un monto específico de recursos públicos para la financiación de los mismos, la cual es de 348 millones de pesos para el subprograma ‘Convivencia ciudadana, prevención y resolución pacífica de conflictos’.

3. Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes

El tema de los menores de edad desvinculados es abordado en el eje estratégico ‘Más ingresos con prioridad en la población en situación de pobreza. Desarrollo sostenible e inversión social’. Específicamente, en el subprograma ‘Infancia, adolescencia y juventud’, el cual hace parte del programa ‘Equidad y corresponsabilidad social’.



Ese programa sitúa a los menores de edad como parte de la población en situación de vulnerabilidad del departamento. Según esa iniciativa, los Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes son uno de los: “grupos que por características propias de su ciclo de vida, género o por tener diferentes tipos de limitaciones, se consideran en situación de vulnerabilidad” (Gobernación de Nariño , 2008, pág. 120).

El subprograma ‘Infancia, adolescencia y juventud’ establece como una de sus líneas base la existencia de “107 adolescentes desvinculados de grupos armados ilegales atendidos con programas del ICBF en el periodo 2004-2007”. El objetivo específico de esta línea es “Apoyar procesos de restablecimiento de derechos vulnerados de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en concertación con los municipios y el Consejo Departamental de Política Social” (Gobernación de Nariño , 2008, pág. 133).

Las metas son: cofinanciar “al menos cinco proyectos de prevención de vinculación de adolescentes y jóvenes a grupos armados al margen de la ley en municipios con mayores riesgos”; cofinanciar “servicios para la atención integral de adolescentes y jóvenes desvinculados de grupos armados al margen de la ley”; y crear “una Mesa Departamental Interinstitucional de verificación y seguimiento del restablecimiento de derechos a adolescentes y jóvenes desvinculados de grupos armados al margen de la ley” (Gobernación de Nariño , 2008, pág. 134).

Para cumplir con esas metas, el plan de desarrollo ‘Adelante Nariño’ destina 1.200 millones de pesos de recursos para el subprograma ‘Infancia, adolescencia y juventud’.



4. Problemáticas políticas, sociales y económicas

En varios apartados, el plan de desarrollo ‘Adelante Nariño’ expone las problemáticas políticas, sociales y económicas del departamento. Las mismas hacen parte del contexto de los procesos de DDR y de sus actores. A su vez, los procesos de DDR son un componente fundamental para la transición hacia la paz y el desarrollo regional. Entre esas problemáticas se resaltan el aislamiento del departamento, el “abandono por parte del Estado” y la situación de conflicto armado, narcotráfico y derechos humanos (Gobernación de Nariño, 2008: 14).

Uno de los apartados en los cuales se hace referencia a las problemáticas sociales, políticas y económicas del departamento es el ‘Diagnostico general’. Allí se trata al conflicto armado y el narcotráfico como “limitantes para la construcción del desarrollo humano sostenible desde lo regional” y, al mismo tiempo, como elementos causantes de una grave crisis humanitaria “expresada en altos índices de homicidios, desplazamiento forzado, víctimas de minas antipersona, confinamiento de comunidades, reclutamiento de adolescentes y jóvenes, por parte de grupos armados al margen de la ley, entre otros hechos, los cuales deben atenderse y superarse en favor de la paz y las posibilidades de desarrollo de la región” (Gobernación de Nariño, 2008: 26).

En el eje estratégico titulado ‘Vida y Paz’ también aparecen referencias a las problemáticas de contexto, cuando se plantea el objetivo de “Coadyuvar en la ejecución de un conjunto de acciones tendientes a: (i) Prevención, reducción, mitigación y reparación de los efectos que producen el conflicto armado y el narcotráfico. (ii) Disminución de los índices de muertes por violencia y otras



causas evitables. (iii) Mejoramiento de los niveles de seguridad, convivencia ciudadana y respeto a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario” (Gobernación de Nariño, 2008: 32-36).

Así mismo, de manera transversal, el plan de desarrollo hace énfasis en la necesidad de construir una Política Pública de Paz “que considere, entre otros, los siguientes componentes: seguridad para la vida, la paz y la convivencia, atención, protección, rehabilitación y reparación de las víctimas del conflicto interno, el respeto a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, cultura de la convivencia, inversión social en los sectores más vulnerables y alternativas de desarrollo para la población dedicada a los cultivos de uso ilícito” (Gobernación de Nariño, 2008: 36).

Para el desarrollo de esos componentes, el plan indica un compromiso con el liderazgo de programas y proyectos tendientes a la convivencia, la prevención de conflictos, la creación de espacios para la resolución pacífica de estos, y el aumento del compromiso de la ciudadanía con la propia seguridad, la legalidad y el respeto a la autoridad estatal.

5. Enfoque poblacional

Según el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNPFA) el enfoque poblacional busca “fortalecer a las entidades públicas (nacionales, regionales y locales) y a la sociedad civil en la utilización sistemática de análisis de dinámica poblacional”. Específicamente:



El enfoque poblacional consiste en identificar y comprender las interacciones en la dinámica poblacional, a fin de responder tanto a los problemas como a las oportunidades presentes en el territorio, orientando la formulación de objetivos y estrategias que permitan superar las tensiones problemáticas y potenciar las fortalezas en búsqueda de los fines señalados” (Enfoque Poblacional y Políticas Públicas, 2010).

El plan de desarrollo ‘Adelante Nariño’ incluye a los actores del DDR desde el enfoque poblacional, a través del diagnóstico de las problemáticas demográficas, sociales, económicas y ambientales que afronta la población del departamento, con énfasis en la población en situación de vulnerabilidad, así como desde la formulación de políticas, programas y proyectos para solucionar tales problemáticas.

En el apartado de ‘Competencias misionales del departamento’, el plan de desarrollo aplica el enfoque poblacional. Presenta las funciones del departamento en temas de educación, salud, vivienda y seguridad social (Gobernación de Nariño, 2008: 15-16). Las competencias misionales están dirigidas a la ciudadanía del departamento, entre la cual se cuenta a los desmovilizados, como la destinataria de las políticas, planes y programas en esos asuntos.

Conclusiones

El tema de los procesos de DDR puede ser ubicado de diversas maneras en el plan de desarrollo ‘Adelante Nariño’. De manera explícita, toma como punto de



partida las desmovilizaciones colectivas de las Autodefensas en el departamento y realiza unas propuestas que se articulan a los programas nacionales de reintegración. De esta forma, se abre la posibilidad en el departamento de trabajar específicamente sobre el DDR contando con la destinación de recursos propios para los asuntos relacionados.

De manera particular, los menores de edad desvinculados se encuentran dentro de la población en situación de vulnerabilidad y son destinatarios de programas especiales para su atención. En términos de inversión pública, el plan de desarrollo destina un monto de recursos más alto a los menores de edad que el dirigido al apoyo del programa de reintegración de desmovilizados. Lo anterior hace visible la relevancia otorgada por el plan a la creación de condiciones para prevenir la vulneración de los derechos de los menores de edad y la restitución de sus derechos en los casos en los que han sido menoscabados.

Otras iniciativas del plan de desarrollo ‘Adelante Nariño’ permiten situar temas relacionados con el DDR, aunque no de manera explícita, sí por el contexto en el que se desarrollan o por extensión de la población que cobijan dichas iniciativas. En este sentido, el DDR puede ser incluido en lo relacionado con el contexto social y político que implica el conflicto armado en Nariño. Así mismo, todas las propuestas dirigidas al conjunto de la población del departamento comprenden, por extensión, a los adultos desmovilizados y a los menores desvinculados, oriundos o habitantes de Nariño.

Las distintas formas en las cuales aparece el DDR en el plan de desarrollo ‘Adelante Nariño’ no están aisladas. Por el contrario, se articulan y complementan entre ellas, dando posibilidades a la formulación de políticas,



programas y proyectos sobre el tema, en el ámbito departamental articulado al nacional. En un momento posterior, los planes de acción de los municipios traducen lo formulado en el plan de desarrollo en políticas del ámbito municipal.

Bibliografía

Congreso de la República de Colombia. (1991). Constitución Política, Art. 305, Num. 1. Colombia.

Enfoque Poblacional y Políticas Públicas . (16 de Septiembre de 2010). Recuperado el 16 de Septiembre de 2010, de UNFPA Colombia : <http://www.unfpacolombia.org/menuSupIzqui.php?id=19>

Gobernación de Nariño. (2008). *Plan de Desarrollo 2008-2011 'Adelante Nariño'*. San Juan de Pasto, Colombia.