



AGENCIA DE RENOVACIÓN
DEL TERRITORIO

pdet

una apuesta por el país
Presente y Futuro



pdet
Programas de Desarrollo
con Enfoque Territorial



Juan Carlos Zambrano Arciniegas - Annabella Otero Berrocal

Agencia de Renovación del Territorio

**PDET una apuesta por el país
Presente y Futuro**

©Juan Carlos Zambrano Arciniegas
©Annabella Otero Berrocal
Agencia de Renovación del Territorio

Artículos Capítulo 4

Voces desde afuera

Angela María Orozco
Emilio José Archila Peñalosa
Geovanny Mena Benítez
Equipo de Comunicaciones ART
Voces desde la ART
Betty Eugenia Moreno Moreno
María Clara Ortiz Karam
Marcela Castro Macías
José Alejandro Bayona
Carlos Eduardo Campo Cuello
Hernando Londoño Acosta
Cristina González Pérez
Claudia Lorena Alvarez Díaz
Paola Peña Berdugo

Fotografía

Hugo Alejandro González, ART
Nicolás Garzón Lozano, ART
Sergio Fabián Garzón Clavijo, ART
Jefferson Camacho Bermúdez, ART
María Paula Varón Medina, ART
Nicolás Torres Moreno, ART
Cesar Nigrinis Name, MinMinas

Cortesía de Imágenes

Oficina de Comunicaciones ART
Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos ART
Ministerio de Minas y Energía
Ministerio de Transporte

Concepto Gráfico y Diseño

Blanca Libia Duarte Lozada

...

Agencia de Renovación del Territorio
Primera Edición, Julio de 2022

Cita sugerida

ZAMBRANO ARCINIEGAS, J, OTERO BERROCAL, A (2022).
PDET, una apuesta por el país. Presente y futuro. Agencia de Renovación del Territorio.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista institucional o políticas de la Agencia de Renovación de Territorio (ART).

Los Autores del presente libro fomentan el uso, la reproducción y la difusión del material contenido en este documento de forma gratuita y sin ánimo de lucro. Salvo que se indique lo contrario, se podrá copiar, imprimir y descargar el material con fines de estudio privado, investigación y docencia, o para su uso en productos o servicios no comerciales, siempre que se reconozca de forma adecuada a sus autores como la fuente y titular de los derechos de autor.

Agradecimientos

A todos los que han contribuido a abrir el camino para cerrar las brechas de la inequidad en los territorios más afectados por la pobreza, la violencia y los cultivos ilícitos. La solidaridad,

los liderazgos, las voluntades y los espacios abiertos para participar en la construcción de los PDET, han permitido que la esperanza brille en los ojos de estas poblaciones. Gracias.

Un saludo especial a las comunidades de los 170 municipios priorizados, quienes nos abrieron las puertas y nos enseñaron a vivir en unidad, a ser resilientes y a integrarnos como paisanos; a los líderes, funcionarios, contratistas y equipo de apoyo de la Agencia de Renovación del Territorio, quienes tuvieron la mente, el cuerpo y el corazón concentrados en la planeación e implementación del Programa; a los que acompañaron el día a día de la Dirección y a las familias de todos los que conformamos la ART, por tolerar y sobrelevar las ausencias, las celebraciones postergadas y las largas jornadas de trabajo; y al doctor Emilio Archila, quien lideró la ruta de este barco de sueños y nos contagió con energía y entusiasmo para avanzar. Gratitud y lealtad con la certeza que aportamos un grano de arena por nuestro país.

2

CAPÍTULO

1

CAPÍTULO

Emprendiendo el camino.....10

La priorización de los municipios.....	19
La fase comunitaria, sincronía en la dispersión territorial.....	23

De las palabras **a los hechos**.....44

Paz con Legalidad, la sombrilla del todo.....	50
Participación comunitaria de abajo hacia arriba, rompiendo un paradigma de planeación pública.....	57
Cambio institucional para responder a la renovación territorial.....	62
Confianza y Corresponsabilidad = Identidad Territorial.....	74
Voluntad Política.....	83
Articulación de esfuerzos públicos y privados.....	87
Estructuración de Proyectos, fortalecimiento a la infraestructura territorial.....	97
Nación Territorio, un cambio en la relación centro – periferia.....	101
Central PDET, los territorios a un click de distancia.....	111
Reporteros comunitarios, la voz en los territorios.....	114
El empoderamiento de la mujer rural en los PDET.....	118
El enfoque étnico de los PDET.....	121

3

CAPÍTULO

Los retos del territorio..... **124**

Nuestra propuesta para medir los resultados.....	132
La Hoja de Ruta, fortaleza a largo plazo.....	134
Los Retos y Desafíos.....	145

4

CAPÍTULO

Voces por los PDET..... **156**

Voces desde afuera.....	159
Voces desde la ART.....	183

Anexos.....	214
-------------	-----

Bibliografía.....	218
-------------------	-----

Siglas, acrónimos y abreviaturas

ADR	Agencia de Desarrollo Rural.
AF	Acuerdo Final.
AGROSAVIA	Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria.
ARN	Agencia para la Reincorporación y Normalización.
ART	Agencia de Renovación del Territorio.
BID	Banco Interamericano de Desarrollo.
CIBE	Centro de Investigación y Promoción de Etnodesarrollo del Chocó.
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social.
CPEC	Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación.
DAFP	Departamento Administrativo de la Función Pública.
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
DEEP	Dirección de Estructuración y Ejecución de Proyectos.
DIPRO	Dirección de Información y Prospectiva.
DNP	Departamento Nacional de Planeación.
DPGI	Dirección de Programación y Gestión para la Implementación.
DPS	Departamento de Prosperidad Social.
DSCI	Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito.
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
FEDESARROLLO	Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo.
FINDETER	Financiera de Desarrollo Territorial.
FIP	Fundación Ideas para la Paz.
Fondo DRI	Fondo de Desarrollo Rural Integral.
KTP	Kit de Planeación Territorial.
GIZ	Sociedad Alemana para la Cooperación Internacional.
IDI	Índice de Desempeño Integral.
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
IGPPDET	Instancia de Gerencia de Proyectos.
INVIAS	Instituto Nacional de Vías.
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional.
IPSE	Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas no Interconectadas.
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
MAPP/OEA	Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos.
MDM	Medición de Desempeño Municipal.
MEC	Mecanismo Especial de Consulta.
OCAD Paz	Órgano Colegiado de Administración de Administración y Decisión Paz.

ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible.
PAN	Plan Nacional de Alimentación.
PATR	Plan de Acción para la Transformación Regional.
PDET	Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial.
PDETE	Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial Étnico.
PDIC	Programa de Desarrollo Integral Campesino.
PIC	Pequeñas Infraestructuras Comunitarias.
PIDAR	Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural.
PISDA	Plan Integral Municipal y Comunitario de Sustitución y Desarrollo Alternativo.
PMI	Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final.
PME	Plan Maestro de Estructuración.
PMTR	Pacto Municipal para la Transformación Regional.
PND	Plan Nacional de Desarrollo.
PNIS	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos.
PNS	Planes Nacionales Sectoriales.
p.p.	puntos porcentuales.
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
PNVIR	Plan Nacional de Vías para la Integración Regional.
PVM	Plan Vial Municipal.
PRIO	Instituto de Investigación para la Paz de Oslo.
PRT	Planes de Renovación del Territorio.
PSA	Pago por Servicios Ambientales.
PVN	Plan Vial Municipal.
RRI	Reforma Rural Integral.
SAC	Sociedad de Agricultores de Colombia.
SG/OEA	Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.
SGR	Sistema General de Regalías.
SIMCI	Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos.
SISBEN	Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales.
UARIV	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
UBP	Unidades Básicas de Planeación.
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas.
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.
UNSDCF	Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible.
USAID	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
ZEII	Zonas Estratégicas de Intervención Integral
ZNI	Zonas No Interconectadas



Introducción

El Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET es un instrumento de reconciliación y cierre de brechas que poco a poco avanza en la transformación de los 170 municipios más afectados por la violencia, la pobreza, la debilidad institucional y los cultivos ilícitos.

La Agencia de Renovación del Territorio, sobre los cimientos normativos del Acuerdo Final y el Decreto de 893 de 2017, ha desarrollado un rol de coordinación y articulación del Programa para abrir paso a paso, los caminos de la planeación, la gestión y la implementación de los PDET. Desafíos y oportunidades se han encontrado en el camino, así como obstáculos y subidas empinadas, retos por afrontar y posiciones que asumir, con soluciones que buscar y alianzas por lograr. Todo ello ha hecho parte del diario vivir de los PDET.

Por ello creímos necesario dejar este documento como una memoria, desde nuestra visión personal, del camino avanzado, compilando momentos, documentos, estrategias, planes y acciones desarrolladas en el proceso.





Emprendiendo el Camino...

1

Capítulo



Emprendiendo el camino...

Durante la Tercera Conferencia Regional sobre Pobreza en América Latina y el Caribe en 1992, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe -Cepal¹ hizo un análisis sobre algunas políticas del subcontinente para la superación de la pobreza. El caso presentado por Colombia fue el Programa de Desarrollo Rural Integrado, que empezó como un componente del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición para fortalecer *“la capacidad productiva de la economía campesina, aumentar la oferta de alimentos básicos y la disponibilidad de alimentos de las familias productoras”*². Posteriormente, se convirtió en el Fondo DRI, encargado de desarrollar las acciones de provisión de servicios básicos, transferencia de tecnología a las áreas campesinas y mejoramiento de infraestructura social y productiva, en el marco del Programa de Desarrollo Integral Campesino -PDIC.

Más de 600 municipios, que concentraban la mayor cantidad de pequeños productores rurales y de deficiencias en servicios públicos y sociales del país, fueron impactados por el Fondo, un instrumento de gran importancia para el desarrollo rural de los territorios, que contó con sus propios comités territoriales DRI, uno de los primeros espacios de democracia participativa donde se concertaba con las comunidades rurales los programas y proyectos a desarrollar. Pero, la *“dependencia del crédito externo, la rigidez, la falta de articulación de las políticas globales y sectoriales, los deficientes procesos de planificación, la falta de coordinación interinstitucional, y la escasa participación de la comunidad”*³, dificultaron su ejecución, conllevando a su liquidación en 2003, tras considerar la Comisión del Gasto que los recursos de cofinanciación podrían sustituirse por créditos distribuidos por la Financiera de Desarrollo Territorial -FINDETER y que *“dado el aumento gradual de transferencias por parte de la Nación para los municipios, el trabajo que realizaba lo podrían asumir los mismos municipios”*⁴.

1. Organismo dependiente la Organización de Naciones Unidas, responsable de promover el desarrollo económico y social de la región.

2. CASTRO MURILLO, R, MONCAYO L H. (1996). Cuadernos de la CEPAL - *Productividad de los pobres rurales y urbanos, Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL - Naciones Unidas*. Pag. 67.

3. Ídem

4. URRUTIA MONTOYA, M, DURÁN, S y BAQUERO, A. (2017). *Continuidad y discontinuidad de un programa social: una historia del desarrollo rural integrado (DRI)*. Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE. Pag 21.

En el contexto internacional, en los albores del siglo XXI, el Banco Interamericano de Desarrollo –BID adoptó el enfoque de desarrollo territorial multisectorial en su estrategia de Reducción de la Pobreza Mundial⁴; luego, el Banco Mundial y enfatizó en “*el carácter multisectorial, territorial y descentralizado que deben tener las estrategias de desarrollo rural*”⁵ planteó la necesidad de adoptar dicho enfoque “*en lugar de la tradicional óptica sectorial (agrícola), para abordar el desarrollo rural*”⁶ y fue tema de debate durante la XXVI Conferencia para América Latina y el Caribe de la FAO. Al tiempo, los Objetivos de Desarrollo del Milenio, fijados en 2000 por los 189 países miembros de las Naciones Unidas para cumplirse en el 2015, tenían a gobiernos y organizaciones mundiales replanteando y ejecutando nuevas políticas y planes para cumplirlos.

La creciente pobreza rural medida por el porcentaje de incidencia de la Pobreza Multidimensional, en el cuatrienio 2010 - 2014 en Colombia, mostró una disminución en la pobreza multidimensional en las zonas rurales pero un incremento en la brecha urbano rural. El DNP en el diagnóstico de la pobreza rural Colombia 2010-2014, dio cuenta de ello: “*se observa que en las zonas rurales este valor ha disminuido desde los 53,1% hasta los 44,1%, es decir una reducción de 9 puntos porcentuales –p.p.– para los cinco años; en las zonas urbanas desde el 23,5% hasta 15,4%, es decir un mejoramiento en 8,1 p.p. Sin embargo, al realizar la brecha urbano-rural se identifica que la brecha se ha incrementado, al pasar de 2,26 (2010) hasta llegar al punto de 2,86 (2014) es decir por cada 1% de pobres multidimensionales zona urbana se presentan 2,86% en la zona rural.*”⁷

5. SCHEJMAN, A, BERDEGUÉ, J A. (2004): *Desarrollo Territorial Rural*. RIMISP. Pag 19

6. DE JANVRY, A, SADOULET, E. (2003). *Nuevos Enfoques del Desarrollo Rural en América Latina, en La Pobreza Rural en América Latina: Lecciones para una reorientación de las Políticas*. CEPAL. Pag 66.

7. RUEDA GALLARDO, J A. (2015). *Diagnóstico de la Pobreza Rural Colombia 2010-2014*, DNP. Pag 4

8. UNODC. (2015). *Colombia, monitoreo de cultivos de coca 2014*.

9. Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales. (s.f.). *Monitoreo y seguimiento a la deforestación en Colombia*. <http://www.ideam.gov.co/web/bosques/deforestacion-colombia>

En el mismo periodo, se puede notar la evolución creciente de cultivos ilícitos en el país, pasando de 62 mil hectáreas en 2010 a 69 mil hectáreas en 2014, siendo la regiones de Putumayo y Caquetá las de mayor crecimiento y Sierra Nevada la de mayor reducción.⁸ Y en cuanto a deforestación, en el mismo periodo, la superficie colombiana cubierta por bosque natural sufrió una reducción de más de un millón 500 mil hectáreas.⁹

Para la época, una investigación sobre política agrícola, realizada por Fedesarrollo y la Sociedad de Agricultores de Colombia – SAC,¹⁰ promovió la necesidad de mirar hacia el campo y tomar el camino del desarrollo rural con enfoque territorial, con medidas de planificación y ordenamiento territorial, actualización del catastro rural, cobertura y provisión de servicios y bienes públicos colectivos, de formación de capital humano y de implementación de esquema asociativos para los pequeños productores.¹¹

Y al vencimiento del plazo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en 2015, en la nueva hoja de ruta mundial denominada Agenda 2030, los estados miembros de Naciones Unidas reconocieron los avances en materia de reducción de la pobreza extrema y acceso al agua, los desafíos generados por la crisis ambiental, las desigualdades y la inequidad, y fijaron los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible que tienen como pilares la sostenibilidad, la equidad y la universalidad y el compromiso de todos.

En 2016 Colombia adoptó el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, conocido como el Acuerdo Final, que sienta las bases para el desarrollo integral del campo, la igualdad y enfoque de género, la erradicación de la pobreza, la priorización de los territorios más necesitados y vulnerables, la participación de las comunidades, el desarrollo sostenible con acceso al agua y ordenamiento territorial, la presencia del Estado en el territorio rural y el acceso y uso adecuado de la tierra.

El punto 1.2 del Acuerdo establece la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET en los territorios más golpeados por la pobreza, la violencia, la fragilidad institucional y los cultivos ilícitos, a fin de “*lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad*”¹², asegurando el bienestar y el buen vivir de las zonas rurales, la protección de la riqueza pluriétnica y multicultural, la integración de estos territorios, el desarrollo de la economía campesina, familiar y de los pueblos étnicos y el reconocimiento y promoción a las mujeres rurales. Ello implica que los PDET tienen enfoques territorial, diferencial de víctimas, étnico y de género.

10. PERFETTI, J J, BALCÁZAR, A, HERNÁNDEZ, A, LEIBOVICH, J y otros (2013). *Políticas para el Desarrollo de la Agricultura en Colombia*. SAC y Fedesarrollo.

11. *íd*em

12. Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017). Punto 1.2.1. Objetivos de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial. Pag. 21 .

13. Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017). Preámbulo. 2016. Pag. 6

14. ECHEVERRY, R, SOTOMAYOR, O. (2010). *Estrategias de Gestión Territorial Rural en las Políticas Públicas de Iberoamérica*, Cepal, 2010. Pag.17

15. Ibídem

16. UNFPA: Fondo de Población de las Naciones Unidas ,por su sigla en inglés.

17. INSTITUTO HLSP. (2007). *Enfoques Sectoriales: Documento de Consulta para Funcionarios UNFPA*.

18. Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017). Punto 6.2. Capítulo Étnico

19. Ley 1448 de 2011, Ley de Víctimas. 10 de junio de 2011. Art 13.
<http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/decretos/2015/Decretos2015/DECRETO%202366%20DEL%207%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202015.pdf>

20. División de la Mujer, Dirección de Estadística de la FAO. (1998). *Censos Agropecuarios y Género - Conceptos y Metodología*, FAO.

21. Decreto 893 de 2017. *Se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET*. 28 de mayo de 2017.
<http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20893%20DEL%2028%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf>

22. ídem

El enfoque territorial, según el mismo Acuerdo “*supone reconocer y tener en cuenta las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades, garantizando la sostenibilidad socio-ambiental; y procurar implementar las diferentes medidas de manera integral y coordinada, con la participación activa de la ciudadanía*”¹³; esto para la Cepal, es enfatizar “*en la participación social y en la descentralización, como medio para asegurarse una mayor pertinencia y una mejor implementación de planes y proyectos*”¹⁴, a fin de “*conectar las iniciativas territoriales con las políticas sectoriales, bajo una perspectiva de largo plazo.*”¹⁵ Sobre este último, una definición del Fondo de Población de las Naciones Unidas -UNFPA¹⁶, indica que el enfoque sectorial es una política clara, definida por los gobiernos, para “*coordinar el apoyo a los programas de gastos públicos que centra los esfuerzos en reducir la pobreza, haciendo hincapié en los resultados.*”¹⁷

En cuanto a los enfoques poblacionales, el étnico trata de garantías para el ejercicio los derechos humanos y colectivos de los pueblos y sus principios “*implican el reconocimiento de sus prácticas territoriales ancestrales, el derecho a la restitución y fortalecimiento de su territorialidad*”.¹⁸ Por su parte, el de víctimas “*reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad*”.¹⁹ Y, finalmente, el de género, es definido por Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, más conocida como FAO como aquel que “*considera las diferentes oportunidades que tienen los hombres y las mujeres, las interrelaciones existentes entre ellos y los distintos papeles que socialmente se les asignan. Todas estas cuestiones influyen en el logro de las metas, las políticas y los planes de los organismos nacionales e internacionales y por lo tanto, repercuten en el proceso de desarrollo de la sociedad.*”²⁰

Estos son los cimientos del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET, creado mediante Decreto Ley 893 de 28 de mayo de 2017, como “*un instrumento especial de planificación y gestión*”²¹ para “*la transformación estructural del campo y el ámbito rural*”²²



en pro de estabilizar y transformar los territorios más afectados por la violencia, la pobreza, las economías ilícitas y la debilidad institucional, a fin de lograr el desarrollo rural que requieren estos 170 municipios priorizados.²³

El mismo Decreto priorizó los municipios de aplicación del programa y los distribuyó en 16 subregiones, identificó las fuentes movilizadoras de recursos para la implementación y otorgó la coordinación a la Agencia de Renovación del Territorio -ART, que asumiría el reto de acordar “*la intervención de entidades nacionales y territoriales en zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno Nacional, a través de la ejecución de planes y proyectos para la renovación territorial de estas zonas*”²⁴. En el papel se proyectaba un rumbo seguro pero, en la realidad, el camino apenas era un sendero lleno de obstáculos y sin mucha claridad.

Así la cosas, la Agencia tendría que desarrollar una estrategia con muchas aristas para “*garantizar la planificación y construcción de visión territorial de manera incluyente y participativa*.”²⁵ Requería asegurar la participación de los actores territoriales en la construcción de los planes de acción; concertar e implementar con las Juntas de Acción Comunal pequeñas obras de infraestructura y proyectos de desarrollo productivo en los territorios, como estrategia para obtener su confianza; aumentar o fortalecer la capacidad de gobernanza y gobernabilidad de las instituciones territoriales; asegurar la participación de organizaciones públicas, privadas y de cooperación; y diseñar las metodologías, procesos y estrategias para la gestión y operación efectiva y simultánea del proceso de planeación participativa e incluyente de los PDET.

23. “Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) son un instrumento de planificación y gestión para implementar de manera prioritaria y con mayor celeridad los planes sectoriales y programas en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI) y las medidas pertinentes que establece el Acuerdo Final, en articulación con los planes territoriales, en las 16 subregiones que agrupan los 170 municipios priorizados, y asegurar así su trasformación integral”.

24. Decreto 2366 de 2015. *Se crea la Agencia de Renovación del Territorio.* 7 de diciembre de 2015.

<http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/decretos/2015/Decretos2015/DECRETO%202366%20DEL%207%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202015.pdf>

25. Agencia de Renovación del Territorio. (2017). Plan Estratégico 2018. https://serviceweb.renovacionterritorio.gov.co/artdev/media/files/2021-06-04_195357_276053035.pdf

El cómo lo hicieron, es la pregunta que se resuelve a lo largo de este documento: Primero, un ejercicio de planeación participativa riguroso e incluyente que permitió el trabajo sincrónico en las 16 subregiones, con la participación de más de 200 mil personas. Segundo, un minucioso trabajo de información y datos para la recolección de las propuestas o requerimientos de las comunidades, llamadas iniciativas, por municipio y región,

y su acoplamiento con los sectores de desarrollo, a través de los pilares, que son en realidad las líneas de trabajo que reúnen las necesidades por temáticas y que se ajustan a las definidas por el Acuerdo para implementar la Reforma Rural Integral. Tercero, una estrategia de intervención para articular las voluntades de actores públicos, privados, nacionales e internacionales y comunidades, a fin de construir juntos los PDET.

La priorización de los municipios

Los 170 municipios se priorizaron de acuerdo a criterios de pobreza, en particular, de pobreza extrema y de necesidades básicas; grado de afectación derivado del conflicto; debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión; y presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegítimas.

El Decreto 893 de 2017 en sus considerandos, identificó las variables para cada criterio. Para el primero, se tomó el índice de pobreza multidimensional; para el segundo, se agruparon variables de intensidad de la confrontación armada (tanto acciones de las Fuerzas Armadas como de los grupos al margen de la ley) y variables de victimización (tasas de homicidio, secuestro, masacres, despojo, desplazamiento, minas antipersona, desaparición forzada, asesinato de sindicalistas, autoridades locales, periodistas y reclamantes de tierras); el tercero, se basó en la variable de esfuerzo integral de cierre de brechas del DNP y el último, incluyó las variables de hectáreas de cultivos de coca (SIMCI 2016) e índice de vulnerabilidad, explotación ilegal de minerales y contrabando.²⁶

Cruzados dichos criterios y variables, se priorizaron los municipios cuyas características similares fueron: 72,8% de pobreza multidimensional (2,38% por encima de la media nacional – censo 2005), 56,4% de eficiencia en la evaluación del desempeño de (3,4 puntos porcentuales por debajo de la media nacional), 67% con alta incidencia del conflicto armado y el 94,2% con cultivos de coca.²⁷

26. Decreto 893 de 2017. Se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET. 28 de mayo de 2017.

27. La Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final - CSIVI, en cumplimiento de la tarea prioritaria de “definir, de acuerdo con los criterios establecidos, las zonas en las cuales se implementarán inicialmente los 16 Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial”, aprobó 170 municipios de 19 departamentos, divididos en 16 subregiones.



De allí salieron los 170 municipios provenientes de 19 departamentos, los cuales se agruparon en 16 subregiones que no corresponde a la distribución política del país, sino a las “*las dinámicas del conflicto, la regionalización del Plan Nacional de Desarrollo y el modelo de nodos de desarrollo del Departamento Nacional de Planeación.*”²⁸ Se observa que también tuvieron en cuenta la inclusión de municipios por continuidad geográfica con el fin de no dejar “*espacios vacíos en las subregiones*”²⁹, permitiendo atender características específicas de las comunidades y sus territorios.

Las subregiones PDET no son homogéneas. Las diferencias culturales, sociales y étnicas, sumadas a la diversidad geografía nacional y a problemáticas propias, hacen cada una sea un caso único y particular que se entrelaza con las demás en la necesidad de transformar su territorio, mejorar la calidad de vida de sus comunidades y aportar a la estabilización del país.

Así las cosas, hay municipios de departamentos en más de una subregión (Antioquia, Bolívar, Cauca, Valle del Cauca y Nariño), o donde en un departamento hay más de una subregión (Antioquia, Cauca y Nariño), o donde una subregión contiene municipios de un mismo departamento (Tolima, Córdoba, Norte de Santander y Arauca), o donde un subregión contiene todos los municipios del departamento (Caquetá y Guaviare), o donde la subregión se conforma por municipios de varios departamentos (Sierra Nevada, Sur de Bolívar, Montes de María, Cuenca del Caguán, Macarena Guaviare, Pacífico Medio, Pacífico y Frontera, Alto Patía y Norte del Cauca y Chocó) y también hay municipios con un mismo nombre en dos subregiones distintas (Puerto Rico, Caquetá, en Cuenca del Caguán y Puerto Rico, Meta, en Macarena Guaviare). En fin, las subregiones PDET representan una muestra de la diversidad nacional. (Ver Tabla 1 - *Municipios PDET - Anexos*).

Los PDET agrupados tienen un área de 390.955 kilómetros cuadrados, un porción terrenal tan grande como Zimbabwe, en Africa, o en un contexto un poco más cercano, como

28. Decreto 893 de 2017. *Se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET.* 28 de mayo de 2017. Considerandos.

29. *Ídem*

30. Parques Nacionales Naturales de Colombia (2022). Registro Único Nacional de Áreas Protegidas RUNAP. Se calcula el área geográfica solo para la categoría, fecha de descarga 17/03/2022. <https://runap.parquesnacionales.gov.co/>

31. smbyc@ideam.gov (09/08/21). Deforestación 2020 en territorios PDET

32. UNFPA & Gobierno de Colombia: *Triage poblacional 2.0 2021*. Bogotá: Fondo de Población de las Naciones Unidad y Gobierno de Colombia. Pag. 10

33. Ídem

34. Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas UARIV (abril de 2022). *Las Víctimas están siendo reparadas en los territorios PDET*. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/9ahacermemoriapor/las-victimas-estan-siendo-reparadas-en-los-territorios-pdet/72567#:~:text=Hechos%20de%20atenci%C3%B3n%20a%20v%C3%ADctimas%20en%20territorios%20PDET&text=Se%20destaca%20el%20proyecto%20reparaciones,las%20Naciones%20Unidas%20como%20financiador>

35. Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas -DANE (Junio de 2022). Comunicado Pobreza multidimensional en municipios PDET 2021. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/Comu_IPM_PDET_2021.pdf

36. Agencia de Renovación del Territorio (s.f.). PDET en cifras. https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial_PDET/

37. Ídem

38. Ídem

39. UNFPA & Gobierno de Colombia: *Triage poblacional 2.0 2021*. Bogotá: Fondo de Población de las Naciones Unidad y Gobierno de Colombia. Pag. 10

40. Mesa de Conversaciones, Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017). Punto 1.2.3 Planes de Acción para la Transformación Regional.

unir al vecino país de Ecuador con Honduras y El Salvador. Esta superficie tiene un variada geografía que va desde altas montañas hasta zonas costeras, con presencia de ríos caudalosos, lagunas y zonas de bosque seco, alcanzando todos los pisos térmicos y conteniendo el 50% de los Parques Nacionales Naturales³⁰ y zonas de reserva del país, motivo por el cual allí también se localiza el 83% de la deforestación nacional,³¹ entre otros, por fenómenos de minería y cultivos ilegales.

Los PDET tienen 6,79 millones de habitantes³², de los cuales, el 43% vive en la ruralidad,³³ una de cada tres persona es víctima³⁴, el 28,7% de los hogares vive en condiciones de pobreza multidimensional³⁵; menos del 33% tiene acceso al agua³⁶, el 75% no cuenta con una vivienda digna³⁷ y el analfabetismo es tres veces la media nacional³⁸. Muchas de estas situaciones han sido más propensas por la ruralidad, el Triage Poblacional 2021³⁹ dice que los desafíos para estos territorios tienen que ver con el acceso a la educación y a las tecnologías de información, garantizar que no se amplíen las desigualdades de género, crear estrategias de diversificación económica y promover narrativas de reconocimiento, con mayor complejidad este último, dada la multiplicidad de comunidades étnicas presentes.

Para cumplir el objetivo de los PDET, cada zona priorizada debía elaborar de manera participativa y con enfoque territorial su Plan de Acción para la Transformación Regional -PATR, en el cual se deberían consignar *“las necesidades en el territorio y las acciones que coordinen los diferentes elementos”*⁴⁰, con metas claras para la transformación de las condiciones de vida y de producción.

Esta tarea, sumada a los principios de Igualdad y enfoque de género y de participación de las comunidades en la planeación, ejecución y seguimiento de los planes y programas de la implementación, conllevaron a repensar los modelos de trabajo, comunicación y articulación con las comunidades que hasta ese momento se venían desarrollando en el país.

La fase comunitaria, sincronía en la dispersión territorial

La construcción de los PDET constituyó el primer cambio en los paradigmas de las políticas públicas colombianas: la planeación participativa, de abajo hacia arriba. Esto significa que por primera vez, la planeación de los recursos se proyectaba desde abajo, en las veredas, con sus pobladores como sujetos principales del proceso, muy lejos de las oficinas nacionales y territoriales, donde normalmente se proyectan los planes de desarrollo y se determinan las políticas públicas y los presupuestos que luego son socializados con las comunidades.

Fueron los pobladores de las veredas quienes identificaron sus necesidades, definidas en proposiciones o iniciativas que fueron plasmadas en el Pacto Comunitario y quienes eligieron sus representantes para las diferentes fases del proceso participativo. Y luego, escalando otros niveles, esas mismas comunidades veredales, a través de sus delegados, conocidos como Grupo Motor, concertaron y priorizaron entre sí y con otros actores de los siguientes niveles de ordenamiento territorial de la subregión, las iniciativas finales del Plan de Acción para la Transformación Regional -PATR.

Poca experiencia tenían las entidades públicas para desarrollar un ejercicio de participación ciudadana *“efectiva, amplia y pluralista de todos los actores del territorio, en los diferentes niveles territoriales”*⁴¹, que llegara tanto a centros poblados como a población rural dispersa, diseminada en más de la tercera parte de la geografía nacional y con una población multiétnica y multicultural. Pues si bien la participación ciudadana es un derecho establecido en la Constitución Política Colombiana⁴², y en 2015 se firmó la Ley 1757 de Promoción y Protección del Derecho a la Participación Democrática, que permite a las comunidades participar en la fase de planeación, implementación, seguimiento y evaluación de la gestión pública, los ejercicios habían sido en espacios más limitados, como cabildos abiertos, consultas populares y participación en la construcción de Planes de Desarrollo y rendiciones de cuentas.

41. Decreto 893 de 2018 – Art.5
Participación

42. CONSTITUCIÓN POLÍTICA: Art. 103: Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará. El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.

Adicionalmente, en la *Guía para la articulación de los niveles de planeación de los PDET y la formulación de los PATR*⁴³, se identificaron algunos cuellos de botella que se encontrarían en esta instancia, como las limitaciones y deficiencias de los procesos organizativos, la infraestructura local, la carencia de formación y capacidades de participación y otras condiciones especiales de los territorios. Cada uno de ellos llevaba una lista de obstáculos por superar, que iban desde la fragmentación y poca confianza de las comunidades, los conflictos y resistencias de algunos grupos poblacionales para integrarse a procesos participativos plurales, los bajos niveles de escolaridad y la debilidad en el desarrollo de capacidades para la participación, hasta las dificultades para llegar a los territorios, dadas por la precariedad de las vías, situaciones de seguridad y escasa cobertura de medios o mecanismos de comunicación.⁴⁴

La tarea entonces, se convertía en un gran reto. No había antecedentes y menos, espejos en que reflejarse. Así las cosas, éste sería un proceso pionero en el país y en el continente y estaba a cargo de la Agencia de Renovación del Territorio, entidad que tendría la misión de “*dirigir la construcción participativa de los PATR y los PDET (...) y coordinar la estructuración y ejecución de los proyectos de dichos planes*”⁴⁵. Se necesitaba ingenio, investigación y apoyo internacional.

Con las líneas gruesas dadas en ese momento por la Consejería Presidencial para el Posconflicto en cabeza de Rafael Pardo Rueda, la responsabilidad en Mariana Escobar Arango, primera directora de la Agencia de Renovación del Territorio y el equipo de intervención liderado por Juan Carlos Vargas, se definió el camino para iniciar el proceso en las veredas, “*insumo primario de los Planes de Acción para la Transformación Regional (...) sobre el cual se iniciará la ruta de validación en territorio con autoridades.*”⁴⁶ Esta fue la carta de navegación inicial para, a partir de diferentes conceptos de ordenamiento territorial y “*de acuerdo a criterios de orden técnico, social, ambiental, cultural, productivo*” llegar a los diferentes territorios.

La construcción de este documento partió de la investigación y revisión de información oficial disponible

43. Donación realizada por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola FIDA al Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural - RIMISP en el proyecto denominado “Desarrollo territorial en el post conflicto colombiano” y formalizada en el “Small Grant Agreement” 2000001500

44. PENAGOS, A., ANGULO, R., MACHADO, M., SOLANO, A., UMAÑA, M. (2017). Guía para la Articulación de los Niveles de Planeación de los PDET y la Formulación de los PATR. RIMISP

45. Decreto 893 de 2017. *Se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET.* 28 de mayo de 2017. Considerandos.

46. PATIÑO MARQUEZ, J., VASQUEZ, JC. (2017). *Guía para la Agrupación veredal y territorial, ART.* Pag. 6-7



sobre las veredas en los territorios priorizados. Datos e insumos de los Planes de Ordenamiento Territorial, cartografías catastrales, cobertura de Parques Naturales Nacionales y Zonas de Reserva Forestal⁴⁷, titulaciones colectivas correspondientes a los resguardos indígenas⁴⁸, Consejos Comunitarios,⁴⁹ cobertura de cultivos de coca basados en el reporte de SIMCI 2016⁵⁰ y Zonas de Reserva Campesina ZRC,⁵¹ fueron objeto de este análisis que culminó en la sobreposición de la información, a fin de tener el listado y mapa preliminar de las veredas, instrumentos que fueron validados y concertados “*en el territorio con el gobierno local y los actores que puedan sumarse en el nivel territorial que tengan injerencia en el proceso*”⁵², durante la estrategia de relacionamiento territorial.

A su vez, la Agencia trabajó con la Unidad de Víctimas⁵⁰ en la caracterización y articulación del PDET con los Planes de Retorno y los Planes Integrales de Reparación Colectiva de las Víctimas y en la realización de diálogos preparatorios a la fase veredal que permitieran identificar iniciativas reparadoras y elegir sus representantes. Y, para atender el enfoque de género, la Agencia realizó una amplia convocatoria en todos los territorios y espacios de preparación previos en cada una de las fases del proceso.

Los resultados iniciales identificaron 9.620 veredas reunidas en 1.627 núcleos, un promedio de 10 agrupaciones, cuyo techo fue 27 núcleos en Tumaco y como piso, 2 núcleos en municipios de Bolívar, Sucre y Cesar.⁵³ Con las actualizaciones en el proceso de validación se llegó a más de 11 mil veredas, agrupadas en los 1.627 núcleos veredales, los cuales fueron definidos por las comunidades.

Al tiempo que se desarrollaba la herramienta de focalización, la Agencia proyectaba una tipología para que las iniciativas de las comunidades tuvieran un orden que facilitara la recolección y organización de las mismas, dado que el proceso se realizaría de manera simultánea en las 16 subregiones. Para ello se definieron los pilares PDET, basados en metodologías del Departamento Nacional de Planeación -DNP, surgieron las ocho líneas temáticas articuladas con los sectores públicos

47. Ley 2^a de 1959. *Economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables*. 27 de enero de 1959.

48. Territorios indígenas, parcialidades indígenas, Cabildo Indígena

49. Afrocolombianos y raizales.

50. Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos -SIMCI- de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNODC.

51. Zonas de Reserva Campesina, definidas en el Art. 2 del Decreto 1777 de 1996.

52. PATIÑO MARQUEZ, J. VASQUEZ, JC. (2017). *Guía para la Agrupación veredal y territorial, ART. 16*

53. Ibídem

que agrupan las principales área de desarrollo rural y a su vez, son coincidentes y aportan a las metas nacionales de nueve Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El **Pilar 1 - Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso del Suelo Rural**, agrupa las iniciativas de restitución, formalización de la propiedad y acceso a la tierra, incluido crédito, y se conecta con el objetivo de fin de la pobreza, en lo concerniente a acceso a la propiedad y el control de la tierra, la conservación de los recursos naturales y mitigación de riesgo de fenómenos naturales.⁵⁴

Las metas de acceso de los pobres y los más vulnerables a los servicios públicos⁵⁵, el aumento en la proporción de energías renovables⁵⁶ y el desarrollo de infraestructuras fiables, sostenibles y de calidad⁵⁷, incluidas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible 1, 7 y 9, los vemos reflejados en el **Pilar 2 - Infraestructura y Adecuación de Tierras**, que reúne las iniciativas de electrificación, conectividad e interconexión vial, fluvial y marítima.

En el **Pilar 3 - Salud Rural**, se agrupan las iniciativas de acceso y cobertura de los servicios de salud, incluido el Sisben, infraestructura, adecuación y dotación hospitalaria y vacunas. Este pilar aporta a la meta mundial de “*garantizar una vida sana y a la promoción del bienestar en todas las edades*”.⁵⁸

Las iniciativas de educación rural y primera infancia, que incluyen construcción, mejoramiento o dotación de infraestructura educativa y centros de desarrollo infantil en el ámbito rural, así como acceso a la educación media y superior, transporte escolar y docentes, se reúnen en el **Pilar 4 - Educación Rural y Primera Infancia Rural**, cuyos resultados aportan a la meta mundial de asegurar una educación de calidad desde la primera infancia.⁵⁹

El **Pilar 5 - Vivienda, Agua Potable y Saneamiento Básico**, agrupa las iniciativas que propenden por el acceso universal y equitativo al agua limpia, la reducción de la contaminación de los cuerpos de agua producto de vertimiento y aguas residuales sin tratar, la disposición de basuras y el mejoramiento de

54. ODS: Objetivo 1, *Fin de la pobreza*, metas 4 y 5.

55. ODS: Objetivo 1, *Fin de la pobreza*, meta 4.

56. ODS: Objetivo 7, *Energía asequible y no contaminante*, metas 1 y 2.

57. ODS: Objetivo 9, *Industria, Innovación e Infraestructura*, meta 1.

58. ODS: Objetivo 3, *Salud y Bienestar*.

59. ODS: Objetivo 4, *Educación de calidad*.



las condiciones de hábitat rural de las comunidades⁶⁰ y se conecta con los objetivos de disminución de la pobreza, agua limpia y saneamiento y producción y consumo responsable.

El Pilar 6 - Reactivación Económica y Producción

Agropecuaria, pretende mejorar y fortalecer la cadena productiva, fomentar al empleo y apoyar los emprendimientos, la manufactura y el turismo, entre otras iniciativas, para lograr el crecimiento económico, inclusivo y sostenido de los territorios, a fin de mejorar la calidad de vida de sus pobladores, metas incluidas en los objetivos de fin de la pobreza, trabajo decente y crecimiento económico y producción y consumo responsable.⁶¹

Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación -

Pilar 7, concientiza las iniciativas de seguridad alimentaria, política pública para la prevención de la desnutrición y producción agrícola para autoconsumo, aportando a la meta mundial de “*poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año*”.⁶²

Finalmente, el **Pilar 8 - Reconciliación, Convivencia y Construcción de Paz** recopila las propuestas de acceso a la justicia en el área rural, políticas públicas de juventud, género y étnicas; fortalecimiento de procesos y gobiernos propios y organizaciones comunitarias, seguridad, desminado, prevención del reclutamiento, memoria y cultura ciudadana; y aporta al objetivo de Paz, Justicia e Instituciones Sólidas.⁶³

Mientras la Agencia avanzaba en la preparación técnica de insumos y fortalecía a sus equipos de trabajo en lo operativo, metodológico y estratégico, su entonces directora, Mariana Escobar tocaba puertas para gestionar recursos y apoyo para el proceso, llegando hasta la Agencia de Cooperación Alemana -GIZ, cuya directora residente, Barbara Häming, veía en los PDET como “*una oportunidad para dinamizar las transformaciones territoriales*” y consideraba que el proceso participativo garantizaría los “*derechos de los habitantes y, especialmente, tomar todas las precauciones para que no se generen nuevas tensiones o se recrudezcan las existentes*”.⁶⁴

60. ODS: Objetivos 1, *Fin de la Pobreza, meta 4; y 6, Agua Limpia y Saneamiento*.

61. ODS: Objetivos 1, *Fin de la Pobreza, 8, Trabajo Decente y Crecimiento Económico y 12, Producción y Consumo Responsable*.

62. Naciones Unidas: *Objetivos de Desarrollo Sostenible* (s.f.) - Objetivo 2, *Hambre Cero en* <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/hunger/>

63. ODS: Objetivo 16, *Paz, Justicia e Instituciones Sólidas*.

64. LAGOS CHAVARRÍA, A., PINEDA PIÑEROS, T., HOME, A. (2017). *El diálogo en los núcleos veredales*. ART, GIZ

Fue así como la GIZ aportó los recursos para la construcción de la Caja de Herramientas Metodológicas para el Diálogo en los Núcleos Veredales.

Esta Caja fue el resultado de una mezcla de técnicas de diagnóstico rural participativo, largas jornadas de deliberación y pruebas, para que los participantes en los espacios de diálogo reflexionaran, reconocieran sus realidades territoriales e identificaran las iniciativas que a futuro lograran la transformación de sus territorios. La misma contiene 28 instrumentos aplicables de acuerdo a las características de cada territorio y distribuidos en cinco momentos en los que participan distintas audiencias:

1) Alistamiento, donde se construye el equipo, el plan de trabajo, se elaboran los análisis de actores, riesgos y oportunidades, la lista de chequeo de logística, las convocatorias, los compromisos y las fichas de aprendizaje.

2) Pre-asamblea, en la cual se da a conocer la información del proceso participativo, se identifican las oportunidades, problemáticas y pre-iniciativas para la transformación del territorio, se concierta el cronograma del proceso y se eligen los voceros de la comunidad. **3) Grupo Motor**. compuesto por el desarrollo de tres sesiones seguidas en la cabecera municipal, en donde se busca empoderar a los delegados de la comunidad para avanzar en el análisis de la situación del territorio y proponer, sobre la base de las ideas recolectadas en la pre-asamblea, el Pacto Comunitario que da cuenta de la visión a una década.

4) Asamblea Núcleo Veredal, donde se valida del Pacto Comunitario propuesto, con las iniciativas priorizadas por cada pilar. **5) Devolución**, un espacio de retroalimentación donde se comparte a las comunidades toda la información registrada en el proceso para fortalecer la confianza y la legitimidad del proceso.

Así, con herramientas, planeación y logística definida y metodología para la recolección y ordenamiento de la información, el proceso estaba claro. Primero, se trabajaría a nivel submunicipal. En este momento las comunidades identificarían las principales necesidades de las veredas y elegirían a sus delegados para que los representaran

en todo el proceso. Segundo, se desarrollaría el nivel municipal, donde se sumarían a la construcción de los planes, las autoridades municipales, las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones privadas y empresarios de la región. Y por último, el nivel subregional donde delegados de las comunidades, autoridades municipales y organizaciones sociales y privadas de los 19 departamentos participantes, definirían la visión de su subregión y se adicionarían los proyectos de impacto regional y las iniciativas de grupos étnicos que no participaron en las fases anteriores.

Producto de esos tres niveles, se tendrían los 435 Pactos Comunitarios de Transformación -PCTR⁶⁵, resultado del ejercicio veredal; los 170 Pactos Municipales de Transformación Regional -PMTR⁶⁶, resultante de la fase municipal; y los 16 Plan de Acción para la Transformación Regional -PATR, hoy conocidos como Planes de Acción de los PDET, que contienen las iniciativas de comunidades.

Entre tanto, medios nacionales presionaban por el arranque del programa con titulares como: “*Las zonas priorizadas para los PDET, cuya formulación será coordinada por la ART, aún no están delimitadas*”⁶⁷ decía El Heraldo. “*todo el mundo acepta ese esquema de construir el desarrollo rural de abajo hacia arriba, pero en la práctica se hace mal y por eso las comunidades suelen ser muy escépticas al respecto. El Estado tiene el reto de hacer esta vez las cosas de otra forma, con la gente y de manera integral*”⁶⁸, decía Semana.

Hasta que en medio del ruidos mediático prensa y, finalizadas la facultades otorgadas por el Congreso al Presidente de la República pero ya con Decreto de los PDET en mano, el 24 de julio de 2017, diez meses después de la firma del Acuerdo Final, se hizo el lanzamiento del programa en Morelia, Caquetá.

El boletín de prensa emanado de Presidencia titulaba “*Gobierno Nacional lanza los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial*” indicando que los PDET se construirían “*desde las bases, vereda a vereda, con la participación activa de las comunidades, organizaciones sociales, Juntas de Acción Comunal, autoridades étnicas,*

65. PCTR: plan creado en el nivel o fase veredal que “incluye una visión del territorio comprendido en el marco de la región PDET con una situación del territorio y las acciones necesarias para materializar dicha visión a cinco y a diez años” (El diálogo en los núcleos veredales, pag. 9).

66. PMTR: plan resultado de “la discusión municipal con base en la integración de las diferentes visiones, situaciones del territorio y acciones necesarias para materializar dicha visión a cinco y a diez años de cada uno de los núcleos de veredales” (El diálogo en los núcleos veredales, pag. 9).

67. *Punto Uno del Acuerdo de La Habana: sus avances y retos.* (10 de abril de 2017). El Heraldo. Recuperado en: <https://www.elheraldo.co/politica/punto-uno-del-acuerdo-de-la-habana-sus-avances-y-retos-346741>

68. ¿Se está cumpliendo el Acuerdo con las FARC? (17 de febrero de 2017). Semana. Recuperado en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/se-esta-cumpliendo-el-acuerdo-con-las-farc/515855>

alcaldes, gobernadores, el sector privado, los gremios regionales y las universidades.”⁶⁹

Al tiempo, CNN registró el hecho como “*un ambicioso plan para llevar desarrollo y oportunidades e implementar los acuerdos de paz firmados el año en los 170 municipios más afectados por la violencia.*”⁷⁰ Y, mientras El Tiempo decía que el proceso duraría aproximadamente nueve meses “*para construir conjuntamente los programas, según la necesidad de cada territorio,*”⁷¹ Semana anotaba que el mismo involucraría unas cinco mil asambleas en las que participarían aproximadamente 250.000 personas de “*11.000 veredas, 305 consejos comunitarios afro, 452 resguardos indígenas y 6 zonas de reserva campesina.*”⁷²

69. *Gobierno nacional lanza los Programas de Desarrollo con enfoque territorial con los que pone en marcha la reforma rural integral* (23 de julio de 2017). ART.

Recuperado en:
https://portal.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/gobierno_nacional_lanza_los_programas_de_desarrollo_con_enfoque_territorial_con_los_que_pone_en_marcha_la_reforma_rural_integral

70. *Colombia lanza plan para llevar paz a los 170 municipios más afectados por la violencia.*

CNN en Español (18 de julio de 2017)
Recuperado en:
<https://cnnespanol.cnn.com/2017/07/18/colombia-lanza-plan-para-llevar-paz-a-los-170-municipios-mas-afectados-por-la-violencia/>

71. *Comunidades del país definirán prioridades de inversión en los PDET* El Tiempo (24 de julio de 2017).

Recuperado en:
<https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/como-se-invertiran-los-programas-de-desarrollo-con-enfoque-territorial-112484>

72. *Colombia y el reto de los territorios olvidados.*

(22 de julio de 2017) Semana.
Recuperado en:
<https://www.semana.com/nacion/articulo/gobierno-lanza-programas-de-desarrollo-con-enfoque-territorial/533356/>

73. *Vamos a garantizar la participación de las organizaciones indígenas en la construcción de los PDET en la construcción de los PDET: Mariana Escobar* (2 de agosto de 2017). ART.

Recuperado en:
http://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/vamos_a_garantizar_la_participacion_de_las_organizaciones_etnicas_indigenas_en_la_construccion_de_los_pdet_mariana_escobar

Días más tarde, el 2 de agosto, se realizó un segundo lanzamiento, esta vez, en La Paz, Cesar, con la participación de las comunidades y pueblos indígenas de la Sierra Nevada y la Serranía del Perijá y dando énfasis en el componente étnico de los PDET que “*fue construido en la Mesa Permanente de Concertación Indígena y la Mesa de Diálogo del Pueblo Rrom, con lo que conjuntamente se definieron los lineamientos generales que se deberán contemplar en los territorios donde habitan las comunidades étnicas.*”⁷³

La ruta de planeación participativa estaba oficialmente en marcha. Con un presupuesto limitado de 160 mil millones de pesos, la directora Escobar Arango, lideró un grupo de trabajo dispuesto y preparado que incluía un metodólogo por cada subregión encargado de aterrizar los instrumentos a las especificidades de su territorio, la caja de herramientas de diagnóstico lista para estrenar con las comunidades y un proyecto de desarrollo de pequeñas obras de infraestructura para obtener confianza de las comunidades. Así se emprendió el camino de la Fase Veredal.

Antes de iniciar, la directora contó a revista Semana que el PDET sería “*el instrumento especial, a través del cual se*

va a construir de manera participativa un programa que busca transformar estas regiones en los próximos 10 años y que nos va a ayudar a ordenar mejor el territorio, desde el punto de vista social y ambiental”⁷⁴.

A su vez, Escobar se impuso una meta de avance para los cuatro meses que quedaban del año, llegar a 30 municipios, eso significaba en promedio lograr un municipio cada cuatro días. El resultado superó las expectativas, 49 municipios en cuatro meses.⁷⁵ Esa fue la base inicial para concluir que el proceso podría hacerse en su totalidad en el primer semestre de 2018, una ambiciosa meta que permitiría tener las iniciativas antes de finalizar el Gobierno Nacional. Pero los resultados fueron muy distintos, a solo tres días de finalizar el tiempo proyectado, se firmó el primer Pacto Municipal, la etapa subregional no alcanzó a iniciar y diversas dificultades encontradas en el camino solo permitieron lograr la meta de los 170 Pactos Municipales y los 16 Planes Regionales en febrero de 2019, ocho meses luego de lo previsto.

En fin, volviendo al inicio del proceso, para cada territorio, con ayuda de su respectivo metodólogo, se hizo el alistamiento y organización del equipo, se definió el plan de trabajo de la ruta con la logística para los traslados y las comunicaciones, las convocatorias, los compromisos y las fichas de aprendizaje y se analizaron los actores y riesgos y oportunidades de cada núcleo veredal. Al tiempo, se ejecutó una estrategia de relacionamiento territorial en donde se socializó el desarrollo del programa con las entidades regionales y autoridades tradicionales o propias, se obtuvo el análisis del contexto local, la nuclearización para el ejercicio veredal, los cronogramas y las rutas de participación, así como orientaciones sobre zonificación ambiental y lineamientos de uso del suelo, entre otros insumos, y se construyó el Mapa de Actores Estratégicos, en el cual se identificaron más de 17 mil personas. Esto permitió la realización de eventos regionales para “*dar a conocer el proceso y la ruta de planeación participativa del PDET*”.⁷⁶

74. *¿Cómo se va a implementar la reforma rural en el postconflicto?* (18 de julio de 2017) Semana.

Recuperado en:
<https://www.semana.com/nacion/articulo/plan-desarrollo-territorial-para-reducir-brecha-entre-campo-y-ciudad/532854/>

75. Agencia de Renovación del Territorio. (enero de 2019). *Informe de Gestión 2018*. Recuperado en:
https://serviceweb.renovacionterritorio.gov.co/artdev/media/files/2021-06-04_195357_276053035.pdf

76. ART (Enero de 2019). *Informe de Gestión 2018*. Recuperado en:
https://serviceweb.renovacionterritorio.gov.co/artdev/media/files/2021-06-08_010044_1984328560.pdf

El nivel submunicipal o veredal fue el más complicado, por la dispersión de las comunidades, las distancias a recorrer desde las cabeceras municipales, la ausencia de escenarios y las dificultades de comunicación. Pero a su vez, fue el de mayor participación y consenso, el de mayor esfuerzo y el de mayor conexión con las comunidades.

Llegar a las zonas más apartadas del país fue una labor ardua y compleja, el acceso a territorios de la Colombia profunda requirió del apoyo, el deseo y la apropiación de un grupo de funcionarios y contratistas de la Agencia, que guiados por el metodólogo y por personas de las comunidades recorrieron apartados lugares de la geografía nacional. *“Los municipios de río fueron los de más difícil acceso y los más costosos”*, contó Juan Carlos Vásquez, quien hizo parte del equipo que recorrió la subregión Chocó. En sus recuerdos está el desplazamiento a Boca de Vidri⁷⁷ en Vigía del Fuerte, *“debíamos desplazarnos por los ríos Atrato y Murí, un recorrido de tres horas por una zona plana y cenagosa, llena de vegetación, con un calor que era sofocante pero soportable. De pronto, el motor tropezó las piedras y se apagó, nos dijeron que en verano la corriente del río bajaba y que tendríamos que seguir con vara (remo). La travesía duró ocho horas. Y si, estábamos cansados y agotados pero la comunidad nos esperaba y teníamos claro que el esfuerzo valdría la pena; pasamos la noche en un chinchorro y al amanecer, un baño en el río nos reconfortó para iniciar las reuniones. Fueron tres días con esa comunidad aplicando los instrumentos étnicos de nuestra Caja de Herramientas, para que diagnosticaran su territorio, definieran sus propuestas y eligieran a sus delegados para el siguiente paso del proceso, la fase municipal.”*

En este nivel se definieron las Unidades Básicas de Planeación -UBP, donde se realizaron las pre-asambleas comunitarias en las cuales se identificaron oportunidades, problemáticas y pre-iniciativas para la transformación del territorio, se concertaron cronogramas y las rutas específicas de trabajo con comunidades étnicas (donde las

^{77.} Vereda de Vigía del Fuerte, Antioquia, municipio agrupado en la Subregión Chocó.



había) y se eligieron los voceros o delegados, denominados Grupo Motor, la gran red social rural que representó y representa a las comunidades a lo largo y ancho de los territorios y que con su dinamismo y esfuerzo empujaron y acompañaron cada uno de las etapas de la planeación. Si hay que hablar de construcción de tejido social o del inmenso capital social y humano de los territorios, este es el gran ejemplo.

El empoderamiento de este equipo, logrado a través de espacios de trabajo con los mismos, permitió avanzar en el análisis de la situación del territorio para que, sobre la base de las ideas recolectadas en la pre - asamblea por Grupo, concertaran el Pacto Comunitario por la Transformación Regional -PCTR, “*un análisis de la situación de los territorios, una propuesta inicial de visión a 10 años y la evolución de iniciativas que luego son incluidas en los Pactos Municipales*”.⁷⁸

Luego, estos mismos participantes del Grupo Motor, con el entusiasmo a flor de piel, harían parte de la Asamblea Núcleo Veredal, donde se validarían los Pactos Comunitarios con las iniciativas priorizadas por cada pilar. Este espacio finalizaría con una etapa llamada devolución en la cual las comunidades accedían nuevamente a toda la información registrada, en aras de fortalecer la confianza y la legitimidad del proceso.

Leerlo o decirlo es fácil, pero por su amplitud y dimensión, por la dispersión de las poblaciones, algunas en zonas apartadas y de difícil acceso, fue una hazaña de enorme magnitud, producto del arrojo, la determinación, la solidaridad y hasta el heroísmo de muchos de sus protagonistas. Algunos se tuvieron que desplazar durante horas y días por trochas o por ríos, otros aportaron sus casas y sus propios recursos para recibir gente o para realizar reuniones. Lo hicieron con pasión porque se trataba de su oportunidad para ponerse de acuerdo y para definir entre todos su visión de cada uno de los territorios, de cara al futuro, cómo se los imaginaban y cómo los soñaban para vivir mejor y para precisar qué necesitaban para lograrlo.

78. PNUD: Sistematización de los laboratorios de construcción de visión de desarrollo territorial subregional de 10 territorios PDET. Bogotá DC, 2019.

Un reportaje de El Tiempo, a finales de 2017, contaba que “a punta de limonada de panela y tinto”⁷⁹ la comunidad de Belén de los Andaquíes, Caquetá, iniciaban su proceso participativo; decía que “*se reúnen, siempre en diferentes casas, con el fin de hablar de las principales problemáticas que afectan a su pueblo y poderlas implementar en los programas que desarrollará el Gobierno en las zonas que más han padecido el conflicto. Las reuniones son informales, pero los temas que se tratan son muy importantes: es la entrada del posconflicto a Belén*”.⁸⁰

Resultado de la fase veredal quedaron 435 Pactos Comunitarios para la Transformación del Territorio, un compendio detallado de las situaciones, necesidades, problemáticas, oportunidades, y las proposiciones o iniciativas que los 4.400 miembros elegidos en el Grupo Motor⁸¹, protegieron y custodiaron mientras se alistaban para acudir a la cita municipal.

La permanencia del Grupo Motor a lo largo de esta etapa de planeación participativa de los PDET fue la principal estrategia para lograr la continuidad del proceso, pues fueron estas personas la memoria viva de cada encuentro, cada espacio y cada escala que se ascendía en los siguientes niveles.

En la fase municipal, autoridades locales, organizaciones privadas, empresarios de la región, fuerzas vivas de los territorios y Grupo Motor establecieron diálogos preparatorios por pilar y tras un trabajo de concertación en equipo, definieron y priorizaron las iniciativas para su desarrollo en el Pacto Municipal para la Transformación Regional -PMTR.

Cantagallo, un pequeño municipio de Bolívar, localizado a orillas del Magdalena, a más de 600 kilómetros de la capital, que fue ruta de correo entre Cartagena y Santafé de Bogotá en el siglo XVII, es zona de explotación petrolera desde 1948 y solo es recordado por no permitir la desmilitarización durante en el fallido proceso de paz del Gobierno Pastrana, se hizo un lugar en la historia, al ser el primer municipio en suscribir su Pacto Municipal

79. De escuelas de tortura a territorios e esperanza (8 de noviembre de 2017). El Tiempo. Recuperado en: <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/la-salida-de-los-actores-armados-ha-traido-paz-en-belen-de-los-andaquies-caquet-148588>

80. Ídem

81. Grupo Motor: “Conjunto de personas que en representación de un núcleo de veredas, trabajará de la mano de la art en todos los niveles que plantea la ruta de planeación participativa para la construcción de los PATR” (El diálogo de los núcleos veredales Pag. 9).





el 27 de junio de 2018. El documento contiene 154 propuestas o iniciativas priorizadas y fue resultado de un activo proceso participativo de la comunidad.

Durante los siguientes ocho meses, los otros 169 municipios siguieron su ejemplo, firmando los Pactos Municipales que contienen una cualificación de las proposiciones, la visión del municipio y el diagnóstico de su territorio. En esta etapa, se agruparon las iniciativas como Comunes, Étnicas o No Étnicas, para así, pasarlas a la fase 3 - Pacto Subregional.

Puerto Concordia y Puerto Rico fueron los primeros municipios de la subregión Macarena Guaviare en suscribir sus Pactos Municipales el 20 de noviembre de 2018, en el proceso, sus participantes, luego de trabajar durante varios días para definir y concertar sus iniciativas de transformación, quisieron simbolizar su compromiso con los PDET depositando su firma en un gran mural. *“Fueron eventos emotivos, participativos, incluyentes y concertados entre las comunidades y las instituciones presentes en los territorios, allí expresaron sin ambages sus necesidades históricas y las propuestas de solución, se sentía la esperanza en esta herramienta que les cambiaría el destino para siempre”*, cuenta Patricia Medina, del equipo de la ART en la subregión. En menos de un mes, los otros diez municipios de este territorio hicieron lo propio; el último fue Mapiripán, *“cuando los campesinos pasaron a estampar sus firmas, muy conmovidos empezaron a escribir oraciones que denotaban la esperanza y el compromiso.”* Sandra González, campesina de la región, dejó plasmado junto a su firma un mensaje que habla en pocas palabras de la ilusión y anhelos de las comunidades, *“hoy puedo decir que Mapiripán es Mapiripaz”*.

A medida que avanzaban las firmas de los pactos municipales en cada subregión y de manera previa a la etapa participativa subregional, valga la redundancia, fue necesario realizar una amplia conversación con los actores de todas las orillas de cada territorio. A este proceso se le denominó Laboratorios de Visión Subregional, espacios donde a través de la metodología de Diálogos Improbables⁸² se ampliaron las visiones particulares de

82. *Nuestros diálogos* (s.f.). Plataforma Diálogos Improbables. Recuperado en: <https://dialogoimprobable.org/nuestros-dialogos>

cada territorio para, entre los mismos participantes, entender el contexto de cada lugar, con sus diferencias e igualdades, así como las particularidades físicas, sociales, culturales, económicas, legales y ambientales de cada municipio que conformaba el territorio. Espacios donde la participación de actores diversos, de distintas orillas, que nunca o casi nunca se habían reunido, se sentaron a dialogar. Este escenario desarrollado en las 16 subregiones, fue la base para construir los consensos que permitieron más adelante la firma de los 16 Planes de Acción para la Transformación Regional -PATR.

Diálogos improbables se autodefinen como “*espacios de participación de un número limitado de personas, todas ellas líderes con derechos e intereses sociales, económicos y políticos diversos y contrapuestos y con posturas y visiones distintas frente a temas relativos a la convivencia y el desarrollo de sus territorios, caracterizados por altos niveles de fragmentación social.*” Lederach, su creador, dice que son diálogos en sociedades divididas y en transición, “*un mecanismo idóneo para construir un horizonte de convivencia y favorecer el reconocimiento de las víctimas.*”⁸³

“*Recuerdo que en el Laboratorio de Visión de Sierra Nevada-Serranía del Perijá convocamos a un grupo diverso de personas, con visiones distintas y contrapuestas de lo que debe ser el territorio, y los reunimos en un ejercicio muy interesante y retador: Diálogos improbables. Fue muy emocionante verlos a todos sentados en una misma mesa. Estaban por ejemplo los delegados de la autoridad Yukpa, los representantes de Asoperijá, líderes del Consejo Territorial de Cabildos Indígenas de la Sierra Nevada con sus 4 pueblos y sus autoridades, representantes de empresas privadas como la Drummond, Prodeco y Cerrejón, entre otros. Y luego de un ejercicio inicial donde todos nos reconocimos como seres humanos que a pesar de las diferencias somos tan parecidos, comenzamos a generar diálogos sobre la transformación de los territorios, empezamos a trabajar sobre cómo construir una subregión y cómo ponernos de acuerdo sobre las cosas básicas del PDET*”, contó Carolina Fonseca, del equipo de la ART.

^{83.} Comisión de la Verdad (6 de junio de 2018). *Los diálogos improbables de John Paul Lederach son una forma de construir confianza en los territorios.*

Recuperado en:
<https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/los-dialogos-improbables-de-john-paul-lederach-una-forma-de-construir-confianza-en-los-territorios>

Dos momentos tiene Carolina como los más interesantes de esta experiencia en Sierra Nevada. El primero, “*Cuando un líder de Asoperijá y otro de la autoridad Yukpa se pararon frente al mapa de su territorio común y de manera conjunta y tranquila explicaron cuáles eran sus conflictos por el territorio pero también sus propuestas de cómo cuidarlo y cómo avanzar hacia un proceso de reforma rural integral a través de los ocho pilares del PDET.*” El segundo, fue la explicación de los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta ante todos los asistentes, sobre la Línea Negra o Zona Teológica⁸⁴ que enmarca su territorio ancestral, “*este es un tema que los representantes de los gremios privados ven con desconfianza, pero a través del diálogo se pudieron resolver dudas y comenzar a identificar visiones e intereses comunes y a partir de eso fue posible hilar las ideas de consenso respecto al desarrollo con enfoque territorial.*”

El reconocimiento de la multiculturalidad, la autonomía y protección de territorios étnicos el enfoque diferencial de género, la conservación y recuperación de la biodiversidad, el rescate de prácticas y saberes ancestrales, la convivencia y la reconciliación, la consolidación de procesos productivos tradicionales, la seguridad alimentaria, la gobernanza y el ordenamiento territorial equitativo, fueron los lugares comunes de estas visiones territoriales, que dieron pie a las Visiones Subregionales plasmadas en los Planes de Acción para la Transformación Regional.

Fortalecidos por los logros alcanzados y cada vez más seguros de su andar, Grupos Motor, comunidades y fuerzas vivas de los territorios llegaron a la Fase 3, de orden Subregional, para aunar, concertar y priorizar las iniciativas incluidas en los Pactos Municipales, otras iniciativas de impacto subregional y las iniciativas interétnicas que no habían sido incluidas antes.

Y nuevamente Bolívar, puso el ejemplo, el primero de agosto de 2018, siete de sus municipios y uno más de Antioquia, insertos en la región conocida como Magdalena Medio, aislados geográfica, social y económicamente de

84. Crudo Transparente (s.f.)
La Línea Negra o Zona Teológica, Jaba Seshizha (Kogui) Shetana Zhiwa (Wiwa) y Seykutukunumaku (Arhuaco) consiste en la base representativa que enmarca el territorio ancestral de los cuatro pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta (Kogui, Wiwa, Arhuacos y Kankuamos).

Recuperado en:
<https://crudotransparente.com/2020/09/02/la-linea-negra-un-amparo-para-la-conservacion-y-proteccion-de-la-sierra-nevada/>

las capitales de sus departamentos, firmaron el primer Plan de Acción por la Transformación Regional -PATR⁸⁵ de su PDET. Su larga historia de movimientos sociales, organizaciones comunitarias, comisiones de Interlocución y hasta una Asamblea Popular Constituyente continuaba, en búsqueda de la transformación de su región y la resiliencia de sus comunidades.

Estas últimas, constructoras y artífices del PDET Sur de Bolívar visionaron para sí “*un pueblo multicultural que a través del dolor y del perdón aprendió a generar unión, convivencia, reconciliación y paz.*”⁸⁶ Y siendo el corazón de ese sueño, se vieron construyendo su territorio con un enfoque diferencial y de género, en un trabajo articulado con las organizaciones sociales y las instituciones públicas y privadas, para convertirlo en una región protectora de su ecosistema biodiverso, con prácticas agromineras amigables con el medio ambiente, con conectividad tecnológica, vial y fluvial, seguridad ciudadana y derecho a la vida, la tierra y permanencia en el territorio, a la soberanía alimentaria, la salud y la vivienda digna y a una educación pertinente y de calidad.⁸⁷

Dos días después, el 3 de agosto de 2018, al otro extremo del país, en el límite sur con Venezuela, 8.041 participantes de Tame, Arauquita, Fortul y Saravena celebraban la firma del PATR de Arauca. 2.283 iniciativas de Ordenamiento Territorial, infraestructura, salud, educación, vivienda y agua, reactivación económica, derecho a alimentación y reconciliación y paz, iniciaban su tránsito para la transformación de la región.

Un nuevo mandatario llegaba al Palacio de Nariño y con ello, las expectativas de las comunidades rurales y la oportunidad para que los PDET quedaran en el nuevo Plan Nacional de Desarrollo. A su vez, el reto para el gobierno entrante era inmenso. Catorce territorios requerían la guía y el acompañamiento para continuar avanzando en la construcción de sus PDET, y se debía resolver además, las expectativas de las comunidades para su futuro e identificar tanto la ruta, como las fuentes de financiación para hacer viable esta gran agenda rural.

85. El PATR es una sigla proveniente del Acuerdo Final. Este plan de acción es el documento resultante del proceso de planeación participativa, en el cual se resume el diagnóstico que la comunidad hace de su territorio, la visión que tiene del mismo para la próxima década y las iniciativas o propuestas identificadas por la comunidad para su transformación territorial. (*El diálogo en los núcleos veredales* Pag. 9)

86. *PATR Sur de Bolívar*
(1º de agosto de 2018). Visión. ART.
Recuperado en:
https://portal.renovacionterritorio.gov.co/Documentos/planes_estrategicos/programas_de_desarrollo_con_enfoque_territorial_pdet/planes_de_accion_para_la_transformacionRegional_patr

87. Ídem





De las palabras a los hechos

2

Capítulo



De las palabras **a los hechos**

Actos de gobierno marcaron el inicio de la relación entre el Presidente Iván Duque y los PDET. En su discurso de posesión en la Plaza de Bolívar el 7 de agosto de 2018, en medio de la lluvia y teniendo al Capitolio como testigo, presentó las líneas de sus pactos de legalidad y equidad, anunciando que el Acuerdo Final quedaría inserto en el primero de ellos. “*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 (...) y para ello debemos tener claro la importancia de contar con una cultura de legalidad sustentada sobre la premisa esencial de que una sociedad donde la seguridad y la justicia van de la mano*”⁸⁸ y un poco más adelante, esbozó el que podría ser el camino de la transformación social y económica de los PDET, al indicar que buscaría el cierre de brechas con las regiones “*que se han sentido olvidadas porque el Estado no ha estado presente (...) en cada lugar del territorio donde llegue un programa del Estado tiene que estar enfocado en reducir las brechas y dar oportunidades.*”⁸⁹

88. *El Pacto por Colombia / Discurso de posesión del presidente de la República, Iván Duque Márquez* (7 de agosto de 2018). Presidencia de la República.

Recuperado en:
<https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2018/El-Pacto-por-COLOMBIA-Discurso-de-Posesion-del-Presidente-de-la-Republica-Ivan-Duque-Marquez.aspx>

89. *ídem*

90. Consejo de Estado, Sección Tercera, expediente AG213 de 2006, *Declarar patrimonialmente responsable a la NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA-EJÉRCITO-POLICIA NACIONAL por los perjuicios sufridos por quienes se vieron desplazados en forma forzosa del corregimiento La Gabarra, del municipio de Tibú, Norte de Santander.*

Un par de días después, en una nueva señal a los territorios, el primer mandatario abordó el FAC 0001, para dirigirse a Tibú, un municipio ubicado en la región del Catatumbo, Norte de Santander, donde se ubica La Gabarra, epicentro de varias masacres por el control territorial que conllevaron a una condena a la Nación, por omisiones en la protección de la población civil.⁹⁰

Este acontecimiento, a dos días de la posesión y una semana después del linchamiento de diez personas en un billar del municipio de El Tarra, en la misma región, fue ampliamente destacada por los medios. Por un lado El Tiempo destacó los temas de seguridad, dada la ola

de violencia que se había intensificado por la proliferación de los cultivos ilícitos en la región, mientras que el diario local La Opinión, hizo énfasis en la resiliencia y pujanza del territorio y en el cumplimiento de la “*promesa de campaña de realizar su segundo acto de gobierno en esta zona.*”

Más que la inauguración de una planta extractora de aceite, la visita tuvo como propósito enviar mensajes al país. Con el Consejo de Seguridad, el diálogo social y la elección de sus acompañantes, los recién posesionados ministros de Interior, Nancy Patricia Gutiérrez; Agricultura, Andrés Valencia; Transporte, Ángela María Orozco; y el Consejero Presidencial del Postconflicto, Emilio Archila Peñalosa (más adelante reconocido como Consejero Presidencial para la Estabilización y la Consolidación), el primer mandatario mostró el camino de la paz, la necesidad de desarrollar infraestructura el campo, el apoyo a la productividad como elemento para contribuir a la erradicación de cultivos ilícitos y a la estabilización de la región y de los municipios que, como este, avanzaban en la construcción del PDET. Y los tibuenses estaban preparados para participar. Solo siete días antes, habían firmado su Plan Municipal para la Transformación Regional -PMTR, 150 iniciativas que constituyan sus sueños y aspiraciones estaban recién salidas del horno.

Luego, el 25 de septiembre de 2018, en su primera intervención en la Asamblea de Naciones Unidas, el presidente Duque, con la esperanza de siete subregiones que ya habían firmado sus PATR, contó a los países del mundo que su gobierno recibió un proceso “*frágil en varios frentes. Primero, está la fragilidad presupuestal: Se realizaron muchos compromisos sin destinar suficientes recursos. Y segundo, está la fragilidad institucional: se creó una dispersa y compleja arquitectura que ha sido hasta ahora incapaz de avanzar eficazmente en lograr todos los objetivos*

⁹¹” y que esperaba contar con el apoyo financiero de la comunidad internacional “*para que lleguen a todas las regiones del país, principalmente las más golpeadas por la violencia, los recursos y las inversiones que generan esperanza.*”⁹²

91. *El pacto por la equidad está en marcha* / Palabras del Presidente de la República, Iván Duque Márquez, ante la Asamblea General de NU (26 de septiembre de 2018). Presidencia de la República.

Recuperado en:
<https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2018/180926-EL-PACTO-POR-LA-EQUIDAD-ESTA-MARCHA-Palabras-Presidente-Duque-Asamblea-General-Naciones-Unidas.aspx#!>

92. Ídem

Un par de meses después, a escasos cien días de gobierno, se presentó Paz con Legalidad, la primera política pública del gobierno Iván Duque, desarrollada por la Alta Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, en cabeza de Emilio José Archila Peñalosa, un documento que estableció “*las líneas gruesas de la estrategia de implementación de la administración*”⁹³, determinando las labores del ejecutivo, el rol de la misma Consejería, la duración y competencia de las entidades creadas para la implementación del acuerdo y donde, a su vez, se definió lo que sería la política de estabilización.

Esta política partió por definir las actuaciones del Estado alrededor de la paz, a fin de dejar claramente identificadas las líneas que separarían el actuar de cada institución. Así, por ejemplo, dejó claro que las acciones de reparación de las víctimas continuarían en cabeza de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV y el Departamento de Prosperidad Social -DPS, con el apoyo de la Consejería para la articulación con entes territoriales en municipios PDET. Que la interlocución para temas de justicia transicional se mantendría en cabeza de los ministerios de Justicia e Interior, con el apoyo de la Consejería solo para asegurar el manejo adecuado de los recursos por ejecutar a través del Fondo Colombia en Paz; que el acercamiento, interlocución y evaluación con las “*formas de crimen organizado*” seguiría en el fuero de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y que la coordinación de la implementación del Acuerdo Final, incluida la articulación con entidades nacionales ejecutoras, entes territoriales objeto del programa y las distintas ramas del poder; el liderazgo y articulación del enfoque diferencial de género y la participación en las organizaciones y programas de la implementación (Agencia para la Reincorporación y Normalización -ARN, Agencia de Renovación del Territorio -ART y Programa Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos -PNIS), estaría a cargo de la Alta Consejería para la Estabilización y Consolidación.

El Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET, quedó en el punto de implementación de la política

^{93.} *Presentación de la Política Paz con Legalidad* (17 de diciembre de 2018). Presidencia de la República.

Recuperado en:
<https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2018/181217-Presentacion-Politica-Estabilizacion-Paz-Legalidad.aspx>

Paz con Legalidad, a la par de los Planes Nacionales Sectoriales y del Plan Marco de Implementación, indicando que el “*círculo de intervención focalizada del Estado*”⁹⁴ serían los 170 municipios priorizados. Allí también se esbozaron los lineamientos para la planeación e implementación en el largo plazo y para la articulación sectorial requerida para viabilizar recursos de las diferentes fuentes de financiación.

A la par, el Gobierno Nacional avanzaba en la finalización del proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, que debía iniciar trámite legislativo en febrero, para tener su aprobación en el primer semestre del año. En este, nuevamente se reflejaría la voluntad política de avanzar en la implementación de los PDET. Los artículos 32, 126, 222, 252, 281 y 281 del proyecto presentado contenían la toma de medidas de planeación para la implementación a largo plazo, movilización de fuentes de financiación, reubicación sectorial de la Agencia de Renovación del Territorio, como articuladora de los PDET y asiento, con voz y voto, para la Alta Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación en el OCAD Paz, indicando que los proyectos a financiar por este último debían estar orientados “*al desarrollo de las inversiones previstas en la Hoja de Ruta en los municipios PDET.*”

Paz con Legalidad, la sombrilla del todo

El Decreto 179 de 8 de febrero de 2019 modificó la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República - DAPRE, incluyendo a la Alta Consejería para la Estabilización y Consolidación en el despacho del director y en el artículo 19, definió sus funciones, siendo la primera de ellas “*articular y coordinar interinstitucionalmente desde el Gobierno Nacional las directrices y líneas de política que permitan la implementación del Acuerdo Final para lograr la estabilización y consolidación en los territorios intervenidos.*”⁹⁵

94. Consejería Presidencial de Estabilización y Consolidación (s.f.). *Política Paz con Legalidad*.

Recuperado en:
<https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1579/implementacion/>

95. Decreto 179 de 2018 (8 de febrero de 2018). *Se modifica la estructura del DAPRE.* Art. 19

Dicho decreto y la política de Paz con Legalidad cobijada en el Plan Nacional de Desarrollo, determinaron que la Consejería tendría que definir el cómo abordar el camino para avanzar de manera acelerada hacia la implementación del Acuerdo, incluido el PDET. La directriz era clara, pero para la ejecución debía responder a varios interrogantes.

El primero, cómo abordaría la coordinación de la Hoja de Ruta Única, para articular en la misma los planes sectoriales, el Plan Marco de Estructuración -PME, los planes integrales de sustitución, los planes integrales de reparación, con los planes de acción emanados de las comunidades; así como focalizar las intervenciones de mayor impacto y eficiencia en los territorios, identificar las inversiones y las fuentes de financiación y alinearse con los planes de desarrollo territoriales, respetando la autonomía de las autoridades locales. Para este punto, se gestionó el acompañamiento técnico del Departamento Nacional de Planeación -DNP en lo concerniente a la articulación de los planes de desarrollo territoriales, y la contratación, por parte de la Agencia de Renovación del Territorio, de una consultoría para la elaboración de una matriz de planeación, acuerdos de inversión e implementación, con un componente prospectivo por cada una de las 16 subregiones (Hoja de Ruta). El pilotaje de esta última se haría en Catatumbo, por ser, según consideración de la Consejería, “*una de las zonas que mayores retos presenta para la implementación.*”⁹⁶

Segundo, definió que los cómo para acelerar y afinar recursos de las diferentes fuentes movilizadoras para la implementación partirían de la voluntad y la articulación de los actores, la revisión y ajuste de normas que afectaran tanto la ejecución como el presupuesto y la creación de un Plan Maestro de Estructuración -PME. Para ello proyectaba alcanzar la presidencia del OCAD Paz⁹⁷, a fin de asegurar la canalización de la mayoría de recursos hacia los municipios priorizados; desarrollar el evento Clic por los PDET⁹⁸, para promover la focalización de inversiones de cooperación internacional hacia las iniciativas definidas por las comunidades en sus planes de acción; y la creación del área de Privados al interior de la Consejería, con el objeto de liderar el relacionamiento estratégico y articulado de

96. Apuntes sobre la hoja de ruta unificada para la estabilización. (Mayo de 2019) FONDO DE CAPITAL HUMANO.

Recuperado en:
<https://ifit-transitions.org/wp-content/uploads/2021/06/APUNTES-SOBRE-LA-HOJA-DE-RUTA-UNIFICADA-PARA-LA-ESTABILIZACION.pdf>

97. La presidencia de OCAD Paz fue asumida por la Consejería de estabilización y Consolidación en la sesión 13 de dicho órgano, celebrada el 20 de marzo de 2019.

98. El evento “Hagamos Clic por los #PDET” fue convocado por USAID Colombia en noviembre de 2019, para lograr articular conjuntamente con la Agencia de Renovación del Territorio (ART) las necesidades de los territorios en el marco de los PDET y las actividades que se desarrollan. #EIPDETesDeTodos. En 2020 fue replicado por la Alta Consejería de Estabilización y Consolidación en alianza con Reconciliación Colombia, PNUD, AFE, AcdiVoca, Cesa y Cámara de Comercio.

las diferentes Agencias con el sector privado, para lograr proyectos incluyentes y conjuntos.

El tercero, cómo abordaría la articulación con los entes territoriales para la implementación de los planes de acción subregionales y municipales y la respuesta se abrió en tres caminos. Por un lado, el fortalecimiento de capacidades de gobernanza y gobernabilidad en los entes territoriales, a fin de mejorar su calidad de gestión para estructuración de proyectos, buen gobierno, rediseños institucionales, políticas de gestión y desempeño institucional e instancias de gerencia de proyectos, entre otros, tarea que desarrolló con apoyo del Departamento Administrativo de la Función Pública -DAFP y concluyó con la creación de las Oficinas PDET en los municipios. Por otro lado, el impulso, acompañamiento y vocería de la estrategia Nación Territorio de la ART, con sus Sesiones Institucionales, para articular las necesidades locales con la oferta nacional y de cooperación; y sus Mesas de Impulso, una oferta informativa y técnica de los diferentes sectores del Gobierno Nacional, que llegaba a los territorios para solucionar cuellos de botella detectados por los municipios en sus proyectos. Y finalmente, la más importante, la articulación con el DNP para la creación del Kit de Planeación Territorial -KTP que orientaría a las nuevas administraciones en la construcción de sus Planes de Desarrollo y que permitiera incluir en los mismos las necesidades de los PDET.

Según informe de estabilización de los municipios PDET, desarrollado por la ART, en marzo de 2021 “*El KTP permitió la apropiación de recomendaciones para que en el diagnóstico y la parte estratégica se incluyan iniciativas PDET por medio de la clasificación de las iniciativas según productos de Metodología General Ajustada -MGA. Los 170 municipios y 19 departamentos aprobaron sus Planes de Desarrollo Territorial, todos incorporando iniciativas PDET.*”⁹⁹

El cuarto respondería a cómo lograr la coordinación y articulación sectorial entre ministerios y agencias nacionales en favor de los PDET. Y aquí, el principal apoyo fue el presidente Duque, quien dio asiento permanente a la Alta Consejería para la Estabilización y la Consolidación en el Consejo de Ministros, a fin de promover y gestionar las inversiones de los sectores en el Trazador Presupuestal,

^{99.} ART Estabilización de los Municipios PDET. Bogotá DC, Marzo de 2019





requerir acompañamientos especiales cuando fuera necesario y desarrollar estrategias de visibilización, incidencia y posicionamiento como el traslado de los integrantes de su gabinete ministerial, el primero de noviembre de 2019 a comunidades rurales de las 16 subregiones, un hecho sin precedentes que marcó un puente de confianza y relacionamiento entre el Gobierno Nacional y los líderes del comunitarios de los PDET.

Y finalmente, resolver el cómo lograría las acciones de coordinación de la implementación del Acuerdo Final. Ello determinó dos actos normativos y un esquema de comunicaciones. En cuanto a lo primero, era necesaria la reubicación de la Agencia de Renovación del Territorio en Presidencia de la República¹⁰⁰ y posteriormente, la asignación del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos PNIS como una Dirección Técnica de la ART.¹⁰¹ Se anota que el porqué de esto último fue determinado en el subnumeral (ii) del numeral 2, denominado Entidades propias de la Implementación, de la política Paz con Legalidad, el cual dice que “*La ART deberá ser reestructurada para que sea idónea para apoyar la articulación de las acciones de implementación en territorio, labor bien diferente a la de promover y gestionar la planeación PDET. Mantendrá su capacidad para ejecutar pequeñas obras de infraestructura, la cual usará principalmente en apoyo para el PNIS y absorberá el programa PNIS y todas sus actividades*”.¹⁰²

En cuanto a lo segundo, se creó una línea de comunicaciones que reunió a los equipos informativos de las Agencias de la Implementación bajo la sombrilla de Paz con Legalidad, demostrando una unidad en el mensaje que fue reforzada por el Consejero Emilio Archila, quien asumió el papel de vocero, defensor y articulador de los PDET, en los niveles local, nacional e internacional. Con ello, se mostró al país la implementación como un todo que incluía la reincorporación, las víctimas, la sustitución, la transformación territorial y los enfoques diferenciales.

Así y desde entonces con camiseta, gorra y jeans o con traje y corbata con el escudo PDET, con barba o sin barba, de día y de noche, antes, durante y después de la pandemia, el Consejero Archila apareció en diversos

100. Decreto 1784 de 2019 (4 de octubre de 2019). Se modifica la estructura del Dapre.

101. Decreto 2107 de 2019 (22 de noviembre de 2019). Se modifica la estructura de la Agencia de Renovación del Territorio

102. Consejería Presidencial de Estabilización y Consolidación (s.f.). Política Paz con Legalidad.

Recuperado en:
<https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1579/implementacion/>

escenarios públicos y privados, nacionales e internacionales, promoviendo el programa y los municipios, haciendo foco sobre la necesidad de avanzar en la implementación, recorriendo las comunidades y empapándose de sus necesidades, defendiendo las actuaciones del Gobierno Nacional y los entes territoriales, y convocando la participación de todos los actores y de la sociedad en general a través del mensaje “#EIPDETesdeTodos”, que se convirtió en el eslogan del programa. *“Los PDET son el tema de política pública más importante que hay para la juventud, porque lo que va a beneficiar a los jóvenes es la no violencia en el campo porque el estado va a estar presente”*, lo escuchamos decir alguna vez en una reunión con líderes juveniles.

En otra ocasión durante la entrega de la obra 600 PDET, en el resguardo Motilón Bari, de la comunidad indígena Ichirrinda - Cayra, en el Catatumbo, habló del “esfuerzo bestial” que se requirió para llevar a lomo de mula por trochas en medio de la selva, los insumos y elementos necesarios para la construcción del sistema de abastecimiento de agua y energía fotovoltaica. Y como respuesta a su mensaje, Toto Abobaycana, líder de la comunidad, dijo en lengua barí-ara, “Inchi Amboray PDET”, que traduce “el pueblo Barí también es PDET” y agregó el agradecimiento de su comunidad porque *“con el agua cerca, se beneficiarían las mujeres, los hombres que regresan de caza y especialmente los niños de la escuela indígena.”*¹⁰³

Y “bestial” fue el esfuerzo del Consejero Archila para que muchas más comunidades sintieran que “El PDET es de todos” y que “Todos somos PDET”. Anduvo por todas las subregiones, se encontró con todos los alcaldes y gobernadores, convocó a todas las entidades, se reunió con las comunidades, elevó los PDET al Consejo de Ministros, hizo sesiones de Paz con Legalidad en las Asambleas Departamentales, participó y promovió la realización de foros y eventos académicos, construyó caminos para la implementación, impulsó la consecución de recursos, delineó la ruta para la irreversibilidad y comunicó, gestionó y abrió espacios para los PDET en cuanto medio y escenario público y privado encontrara

103. La obra PDET 600: el Gobierno lleva luz y agua al resguardo indígena de Motilones Barí de Ichirindacayra, en El Carmen, Norte de Santander. (23 de diciembre de 2019). Presidencia de la República.

Recuperado en:
<https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/obra-PDET-600-Gobierno-lleva-luz-agua-resguardo-indigena-Motilones-Barí-Ichirindacayra-El-Carmen-Norte-de-Santander-191223.aspx>

a fin de evidenciar que “algo maravilloso está pasando”, su frase común para referirse a la transformación de los territorios más afectados por la pobreza, la violencia y los cultivos ilícitos.

Participación comunitaria de abajo hacia arriba, rompiendo un paradigma de planeación pública

En total, el proceso de planeación participativa de los PDET duró diecinueve meses, contados desde su lanzamiento el 24 de julio de 2017 en Morelia Caquetá, en medio de una lluvia inclemente, como presagio macondiano de las dificultades que atravesarían las comunidades e instituciones para sacarlo adelante, y el 20 de febrero de 2019, fecha en que se suscribió el último Plan de Acción para la Transformación Regional, correspondiente a los cuatro municipios de la subregión de Pacífico Medio.

En estos meses el capital social fue el gran valor de los territorios; el diálogo de las comunidades, la mejor herramienta; las distancias y estado de las vías de acceso, el menor desafío y la voluntad, el mayor aporte de las instituciones y organizaciones nacionales y locales. Con ello, olvidando diferencias y unidos como sociedad, estas subregiones reflejaron pertenencia, solidaridad, cohesión social y resiliencia.

La ART en su informe de gestión, presentó un balance del proceso participativo en el segundo semestre del 2018. Entre julio y diciembre se logró la firma de 169 Planes Municipales y 13 Planes de Acción para la Transformación Regional, se activaron 170 Grupos Motor en igual número de municipios, se entregaron 220 proyectos de mejoramiento de infraestructura (vial, escolar, deportiva, comunitaria o de salud) o productivos (agrícolas o forestales), desarrollados por Juntas de Acción Comunal y organizaciones productivas que irradiaron en sus comunidades el entusiasmo y la confianza en la Agencia y en los PDET, al ser el inicio de una larga lista de sueños cumplidos.

Y en los inicios de 2020 las comunidades y demás actores de Macarena Guaviare y Cuenca del Caguán suscribieron sus PATR, quedando pendiente Pacífico Medio, que alcanzó este logro a finales del mes de febrero, convirtiéndose en la última subregión en culminar su proceso de planeación participativa.

Las cifras de este proceso hecho desde las veredas, fueron igualmente contundentes: participaron más de doscientas mil personas en representación de once mil veredas, el 41% de ellas fueron mujeres¹⁰⁴ y el 24% fueron representantes de grupos étnicos;¹⁰⁵ se adelantaron 1.660 encuentros submunicipales en 1.627 núcleos veredales, incluyendo 305 consejos comunitarios, 452 resguardos indígenas y 6 zonas de reserva campesina; se eligieron 4.400 delegados quienes conformaron el Grupo Motor y se vincularon 1.136 comunidades indígenas y afrodescendientes, con las cuales se concertaron 116 rutas étnicas.¹⁰⁶ (Ver Gráfica 1 - *Resultados del Proceso Participativo - Anexos*).

Este gran esfuerzo dio como resultado la definición de 32.808 iniciativas o proposiciones comunitarias compiladas en 16 Planes de Acción para la Transformación Regional, que interpretaron con nitidez y precisión las principales necesidades rurales de los 170 municipios, constituyéndose en un mapeo para el desarrollo de cada una de las subregiones y en el primer paso para lograr la estabilización de estos territorios y del país. Con hechos se reafirmó que el proceso participativo fue incluyente y garantizó la participación de todos: el 32% de las iniciativas atienden el enfoque reparador para las víctimas, el 14% tienen etiqueta de género y mujer rural y el 26% propias étnicas.

También es muy diciente que más de la mitad de las iniciativas se agrupan en solo tres pilares: educación rural y primera infancia (22%), reactivación económica y producción agropecuaria (18%) y reconciliación, convivencia y paz (14%), ello da cuenta de las brechas entre el campo y la ciudad en temas básicos como acceso y calidad de la educación y oportunidades de empleo, emprendimiento y desarrollo y encadenamiento productivo y también da cuenta de la resiliencia de las comunidades y su necesidad y deseo de salir adelante tras la violencia sufrida en sus territorios.

104. Agencia de Renovación del Territorio: *Indicadores del proceso dan cuenta de la participación de 60.481 mujeres.*

105. Agencia de Renovación del Territorio: *Indicadores del proceso dan cuenta de la participación de 35.453 representantes de grupos étnicos.*

106. Agencia de Renovación del Territorio.

Otro 12% de iniciativas corresponden al pilar de infraestructura y adecuación de tierras que contempla proyectos viales, conectividad, energía y distritos de riego; a simple vista, 3.873 parecen pocas pero, contienen inmensas necesidades que requieren gran cantidad de estructuraciones de proyectos y millonarias inversiones, pues una sola iniciativa puede recoger un grupo de necesidades de un sector, como es el caso de mejoramiento de vías o escuelas, en varios municipios. El resto de iniciativas se distribuye entre los pilares de salud rural (11%), ordenamiento de la propiedad y uso del suelo (10%), vivienda rural, agua potable y saneamiento básico (8%) y sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación (5%). (Ver Gráfica 2 - *Iniciativas por pilar* - Anexos).

Ahora bien, por subregión, Alto Patía y Norte del Cauca, la que más municipios agrupa, tiene el 14% de las iniciativas, lo cual contrasta con Putumayo, que con solo nueve municipios, alcanza el 10,5% de las iniciativas. En el otro extremo, la subregión con menos iniciativas fue Pacífico Medio (1,9%), y esto puede atribuirse a que cubre la totalidad de los municipios de Guapi, López de Micay y Timbiquí, con un poco más de 73 mil habitantes, y solo la zona rural de Buenaventura, con una población similar y, adicionalmente a que muchas iniciativas recogen varias propuestas de un municipio, por ejemplo, “elaboración de los estudios y diseños y la interconexión eléctrica desde el municipio hasta las zonas rurales para garantizar la total cobertura del servicio de energía en todas las veredas del municipio de Guapi, Cauca.”¹⁰⁷ (Ver Gráfica 3 - *Cantidad de iniciativas PDET* - Anexos).

Por su amplia convocatoria y participación, el Instituto Kroc¹⁰⁸ afirmó que la construcción de los PDET es el segundo proceso de planeación participativa más grande que se haya desarrollado en el mundo, luego del de Kerala, en la India. En varios informes de monitoreo de la implementación, la misma organización dio cuenta del avance indicando que las políticas del nuevo gobierno

107. Sistema de Información PDET- ART. *Iniciativa No 919318301167, Guapi, Cauca.*

108. El Instituto Kroc para Estudios Internacionales de Paz hace parte de la Escuela Keough de Asuntos Globales de la Universidad de Notre Dame (EEUU) y es uno de los centros de investigación y de estudios en construcción de paz líderes en el mundo. – Auto presentación en: <https://keough.nd.edu/es/el-quinto-informe-del-instituto-kroc-sobre-el-acuerdo-de-paz-en-colombia-muestra-avances-pese-a-grandes-desafios/#:text=El%20Instituto%20Kroc%20para%20Estudios.paz%20%C3%ADderes%20en%20el%20mundo.>

incorporan los compromisos del Acuerdo y que las normas, instituciones y programas se mantienen. Específicamente en el tercer informe, el Instituto afirma que “*El momentum positivo de la implementación ha continuado y a futuro, debe enfocarse aún más en los territorios. Esto significa fortalecer la presencia institucional integral del Estado y promover la participación en procesos políticos, sociales y económicos, fomentando una gobernanza democrática y responsabilidad por el desarrollo a nivel local.*”¹⁰⁹

A su vez el citado informe dio cuenta de pequeños obstáculos que se presentaron en la implementación, como la falta de confianza en algunas comunidades, el desarrollo simultáneo en los territorios de medidas de PNIS y ETCR no articuladas con la planeación participativa de los PDET inseguridad y falta de protección en ciertos territorios y “*problemas administrativos en la contratación y financiación de los equipos de la ART*”.¹¹⁰ Estos informes y otros presentados por diferentes entidades, fueron insumos para mejorar el desempeño de la gestión de la ART.

Finalizado el trabajo de campo, con los 16 Planes de Acción suscritos en las comunidades, un paquete de discos duros entregados por el operador logístico encargado de compilar la información recogida en los territorios y un sinnúmero de documentos, actas, listados de asistencia, reportes y papeles, provenientes de esta etapa, llegaron a las oficinas de la ART. Con este material se iniciaría el trabajo técnico de cierre de los Planes de Acción para la Transformación Regional y con ello, la etapa de planeación participativa.

Este es un momento que no aparece claramente definido en la metodología del proceso participativo de los PDET desarrollado por la Agencia, pero que fue identificado a través de antiguas presentaciones y entrevistas informales con el equipo de trabajo. Consistió en el proceso de compilación, entendimiento y organización de las más de 300 mil iniciativas procedentes las veredas, una gigante tarea que empezó por unificar la información de los pactos firmados en un rudimentario sistema informático que facilitó la lectura

109. Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. “*Tercer Informe sobre el Estado de Implementación del Acuerdo de Paz de Colombia*” (Informe 3, Universidad de Notre Dame y Bogotá, Colombia, 2019).

110. Ibídem.



y concentración de los datos, la identificación de los sectores a los que pertenecía cada iniciativa, la verificación de la información con base en los pilares, la agrupación de proposiciones municipales en cada subregión y muchas actividades más, que requirieron la minucia, paciencia y experticia de un grupo de profesionales de la Entidad.

Luego de ello, reiniciar el camino y asumir el nuevo reto, eran un imperativo. Una mutación del perfil de la Agencia y su equipo de trabajo parecía inminente, para articular la implementación, de la mano de las entidades nacionales y territoriales, con apoyo del sector privado y la cooperación internacional, bajo la sombrilla de la Política Paz con Legalidad y sin descuidar la voz de las comunidades y la confianza alcanzada con las mismas.

Cambio institucional para responder a la renovación territorial

El perfil técnico de la Agencia de Renovación del Territorio estuvo dado desde su creación, en 2015. Es una entidad estatal adscrita al sector Agricultura y trasladada al Departamento Administrativo de Presidencia de la República en noviembre de 2019, una información básica que en principio no dice nada pero que a la postre encierra el valor de la entidad como eje articulador de la intervención pública en los municipios priorizados “*a través de la ejecución de planes y proyectos para la renovación territorial de estas zonas, que permitan su reactivación económica, social y su fortalecimiento institucional para que se integren de manera sostenible al desarrollo del país.*”¹¹¹

En los inicios, la entidad enfocó su esfuerzo en preparar a las comunidades de 170 municipios dispersos en el país, para elaborar un complejo rompecabezas de diagnóstico y solución a las problemáticas que los habían aquejado por décadas, en medio de la violencia, la pobreza, la ausencia institucional y los cultivos ilícitos. Al tiempo, debía valerse de estrategias para obtener la confianza de dichas poblaciones, hacerlas partícipes y empoderadas del proceso.

^{111.} Agencia de Renovación del Territorio (s.f.). Quienes somos.

Recuperado en:
<https://www.renovacionterritorio.gov.co/#/es/acerca-de-la-entidad/quienes-somos>

Y en menos de dos años, con indicadores y resultados proyectados en el nuevo Plan Nacional de Desarrollo debía adaptar su quehacer a la articulación de la implementación de los PDET y recibir un programa con un presupuesto anual por encima del propio (PNIS) y con indicadores por cumplir basados en los resultados de terceros.

El cómo ha abordado la Agencia estas etapas de cambios institucional, es fácilmente detectable a través de la revisión de sus ejercicios de planeación estratégica y de las bases normativas que cimientan su estructura.

Para 2017-2018 sus objetivos¹¹² estaban enmarcados en el artículo 100 del Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 2018 y sus funciones se enfocaban a la “*construcción participativa de los Planes de Renovación del Territorio -PRT; coordinar la estructuración y ejecución de bienes y servicios públicos y la estructuración y ejecución de programas de desarrollo económico, productivo, ambiental y forestal.*”¹¹³ Con base en ello, el campo de acción se enfocó en la participación de las comunidades para la construcción de la visión territorial, y en la ejecución de proyectos de infraestructura y productivos, entendido esto como el proceso de planeación participativa de los PDET y la promoción de la participación de organizaciones sociales y comunitarias en la ejecución, determinados en el Acuerdo Final.¹¹⁴

Esta última se convirtió en la herramienta para aprovisionar pequeñas infraestructuras o desarrollar proyectos productivos y de generación de ingresos comunitarios, a fin de promover la corresponsabilidad de las instituciones locales y las organizaciones sociales para ganar la confianza de los pobladores y convocarlos a participar en el proceso de planeación participativa. Este es el inicio de la estrategia de Confianza y Corresponsabilidad, enfocada en las organizaciones locales como influenciadoras de sus comunidades. Se implementó a través de las Pequeñas Infraestructuras Comunitarias -PIC, luego conocidas como Obras PDET, y de los proyectos productivos, que dieron origen a su vez, a los proyectos integradores, hoy conocidos como proyectos de intervención territorial. Un proceso interesante de conocer, mantener y replicar.

112. Ley 1753 de 2015. (9 de junio de 2019). *Se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 1018*

113. Agencia de Renovación del Territorio. (enero de 2018). *Plan Estratégico 2018*. Recuperado en: https://serviceweb.renovacionterritorio.gov.co/artdev/media/files/2021-06-04_195357_276053035.pdf

114. Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017). Punto 6.1.4. Promoción de la participación de organizaciones sociales y comunitarias en la ejecución

115. Agencia de Renovación del Territorio. (30 de enero de 2019). *Plan estratégico 2019*. Recuperado en: https://serviceweb.renovacionterritorio.gov.co/artdev/media/files/2021-06-04_152036_1728529858.pdf



En 2019, con la misma misión de “*Gerenciar procesos para la transformación de los territorios priorizados mediante la articulación entre la Nación y el territorio y el fortalecimiento de las capacidades de los actores en las subregiones PDET*”¹¹⁵, la Agencia reconfiguró su accionar unificando la línea técnica de Estructuración y Ejecución; y creando la línea de intervención Nación Territorio, para fortalecer capacidades institucionales nacionales y locales en el corto plazo. Pero a finales de ese año, la entidad vivió un proceso de cambio sectorial y una modificación inicial de su estructura, dada por la expedición de los Decretos 1784-2019, en el cual la Agencia pasó del sector Agricultura al Departamento Administrativo de Presidencia de la República, y 2107-2019, que creó la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos en la Agencia, la cual tendría a cargo la implementación del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos, cuyo presupuesto y administración sería independiente.

La nueva década inició con el reto de implementar a 15 años los PDET en las 16 subregiones y toda la planeación interna se enfocó en ello. Estrategias, tácticas, planes y rutas se abrían camino para abordar la implementación con el foco puesto en la transformación y las visiones territoriales. Proyectos de reactivación económica, infraestructura y fortalecimiento de capacidades institucionales; agendas y modelos pedagógicos, de divulgación y posicionamiento del programa, un Banco de Proyectos con un esquema de gestión de conocimiento para la evaluación y seguimiento de los PDET, la coordinación de la implementación con los actores nacionales y territoriales; y el PNIS con sus nuevos mecanismos para la sustitución, eran las partes que conformaban la nueva ruta de la ART, articulada a las metas de la Alta Consejería para la Estabilización y la Consolidación.

Con base en estos objetivos, la Dirección de Estructuración de Proyectos arrancaría con la formulación del Plan Maestro de Estructuración -PME y continuaría implementando la estrategia de Confianza y Correspondencia, a través de las Obras PDET (ejercicios muy valiosos con metodologías innovadoras con el trabajo comunitario, fueron desarrollados en articulación

con PNUD y USAID) y los proyectos productivos e integradores que venía adelantando. Mientras que la Dirección de Ejecución y Evaluación de Proyectos avanzaría en los temas de financiación y seguimiento a la implementación, lideraría la alineación de actores del sector privado y de cooperación y pondría en marcha el esquema de seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento de los PDET.

Hasta allí, los cambios eran pocos, el verdadero revolcón se vivía al interior de las Direcciones de Intervención del Territorio y Sustitución de Cultivos Ilícitos. La primera, tendría que centrarse en la implementación de la estrategia Nación Territorio, lo que significaba definir varias consultas. La primera, cómo lograr la articulación eficiente y coordinada entre las entidades territoriales y nacionales y los sectores de cooperación y privado para contribuir a la gestión de las 32.808 iniciativas resultantes del ejercicio territorial en las 16 Subregiones; la segunda, cómo articular lo anterior con las direcciones misionales de la Agencia y con la implementación inminente de las Hojas de Ruta en las subregiones; y la tercera, cómo fortalecer las capacidades locales en los 170 municipios y las 19 gobernaciones para armonizar los PDET con los nuevos planes de desarrollo territorial, generar estrategias para la gestión de proyectos y desarrollar las capacidades de gestión y ejecución de las administraciones públicas locales. Para la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos, los cómo de su operación se enfocaban en el cierre de los componentes de asistencia alimentaria de los beneficiarios del PNIS, los recursos para los proyectos productivos y los alcances de las nueva estrategias de sustitución.

Ese año, 2020, una pesada nube negra oscureció el panorama. A mediados de marzo el COVID-19 tocó las fronteras colombianas y tras el anuncio de pandemia emitido por la Organización Mundial de la Salud, el país se sumergió en un confinamiento extremo de tres meses. Mientras animales silvestres empezaron a deambular por las calles y padres de familia eran sacadas a pasear por su mascota, las puertas físicas del comercio, la academia y la institucionalidad permanecían cerradas,

pues el mundo se conectaba a través de la web, una nueva forma de sacar a pasear las ideas y los proyectos. La era del internet nunca fue tan agitada y las calles nunca estuvieron tan quietas.

Momentos cargados de incertidumbre se vivieron en los territorios PDET. Niños y jóvenes sin asistir a la escuela y con dificultades tecnológicas y física para la virtualidad; alcaldías y gobernaciones preparando sus nuevos planes de gobierno, pero con el foco puesto en la seguridad de su población y las demandas para atender la pandemia y el confinamiento; comercio cerrado con pérdidas millonarias; familias encerradas en sus casas, asomaban trapos rojos en solicitud de auxilio.

En la Agencia una larga contingencia con informes semanales, planes y muchas virtualidad fue el camino para avanzar con algunos actores de la implementación como privados, entes territoriales, entidades nacionales y organismos de cooperación, no tan fácil fue hacerlo con las comunidades, que como el resto del país, se confinaban en sus viviendas, la estrategia con ellos, era mantenerlos informados a través de mensajes de textos que se enviaban a sus teléfonos celulares.

Un Clic por los PDET fue el primero de una serie de escenarios virtuales desarrollados para coordinar, debatir o gestionar alianzas, convencer públicos o identificar alternativas para avanzar en la implementación en los territorios. En esa ocasión, el público eran los organismos de cooperación internacional, el objetivo era concentrar sus esfuerzos y alinear sus inversiones sociales en iniciativas PDET y el resultado inicial fue el *“mapeo y actualización de los sitios donde viene operando el sistema de cooperación de la ONU, temas de financiación, identificación de vacíos de acciones y generación de insumos para ampliar el marco de cooperación.”*¹¹⁶

Y cerrando el primer semestre, otro evento llamó la atención de los medios nacionales, más de una docena de expertos en política económica se dieron cita en un webinar conducido por la Universidad Externado de Colombia que tuvo por objeto de identificar espacios para

116. Gobierno Nacional y Naciones Unidas articulan acciones para la implementación de los PDET.
(25 de marzo de 2020).

Recuperado en:
<https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1346/gobierno-nacional-y-naciones-unidas-articulan-acciones-para-la-implementacion-de-los-pdet/#:text=Con%20%E2%80%9CClic%20por%20los%20PDET,con%20Enfoque%20Territorial%20%2D%20PDET%2D>

acelerar los PDET a fin de reactivar la economía nacional, duramente golpeada por la pandemia. Posterior al evento, columnistas habituales de la Silla Vacía, La República, Portafolio, El Universal, La Opinión, La Nación y El País, entre otros, publicaron sus ideas para acelerar los PDET, haciéndolos visibles en el entorno nacional, la expectativa estaba creada y la meta del ejercicio cumplida.

Por su parte, la estrategia Nación Territorio que había iniciado con gran impulso en las subregiones, pudo adaptarse con mayor celeridad al cambio, pues la virtualidad fue su gran aliado dado su accionar través de sesiones institucionales y mesas de impulso. No así lo fue el avance de las obras PDET que debieron detenerse bien fuera por el aislamiento, la adaptación de los procesos de contractuales a la virtualidad, la dificultad para llevar insumos a territorios y los recortes presupuestales de la contingencia; tampoco lo fue para la Hoja de Ruta Única, cuyo proceso de socialización debió reorganizarse por los cierres de cada municipio, la limitación de aforos y el recorte de recursos para eventos.

Pero estas dificultades en el camino no hicieron mella, el avance y la presencia institucional en los PDET fue evidente. Tras terminar el primer ciclo de sesiones institucionales en la virtualidad, se desarrolló un segundo momento de sesiones mixtas, presencial – virtual, con el liderazgo del Consejero Archila, en las cuales un grupo de representantes de las entidades nacionales se encontraban con alcaldes y gobernadores en los diferentes territorios, mientras al otro lado de la pantalla equipos técnicos y otros participantes, incluidos de cooperación y privados, seguían la transmisión y participaban en distintos momentos y temas, para impulsar los proyectos de la implementación, identificar los cuellos de botella, consolidar las alianzas territoriales, formalizar las oficinas PDET municipales, iniciar obras, entregar proyectos, firmar memorandos de entendimientos y otras actividades que hicieron de la estrategia Nación Territorio el hilo conductor de la implementación de programa en las subregiones.

Igualmente avanzaba un proyecto de gestión de la información que permitiría aunar la data del proceso



participativo y de la implementación de los PDET en un solo lugar, dando acceso a la información sobre los territorios a internautas de distintos lugares interesados en conocer los avances y transformaciones de los municipios que más fueron golpeados por la violencia, la pobreza y los cultivos ilícitos. Y aunque muchos no crean, lo que allí estaba pasando es un referente histórico documentado y actual para el mundo, pues en esos territorios se está construyendo una nueva historia del campo colombiano.

Volviendo al quehacer de la Agencia, 2020 fue también un año de adaptación al cambio administrativo e institucional. Había llegado la hora de reestructurar la entidad para adaptarse a las nuevas exigencias de la implementación, ello significaba “*pasar a un modelo orientado al posicionamiento del PDET a través de implementación de la Hoja de Ruta como punto de partida de la apuesta de intervención integral en la provisión de bienes y servicios por distintas alternativas de desarrollo para las comunidades en el marco de la legalidad.*”¹¹⁷ El Decreto 1223 de septiembre de 2020 oficializó el cambio, que conllevó a un ajuste en las direcciones técnicas de la Agencia para que respondieran a la implementación de dicho instrumento, punto de partida de la intervención integral en territorio.

Más allá de los nombres de las dependencias, el salto se dio en tres grandes procesos de la ART, como entidad de articulación y gestión del programa. Primero, se unificó la articulación para la implementación y el relacionamiento con todos los actores en una sola área, capaz de interlocutar, intercambiar, articular y gestionar el desarrollo de las metas del PDET. Segundo, se dimensionó la construcción desde el esquema técnico, visibilizando las alternativas de conversión de iniciativas en proyectos ejecutables, las capacidades de las organizaciones sociales y comunitarias de los territorios, la continuidad de la estrategia de Confianza y Corresponsabilidad que conllevaba el desarrollo de proyectos de infraestructura, productivos o de intervención territorial y el acompañamiento a los entes territoriales al través del Plan Maestro de Estructuración -PME. Y la tercera,

^{117.} Agencia de Renovación del Territorio. (27 de enero de 2021). *Plan Estratégico 2021*.

Recuperado en:
https://serviceweb.renovacionterritorio.gov.co/artdev/media/temp/2021-10-28_140227_798819494.pdf

la administración, apropiación y preservación de los mecanismos, instrumentos y acciones orientadas a la gestión del conocimiento, así como las alianzas académicas para la investigación. Adicionalmente, en la nueva estructura se crearía la Oficina TIC, para el desarrollo, soporte y salvaguarda de la información institucional y se reacomodarían subdirecciones técnicas de acuerdo a los fines metas de cada área, a la prospectiva de los PDET y a servir de apoyo a los entes territoriales.

La nueva estructura se estrenó en el último trimestre del año, con lo cual solo faltaba un informe de gestión para presentar el balance anual de resultados. Un cierre victorioso en medio de un año de altibajos, pandemia y cambio institucional. El informe de Rendición de Cuentas de la ART dio cuenta de ello: \$5,1 billones movilizados para la atención de necesidades en municipios PDET; 406 Obras PDET terminadas y el 96% ejecutadas por 138 organizaciones comunitarias; 197 proyectos de infraestructura y desarrollo económico estructurados, 5 proyectos integradores iniciados, la metodología del Plan Maestro de Estructuración implementada para las 16 subregiones, el fortalecimiento de los Grupos Motor, la culminación de la Fase I de la Central de Información PDET, 12.257 iniciativas PDET incorporadas en los Planes de Desarrollo Territoriales y 51 sesiones institucionales y 128 mesas de impulso ejecutadas.¹¹⁸ Es importante resaltar que el gran resultado de la estrategia Nación Territorio para este año, más allá de la articulación interinstitucional, fue vislumbrar el camino de obras y proyectos para avanzar en la implementación, mientras se lograba finalizar el proceso de socialización de la Hoja de Ruta en la 16 subregiones, que por razones antes anotadas, no se había logrado concluir.

Datos fríos pero importantes que se traducen en: 1) la mayor inversión hecha en territorios PDET, nunca estos municipios con su presupuesto habían logrado tantos recursos para sus comunidades, 2) organizaciones comunitarias empoderadas de sus obras e identificadas con el PDET y comunidades con confianza en las intervenciones, 3) alcaldías y municipios fortaleciendo sus capacidades de gobernanza y gobernabilidad para

118. Agencia de Renovación del Territorio (s.f.). *Informe de Rendición de Cuentas 2020*.

Recuperado en:
https://serviceweb.renovacionterritorio.gov.co/artdev/media/files/2021-06-08_011219_2072755304.pdf



ser más autónomos, 4) organizaciones productivas generando ingresos y comercio en sus territorios, 5) información confiable y segura de los territorios y 6) proyectos viables y ejecutables.

Una nueva batería de objetivos se enfilaron para 2021 sobre la base de la nueva estructura, metas alineadas al PND y este, a su vez, alineado a los ODS, iniciativas con ruta de implementación activa y una estrategia de irreversibilidad fundamentada en la adopción de los PDET como política de largo plazo en los municipios y departamentos.

El proceder sería el mismo ya probado y validado: estrategia Nación Territorio como pilar central de la implementación, Plan Maestro de Estructuración, como cimiento de los proyectos y apoyo a los territorios, Obras PDET, proyectos productivos y de intervención territorial como estrategia de generación de confianza e identidad de las comunidades, Central PDET como visor informativo público de la transformación de los territorios, Grupos Motor, Red de Reporteros Comunitarios y círculos de información como divulgadores y receptores en y desde las comunidades y estrategia de incidencia y visibilidad como ángulo para el posicionamiento de los territorios PDET como un proyecto de transformación nacional y ejemplo de implementación articulada y constante del Acuerdo Final.

Las metas, claras y concisas. Contar con todas las Hojas de Ruta en funcionamiento, 35% de las iniciativas con ruta activa, estrategias de territorialización de la cooperación implementadas en todas las subregiones, aumento de recursos marcados en el trazador de Construcción de Paz y focalización de los proyectos potenciales, gestión de fuentes de financiamiento con los Planes de Trabajo 2020-2021 alineados, desarrollo de nuevos proyectos de infraestructura comunitaria y entrega de los terminados, implementación de 13 proyectos de intervención territorial, 15 Instancias MEC en operación, un número de iniciativas PISDA-PDET activadas, continuación de pagos a las familias vinculadas a PNIS y promoción de modelos alternativos de sustitución y el impulso a la estrategia Hecho a la Medida.

2021 cerró con todos los actores alineados en el proceso de implementación, 15 Hojas de Ruta en funcionamiento, múltiples sesiones institucionales y mesas de impulso que vitalizaron e impulsaron los PDET en los territorios, una inversión cercana a los 12 billones de pesos, obras y proyectos entregados en todos los municipios, instancias MEC en operación, ferias de proyectos de sustitución y una gran voz respaldando el avance de la implementación, la del Secretario de Naciones Unidas, Antonio Guterres, quien durante su visita a la subregión de Urabá dijo que “*Antioquia, es un laboratorio de paz, que, como el país, ha vivido una construcción desde las regiones, atendiendo la voluntad de las comunidades*”¹¹⁹ y desde el mismo territorio manifestó que comprobó “*el progreso de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET, como herramienta transformadora, que debe avanzar con el apoyo del sector privado y la comunidad internacional, en el gran propósito de alcanzar la paz territorial.*”¹²⁰

Confianza y Corresponsabilidad = Identidad Territorial

La necesidad de generar y obtener la confianza de comunidades que por años se sintieron abandonadas, sujeto de violencia y autoexiliadas por la pobreza, la facturada geografía y las limitaciones viales y de servicios, era el más grande reto que enfrentaría la Agencia para sacar adelante el proceso de planeación participativa. Las herramientas metodológicas, la estrategia de relacionamiento territorial, el discurso y los equipos armados en las subregiones eran muy importantes y necesarios pero insuficientes para lograr este objetivo. Se requería interesar, apersonar y empoderar directamente a miembros de la comunidad para que creyeran en el proceso y apoyaran la labor de divulgación.

^{119.} “*Respaldamos los esfuerzos de todo un país para alcanzar una paz que sea modelo en el Mundo*” (23 de noviembre de 2021).

Recuperado en:
<https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1862/respaldamos-los-esfuerzos-de-todo-un-pais-para--alcanzar-una-paz-que-sea-modelo-en-el-mundo-antonio-guterres/>

^{120.} *ídem*

Había que llegar a las comunidades de la mano de actores reconocidos y aprobados en el territorio, el problema era cómo lograrlo, un ejercicio que no se bastaba con gestionar en las instituciones locales para que transmitieran el mensaje a las comunidades. La ruta definida por la Agencia fue desarrollar una estrategia de confianza y corresponsabilidad a través de la cual organizaciones



étnicas, sociales, productivas y comunitarias de los territorios ejecutarían iniciativas de infraestructura social y comunitaria, dotaciones o proyectos productivos. Esta estrategia también fue y es un espacio para el fortalecimiento institucional y administrativo de las organizaciones, desde su capitalización y operatividad como ejecutoras de los proyectos y Obras PDET, la formación de capacidades individuales y colectivas de sus líderes y el empoderamiento de sus organizaciones para asumir los retos de promover e influenciar a sus miembros y entorno para que participen activamente en la implementación y seguimiento de los PDET.

Las Pequeñas Infraestructuras Comunitarias -PIC, tenían por objeto favorecer al mayor número de pobladores con inversiones destinadas a la provisión o mejoramiento de bienes y servicios locales, definidos en el marco de talleres participativos desarrollados en los núcleos veredales y ejecutados por ellos mismos a través de sus organizaciones comunitarias. El proceso se inicia con un espacio participativo donde se definen los proyectos, bien sean de mejoramiento de vías, placa huella o puentes; la construcción y/o mejoramiento de aulas educativas, baterías sanitarias, restaurantes escolares, canchas múltiples, parques infantiles, casetas o centros comunales; o proyectos de energía, agua potable o saneamiento básico para espacios comunitarios. Luego se realiza una visita donde se revisan las condiciones ambientales, legales, financieras y técnicas del proyecto para sobre la base de esos resultados y el análisis de los beneficios técnicos y presupuestales, hacer la estructuración con su respectiva fuente de financiación, a fin de proceder a su ejecución.

Estas pequeñas obras comunitarias, luego conocidas como Obras PDET de la ART, son otro paradigma en gestión pública, pues el involucramiento de los beneficiarios, a través de sus Juntas de Acción Comunal, sus organizaciones de mujeres y jóvenes, sus Cabildos y sus Consejos Comunitarios, como ejecutores, generó resultados importantes como ahorros, traducidos en ampliación de las obras; menores costos, representados en más inversiones;

identidad de los proyectos, convertida en reconocimiento y apropiación del programa; confianza de las comunidades, traducida en legitimidad de los PDET; y fortalecimiento de capacidades y sistemas de gobernanza y cultura, interpretadas como fomento al sentido de valor público.

Una investigación de control social desarrollada por Transparencia por Colombia y otros, al programa PIC en Cauca, concluyó que “*Por un lado, la estrategia fortalece la planeación participativa en los territorios al identificar y priorizar las iniciativas/proyectos a partir del diálogo y la concertación entre las comunidades.*”¹²¹ Igualmente resalta que “*logra promover el fortalecimiento comunitario a través de la vinculación de organizaciones del territorio o JAC a la fase de ejecución del programa*”¹²² y “*facilita progresivamente la presencia del Estado en las zonas rurales a través de intervenciones a corto plazo que se orientan a contribuir a la solución de determinadas problemáticas sociales.*”¹²³

Estas obras permitieron que las comunidades se identificaran con los PDET y confiaran en el proceso, lo cual ha llamado la atención de medios de comunicación y foráneos, quienes empezaron a notar cambios en territorios antes llenos de tristeza. Es así, como a finales de 2017 El Tiempo registraba el renacer de una pequeña vereda del sur del país, “*por la carretera empedrada que de la vereda Aletones conduce a La Argentina se ven varios hombres trabajando a pica y pala, llenos de sudor, con sus uñas negras y llenas de tierra, producto de su labor. Los pobladores los saludan, no son desconocidos. Hacen parte de la comunidad y ahora trabajan manteniendo los caminos polvorrientos que los vieron crecer... los pobladores empiezan a recobrar la confianza y a trabajar por sacar adelante su municipio.*”¹²⁴

Y teniendo en cuenta que el desarrollo rural requiere la generación de ingresos y la sostenibilidad a largo plazo para mejorar la calidad de vida de la población rural, se proyectó la estrategia Desarrollo Ambiental, Productivo y Económico, para en pequeña y mediana escala fortalecer “*las cadenas de valor productivas desde el establecimiento, sostenimiento, cosecha y post-cosecha, el procesamiento*

121. TRANSPARENCIA POR COLOMBIA Y OTROS (febrero de 2020). *Control social con enfoque anticorrupción al programa Pequeñas Obras de Infraestructura Comunitaria PIC.*

Recuperado en:
<https://transparenciacolombia.org.co/2020/02/25/control-social-con-enfoque-anticorrupcion-al-programa-pequenas-obras-de-infraestructura-comunitaria-pic/> Pag 13

122. *ídem*

123. *ídem*

124. *De escuela de tortura a territorio de esperanza* (8 de noviembre de 2017). El Tiempo.

Recuperado en:
<https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/la-salida-de-los-actores-armados-ha-traido-paz-en-belen-de-los-andaquies-caquet-148588>

*y comercialización; con asistencia técnica y alianzas estratégicas sobre la base del fortalecimiento socio-organizacional y empresarial de las comunidades,”*¹²⁵ a fin de robustecer la producción en los territorios y mejorar su infraestructura productiva.

Además de la estructuración e implementación de los proyectos, la estrategia incluye el fortalecimiento de asociaciones locales mediante asistencia técnica en temas de comercialización, inclusión financiera, organización y apoyo a emprendimientos de actividades no agropecuarias, para alcanzar los objetivos de dinamizar economías locales, atender requerimientos identificados en el proceso participativo, impulsar otras fuentes de ingreso y atender demandas de servicio y comercio de la región. Los proyectos se desarrollaron en las líneas ambientales y forestales, productivos agropecuarios y de reactivación económica.

Los primeros, dirigidos a recuperar, conservar, restaurar o proteger los suelos, fortalecer proyectos forestales y ecoturísticos y desarrollar esquemas de pagos por servicios ambientales -PSA. Los segundos, “*de establecimiento, sostenimiento, cosecha y post-cosecha, procesamiento, acopio y comercialización*”¹²⁶ para la generación de ingresos sostenibles en las comunidades y los terceros, representados en emprendimientos de comercio, manufactura y servicios turísticos, hoteleros o de transporte, entre otros.

Más adelante la Agencia identificó la necesidad de fortalecer el desarrollo económico y social de los territorios rurales con una oferta articulada, coordinada y complementaria de bienes y servicios públicos que se aunara a los esfuerzos y adelantados con los proyectos productivos. Esto conllevo al diseño de la estrategia de Proyectos Integradores de Intervención Territorial, hoy, Proyectos de Intervención Territorial, definidos como “*un proceso de intervención e inversión articulada, planeada y focalizada geográficamente, para fomentar el desarrollo económico territorial, a través de la implementación de proyectos productivos, ambientales, forestales y proyectos de reactivación económica en actividades rurales no agropecuarias, y que contempla además, el acceso a*

125. Agencia de Renovación del Territorio. (30 de enero de 2019). *Plan estratégico 2019*.

Recuperado en:
https://serviceweb.renovacionterritorio.gov.co/artdev/media/files/2021-06-04_152036_1728529858.pdf

126. Agencia de Renovación del Territorio. (30 de enero de 2019). *Plan estratégico 2019*.

Recuperado en:
https://serviceweb.renovacionterritorio.gov.co/artdev/media/files/2021-06-04_152036_1728529858.pdf

bienes y servicios públicos, infraestructura, educación, salud y conectividad vial.”¹²⁷

Esta estrategia articula las inversiones en proyectos de desarrollo económico con los requerimientos de infraestructura social y/o de mejoramiento vial de su entorno, en procura de mejorar la productividad y aportar a la reactivación económica y social del territorio, optimizando recursos, y brindando satisfacción de necesidades y oportunidades identificadas en los territorios.

En más de un escenario, interno o externo, hemos hecho esta reflexión “*Pónganse a pensar, si el 77,5% de la red vial por la que transitan, está en mal estado y la mayoría de los desplazamientos hacia los territorios se hacen en motos, ¿no sería lógico que en esos mismos lugares contarán con talleres de motos, en vez de tener que desplazarse hasta las ciudades principales para hacer sus mantenimientos y adquirir los repuestos?*” y siempre observábamos que el público, pequeño o grande, pensaba unos segundos y asentía con la cabeza.

Pues esta idea que quedaba en el aire como una oportunidad clara a seguir, es hoy una realidad Sur de Bolívar. Recorriendo esta subregión, encontramos testimonios de como los PDET han mejorado la calidad de vida de sus comunidades.

Javier Lemus es uno de ellos, tenía un pequeño taller de motos en su vereda, que hizo parte de un proyecto de intervención territorial, cuenta que fue beneficiario del PDET para el mejoramiento de su taller de motos y recibió toda la capacitación requerida para su administración, “*Los PDET le cambian la perspectiva a uno donde uno vive, tanto a mi como a mi vereda, porque mis amigos que tiene la moto no tienen que irse para para otro pueblo, sino que ya saben que aquí está el servicio de buena manera. También cambia en el sentido monetario, porque cuando tenía poca herramienta muchos dudaban, ahorauento con mucha herramienta y las máquinas especiales para trabajar. Los PDET han transformado mi hogar, y en un futuro va a seguir transformando a todos los de mi comunidad,*

^{127.} Agencia de Renovación del Territorio (2020). *Manual Operativo de la Estrategia de Proyectos Integradores de Intervención Territorial*.

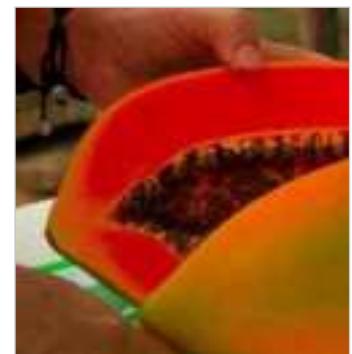
Pilar 6
**Reactivación
económica
y producción
agropecuaria**

Línea productiva
CAFÉ



Pilar 6
**Reactivación
económica
y producción
agropecuaria**

Línea productiva
PAPAYA



aportan al desarrollo de la vereda y de la región... el beneficio es para todos.”

En esta misma subregión, medios locales informaban en el segundo semestre de 2021, sobre las inversiones que se estaban haciendo en los municipios de Morales, San Pablo y Santa Rosa del Sur para la implementación de “*seis (6) proyectos con líneas productivas de cacao (1), ganadería sostenible (3) y plátano (2) para beneficio de 1.028 familias campesinas.*”¹²⁸ Seis meses después, en una visita al territorio, Dinora Castro, miembro de la Asociación El Progreso, compuesta por 28 mujeres cabeza de familia del municipio de Morales, que se benefician con el proyecto, en un recorrido por el cultivo, le contó a la Agencia que su comunidad se sentía abandonada y con los PDET “*hoy en día estamos produciendo nuestros plátanos. Y gracias a este cultivo estamos favoreciendo a varias personas porque nos compran nuestro producto y acá mismo lo vienen a buscar. Mi familia se beneficia porque yo llevo ingresos y con eso compro el sustento de nuestros alimentos... ¿Mi comunidad cómo se beneficia? A través de nuestro cultivo porque las tiendas venden y ellos también generan ingresos.*”

Ejemplos y resultados de la estrategia de Confianza y Corresponsabilidad hay muchos en todos los territorios y en las tres líneas de trabajo. Es claro el gana-gana de todos, la Agencia ha logrado la participación activa de las comunidades en la planeación e implementación de los PDET, las organizaciones han mejorado su capacidad de auto-gestión y la población se beneficia con la implementación de los proyectos. Pero el tiempo ha demostrado que el principal activo de esta estrategia es la identidad de la comunidad con sus proyectos, que simbolizan el PDET hecho con sus propias manos, que son motivo de orgullo y reconocimiento y que llevan consigo su firma. Esta conexión identidad - comunidad es clarísima en la definición de territorio dada por Schejtman y Berdegué en el estudio de Desarrollo Territorial Rural, quienes lo definen como “*un conjunto de relaciones sociales que dan origen y a la vez expresan una identidad y un sentido de propósito compartidos.*”¹²⁹

128. MEJIA,R (3 de septiembre de 2021). *Benefician con proyectos productivos tres municipios PDET del Sur de Bolívar.*

Recuperado en:
<https://mundonoticias.com.co/benefician-con-proyectos-productivos-tres-municipios-pdet-del-sur-de-bolivar/>

129. SCHEJMAN, Alexander y BERDEGUÉ, Julio A: *Desarrollo Territorial Rural.* RIMISP, 2004

Una nota publicada en Colombia+20 de El Espectador denota la importancia de la estrategia en los territorios, “*la participación directa de las comunidades en obras de alto impacto dentro de sus comunidades se ha convertido en un pilar para fortalecer los proyectos dentro del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). La mano de obra no calificada es clave en estas instancias no solo para un diálogo fluido entre autoridades y poblaciones, sino para la misma apropiación de las obras.*”¹³⁰

Y son los testimonios de las comunidades los que reflejan la identidad y orgullo que sienten por el desarrollo de estos proyectos: “*Somos las mismas comunidades quienes priorizamos los proyectos y necesidades, y luego en conjunto con la ART, hacemos la ejecución*”¹³¹ comentó Marilu Torres de la vereda Bellavista (Valle del Guamuez) en una jornada de trabajo de la ART y el Programa Colombia Transforma, en la cual, Carlos Angulo del Consejo Comunitario El Rescate Las Varas (Tumaco) afirmó que “*Cuando los dineros son consultados y asignados a la comunidad, se pueden hacer las obras en mejores condiciones y los recursos que se ahoran pueden ser invertidos en otras necesidades de la comunidad*”.¹³² En otra oportunidad, durante la entrega de una placa huella en la vereda El Aguacate, de San Onofre, Eliecer Olivera, de la Asociación de Aguacate, resaltó que “*fue un bonito proceso, en el que disfrutaron como familia, trabajaron y demostraron que son capaces de ejecutar proyectos y entregárselos a la comunidad en el tiempo estipulado.*”¹³³ Como éstos, cientos de testimonios denotan la importancia de esta estrategia en términos de identidad, confianza y corresponsabilidad.

Voluntad Política

A nivel nacional, las visiones compartidas de futuro esbozadas por las comunidades en sus PATR fueron vistas como la base del pensamiento prospectivo de esos territorios y como tal, fueron acogidas por el Gobierno Nacional en el Plan Nacional de Desarrollo Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, en donde se creó la Hoja de Ruta Única¹³⁴

130. *Los puentes y placas huellas que conectan a un Catatumbo en paz* (30 de noviembre de 2021) Colombia +20 El Espectador.

Recuperado en:
<https://www.elespectador.com/colombia-20/los-puentes-y-la-placa-huellas-que-conectan-a-un-catatumbo-en-paz/>

131. *Las comunidades ejecutan obras PDET para la transformación de sus territorios* (10 de mayo de 2019). ART.

Recuperado en:
https://portal.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/las_comunidades_ejecutan_obra_pdet_para_la_transformacion_de_sus_territorios

132. Ídem

133. QUIROZ, E. (14 de octubre de 2021) *Comunidad de Aguacate (San Onofre) estrena placa deportiva y parque biosaludable*. El Universal.

Recuperado en:
<https://www.eluniversal.com.co/regional/sucre/comunidad-de-aguacate-san-onofre-estrena-placa-deportiva-y-parque-biosaludable-KE5556048>

134. DNP (2018). *Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022) - Pacto por Colombia, Pacto por la equidad. Bogotá 2018. Artículo 281 - Hoja de Ruta Única*

Pilar 6
**Reactivación
económica
y producción
agropecuaria**

Línea productiva
ÑAME



como una herramienta de planificación a largo plazo para lograr la transformación de las 16 subregiones.

Este instrumento de planeación que parte de las iniciativas comunitarias, permitiría articular los planes sectoriales, el Plan Marco de Implementación, los planes integrales de sustitución, los planes integrales de reparación y los PATR; así como focalizar las intervenciones de mayor impacto y eficiencia en los territorios, identificar la inversiones y las fuentes de financiación y alinearse con los planes de desarrollo territoriales, respetando la autonomía de las autoridades locales.

En enero de 2020, Cúcuta fue el epicentro del lanzamiento de la primera Hoja de Ruta PDET. Ante un público conformado por los mandatarios locales, delegados del gobierno nacional, grupo motores y medios de comunicación, el director de proyectos de la firma consultora Deloitte, presentó el documento como “*una ordenación estratégica*”¹³⁵ que “*respeta lo que la comunidad decidió.*”¹³⁶

La meta inicial era obtener las 16 Hojas de Ruta en 2020, pero dificultades iniciales en la recolección, revisión y análisis de datos, la imposibilidad de avanzar en la socialización durante el confinamiento nacional, limitaciones presupuestales, de tiempo y de capacidad de reunión dadas por la pandemia, retrasaron los resultados hasta 2021.

En los territorios, el inicio de 2019, también traería mucha agitación. Las alcaldías y gobernaciones, en su último año de Gobierno, trabajaban de manera acelerada para cumplir las metas de sus planes de desarrollo, las calles se invadían con el ruido de las campañas electorales locales y los coordinadores territoriales de la ART golpeaban insistentemente las puertas de alcaldes, gobernadores y Mesas Directivas de Concejos y Asambleas para contarles los resultados de la planeación participativa en cada municipio y en cada departamento de su subregión, presentarles los avances de la implementación que poco a poco se empezaban a notar en las veredas gracias a las pequeñas infraestructuras comunitarias y los proyectos productivos. Y aquí, afloró la voluntad de los gobernantes

135. En Catatumbo se lanza la primera hoja de ruta para ejecutar los PDET (22 de enero de 2020). Portal para la paz. Recuperado en <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1272/en-catatumbo-se-lanza-la-primer-hoja-de-ruta-para-ejecutar-los-pdet/>

136. *ídem*

y los órganos colegiados territoriales de adoptar los PDET en sus municipios y gobernaciones como políticas públicas locales de largo plazo,¹³⁷ de manera que sean irreversibles y que cada mandatario posterior trabaje y procure el avance de su implementación. Esta es la gran contribución de dichas administraciones, Concejos y Asambleas a la transformación de los territorios.

Córdoba, municipio de Bolívar, localizado en la subregión Montes de María, fue el primero en lograr este cometido. El 26 de noviembre de 2018, tres meses y medio después de que las comunidades firmaran su Pacto Municipal para la Transformación Regional, el Concejo Municipal cordobés aprobó el Acuerdo No 5 mediante el cual se adoptó “*una estrategia de articulación, coordinación y seguimiento del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET y el Plan de Acción para la Transformación Regional -PATR en el municipio de CÓRDOBA, que facilite la aplicación de principios de coordinación, subsidiariedad y ocurrencia del municipio en las distintas entidades nacionales y territoriales*”¹³⁸ y se instó a su articulación desde las distintas secretarías y oficinas municipales.

En Antioquia la labor sería un poco más compleja: 24 municipios distribuidos en 4 subregiones, implicaban que se trabajara a través de distintas coordinaciones de la ART en esos cuatro territorios pero articulando el mensaje a la línea que se abordaría en el orden departamental. Wiston Gómez, coordinador territorial en la subregión Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, gestionó los Acuerdos Municipales de los 13 municipios que componen esta región y asumió el rol de enlace para alinear el mensaje departamental, apoyando a sus pares de Urabá, Sur de Bolívar y Chocó. Recuerda que “*partieron por dialogar con los alcaldes y presentarles los resultados del proceso participativo y el avance de la implementación del programa, manifestando la necesidad de darle fuerza en cada municipio, para luego, solicitarles que presentaran al Concejo Municipal una iniciativa para adoptar el PDET como política pública del territorio. Posteriormente, incidimos sobre las Mesas Directivas de los Concejos, logrando la firma de los Acuerdos por decisiones unánimes.*” El 17 mayo de 2019,

137. Punto 6.1.2. del AF: Medidas para incorporar la implementación de los acuerdos con recursos territoriales.

138. Concejo Municipal De Cordoba, Bolívar (26 de noviembre de 2018). *Acuerdo Municipal 05 de 26 de noviembre de 2018. Art. 1º*

el Concejo Municipal de Valdivia lideró el camino para que los demás municipios de la subregión y del departamento, firmaran los Acuerdos para articular y coordinar el PATR y los PMTR con los Plan de Desarrollo Municipales, decisión que impuso para las siguientes administraciones la necesaria continuidad de la implementación del PDET.

La gestión de la ordenanza, tuvo un proceso más complejo y largo, en palabras de Gómez, “*la administración saliente no tuvo disposición para propiciar la iniciativa ante la Asamblea Departamental y fue solo hasta la llegada del nuevo Gobernador, Aníbal Gaviria, quien puso a su Gerente de Paz para Antioquia, Rafael Blanco,¹³⁹ la tarea de impulsar el proyecto ordenanza para adoptar el PDET como política pública departamental de largo plazo e incluir en la misma la creación del Comité Departamental PDET.*” Desde su creación, el doctor Blanco ha presidido este Comité que tiene por objeto “*garantizar y acompañar la implementación de los planes de acción de los PDET y la articulación con los diferentes actores que participan en la implementación de la estrategia Nación Territorio*”,¹⁴⁰ facilitando el camino para el avance del programa en Antioquia.

Articulación de esfuerzos públicos y privados

A un par de días de la firma del primer Pacto Municipal en Cantagallo, en la ciudad de Bogotá, el Gobierno Nacional emitía el Conpes 3932 de junio de 2018, el cual dio línea para la incorporación del Plan Marco de Implementación -PMI en los Planes Nacionales de Desarrollo de los gobiernos de 2018 a 2034, con seguimiento en un Plan Cuatrienal de la Implementación a cargo del Departamento Nacional de Planeación DNP¹⁴¹ e incluyó un anexo con un costeo inicial de los PDET realizado por la ART con base en los 1.660 encuentros submunicipales que se habían desarrollado a la fecha.

Según este, los PDET tendrían un costo aproximado de 79,6 billones de pesos y se financiarían con el Presupuesto

139. Rafael Blanco fue luego designado por el Gobierno departamental como Secretario de Gobierno, Paz y no Violencia de Antioquia, cargo que ostenta a mayo a 2022.

140. Asamblea Departamental de Antioquia. (16 de diciembre de 2020). *Ordenanza departamental No 42 de 16 de diciembre de 2020.* Art 7.

141. DNP (Junio de 2018). Documento Conpes 3932 - Lineamientos para la articulación del plan marco de implementación del Acuerdo Final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial.

General de la Nación, cooperación internacional y privados, OCAD Paz, SGR recursos ordinarios, recursos propios de las entidades territoriales, SGP propósito general de libre destinación o de destinación específica o de salud o de educación o de agua potable. Sin embargo, esta aproximación estaba fundamentada en los muy incipientes avances del proceso de planeación, que conllevaron a unas metas proyectadas por productos y a la distribución de los recursos por subregiones, basado en cálculos de municipio o población.

Sin embargo, lejos estuvo pensar en ese tiempo, que el mayor número de iniciativas irían a los pilares de educación y reactivación económica y no al de infraestructura; que la distribución por pilar en cada subregión sería muy distinta al promedio nacional, que Putumayo sería la segunda subregión en tener más iniciativas y que cuesta más dinero construir un kilómetro de vía en Cuenca del Caguán que en Montes de María, por las enormes distancias que hay que recorrer desde las capitales para trasladar los insumos hacia la ruralidad.

Y esto es real. Cifras compiladas por la Contraloría General de la República en el Segundo Informe que presentó al Congreso sobre la paz, dan cuenta de ello *“la densidad poblacional promedio para el territorio nacional es de 43 habitantes por km², pero para las regiones PDET es de 17 habitantes”*,¹⁴² *“si se toma como referencia la distancia lineal de cada municipio a puntos clave, como la capital de departamento, el principal mercado mayorista de alimentos, u otros mercados cercanos, los municipios PDET están 40% más lejos de la capital del departamento, en comparación con los territorios no priorizados”*,¹⁴³ *“la distancia al mercado mayorista más cercano está casi 30% más lejos.”*¹⁴⁴

142. Contraloría General de la República (2018). *Segundo Informe al Congreso sobre la ejecución de los recursos y el cumplimiento de las metas del componente para la paz el plan plurianual de inversiones*. 1º de enero de 2017-30 de marzo de 2018. Pag 44.

143. Ibídem

144. Ibídem

En fin, fue en el Plan Nacional de Desarrollo, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad donde finalmente se dieron instrucciones claras de movilización de recursos para financiar la implementación.

Pilar 6
Reactivación
económica
y producción
agropecuaria

Línea productiva
APICULTURA



Así pues, en cuanto al Trazador Presupuestal para la Paz, el Plan dispuso que en cada vigencia fiscal, las entidades de la implementación del orden nacional identificaran “*las partidas presupuestales tanto de funcionamiento como de inversión, destinadas a cumplir la implementación del Acuerdo de Paz*,”¹⁴⁵ y dejó al DNP la tarea de garantizar que los proyectos formulados estuvieran alineados a la Hoja de Ruta Única. Sin embargo, la no obtención de la Hoja de Ruta en 2020, como estaba previsto y ha sido enunciado en este documento, conllevó a que la definición de obras y proyectos a desarrollar por parte de las entidades de la implementación se hiciera con base en la selección de iniciativas PDET que permitían a su vez el desarrollo de las políticas y planes sectoriales y la marcación en el Trazador de Paz, con lo cual eran reportadas en los indicadores de avance del Plan Marco de Implementación.

En segundo lugar, dispuso que los proyectos a financiar con recursos del Órgano Colegiado de Administración y Decisión de la Paz – OCAD Paz debían estar orientados “*al desarrollo de las inversiones previstas en la Hoja de Ruta en los municipios PDET, promoviendo la eficiencia en la utilización de los recursos públicos y complementando la oferta interinstitucional del Gobierno nacional.*” A través de OCAD Paz se impulsarían proyectos de “*agricultura, ambiente y desarrollo sostenible, inclusión social y reconciliación, infraestructura de transporte, justicia y derecho y reparación de las víctimas, con el fin de apalancar el desarrollo de las zonas rurales, contribuir al mejoramiento de sus niveles de competitividad y productividad y a la reparación del tejido social*”,¹⁴⁶ y se logró modificar la manera de administrar el 7% de las regalías para cumplirle a las comunidades y desarrollando proyectos que respondieran las iniciativas PDET. La asignación de recursos de esta fuente de financiación es resultado de una planeación robusta, de la estructuración y presentación de proyectos por parte de los entes territoriales y de la articulación de las entidades nacionales con el territorio para concretar los Planes de Trabajo 2020/2021.

El tercer componente fue Obras por Impuestos, un mecanismo creado mediante Decreto 1915 de 2017 y

^{145.} Ley 1955 de 2019 (25 de mayo de 2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022*. Artículo 222.

^{146.} Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2018). *Informe de Rendición de Cuentas de OCAD Paz*. Bogotá 2018. Recuperado en:
[https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCCLUSTER-120991%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter>ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCCLUSTER-120991%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)

reglamentado mediante Decreto 1147 de 2020, que permite y promueve el pago de hasta el 50% del impuesto de renta “*a través de la ejecución de obras de inversión pública*”¹⁴⁷ con supervisión del sector público, desde la formulación hasta la ejecución y recibo final de proyectos de agua, saneamiento y alcantarillado, energía, salud, educación, TIC’s y vías que se desarrollen en municipios Zomac y PDET y que se encuentren viabilizados y registrados en el Banco de Proyectos de inversión que administra la Agencia de Renovación del Territorio. Y aquí, el gran logro es la participación de las organizaciones privadas, que más allá de reconocimiento y responsabilidad social han encontrado en los PDET un aliado para establecer lazos y diálogos con las comunidades.

También indica el plan que se tendría que desarrollar acciones con las agencias de cooperación para que sus inversiones en los territorios se alinearan con las iniciativas PDET. En este punto se destaca la estrategia “Un Clic por los PDET” desarrollada con USAID (2019) y el Sistema de Naciones Unidas (2020), la inclusión de la Estabilización Paz con Legalidad como área estratégica en el Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible -UNSDCF para Colombia 2020 - 2023, y la estrategia de Territorialización de la Cooperación Internacional impulsada por la Alta Consejería para la Estabilización y la Consolidación, para reforzar planes de trabajo 2020 - 2022 y el apoyo y acompañamiento de varias organizaciones internacionales a través de cooperación financiera no reembolsable y cooperación técnica para avanzar en la implementación.

Instrucciones para incorporar los proyectos de impacto regional contemplados en la Hoja de Ruta a los Pactos Territoriales que desarrollará el Departamento Nacional de Planeación -DNP y revisar y ajustar los procesos de los Fondos Colombia en Paz y Colombia Sostenible para su administración eficiente y transparente, también fueron dadas en el Plan Nacional de Desarrollo en beneficio de la implementación de los PDET.

Al tiempo, que se hicieron estos ajustes y asignaciones, la Agencia de Renovación de Territorio, los Fondos Colombia

147. ART (s.f.). *Obras por Impuestos*. Recuperado en: <https://www.renovacionterritorio.gov.co/#/es/pagina/obras-por-impuestos>

en Paz y Colombia Sostenible, siguieron implementando pequeñas Obras PDET y proyectos productivos, con el apalancamiento del Presupuesto General de la Nación -PGN y recursos de cooperación. La ART enfocó su esfuerzo en obras e infraestructura comunitaria y proyectos de fomento agropecuario, generación de capacidades organizacionales, asistencia técnica y fomento con enfoque de mercado, Programa Coseche de Venta a la Fija del MADR, mientras que los Fondos se enfocaron en proyectos ambientales, de sostenibilidad y de fortalecimiento de capacidades en organizaciones sociales, así como obras comunitarias en territorios étnicos, con recursos de cooperación, principalmente de USAID y la Unión Europea.

Otras fuentes movilizadoras aplicables para la implementación serían los recursos en los sectores priorizados del Sistema General de Participaciones, los recursos de la Asignación Paz y demás fondos ordinarios del Sistema General de Regalías, así como los recursos propios de libre destinación y de inversión con los que cuenten las entidades territoriales de las subregiones PDET, teniendo en cuenta los parámetros de la Hoja de Ruta y los recursos propios de los entes territoriales.

En este último es importante hacer un reconocimiento a los entes territoriales y un agradecimiento a sus mandatarios, cuya voluntad política en favor de los PDET ha sido una constante palpable desde el inicio de sus administraciones. Primero demostrada en la inclusión del 36,3% de las iniciativas en sus planes de desarrollo territorial y luego en su participación activa en las sesiones institucionales y las mesas de impulso que se realizaron en cada subregión, en la estructuración de proyectos para las diferentes fuentes de financiación, en la participación en las jornadas de capacitación y generación de capacidades para los servidores y la creación de las oficinas PDET y en la realización de proyectos alineados a las iniciativas con sus recursos propios.

La sumatoria de recursos provenientes de estas fuentes, la focalización y trabajo articulado de entidades públicas nacionales y territoriales, la participación de privados

y de cooperación, han permitido avanzar frente a un mismo objetivo: hacer realidad las iniciativas definidas y priorizadas por las comunidades.

A través de OCAD Paz, entes territoriales acceden a importantes recursos para el desarrollo de obras de infraestructura municipales, departamentales o regionales; con el Trazador Paz, entidades nacionales focalizan esfuerzos e inversiones para cerrar brechas campo-ciudad; con Obras por Impuestos PDET, las empresas desarrollan proyectos de beneficio social y expresan voluntad y compromiso para impulsar estos territorios; y la comunidad internacional, presente y comprometida con la modernización y desarrollo de la Colombia que estaba olvidada, apoya la tarea que adelanta y financia el Gobierno Nacional con los gobiernos locales para impulsar los PDET.

Resultado de ello, entre 2018 y junio de 2022, se han destinado presupuestos en cantidades sin antecedentes para los 170 municipios: 14 billones de pesos, cifra que va en aumento permanentemente y que puede ser vista y desglosada por año, sector, territorio o pilar en la Central de Información PDET, sistema de información y consulta del Programa ubicado en <https://centralPDET.renovacionterritorio.gov.co/>

Nunca esos territorios habían contado con recursos de esa magnitud lo cual impulsa una profunda transformación en la lógica de la inversión pública y privada en Colombia. Se trata de invertir fuerte en las regiones más apartadas y marginadas para proporcionarle servicios y oportunidades de progreso y mejores condiciones de vida, apuntando a la reconstrucción social para que sus comunidades no vuelvan a caer en el círculo vicioso de pobreza y violencia.

Pero lo más importante de los PDET no son las inversiones ni el inventario de proyectos. Lo más importante es la resiliencia de las comunidades, el regreso a la vida y el camino a la transformación que está ocurriendo en varios territorios. Las transformaciones y los beneficios en favor de la gente que comienza a ver y a disfrutar los frutos

Pilar 2
**Infraestructura
y Adecuación
de Tierras**

Sector
ENERGÍA





de las iniciativas en marcha. Es también la gobernanza y fortalecimiento de habilidades de los entes territoriales que hoy tienen mayor capacidad y mejor calidad de gestión para estructurar de proyectos, políticas de gestión y desempeño institucional, instancias de gerencia de proyectos, entre otros.

Invertir en estos 170 municipios es invertir en el futuro económico y también en la seguridad, conservación y estabilidad del país. Al mismo tiempo que les cambian la vida a millones de personas, los PDET aportan soluciones y respuestas a otras situaciones que enfrenta Colombia como la deforestación y la crisis ambiental la seguridad y la inequidad.

Primero, la lejanía de los grandes centros poblados, una topografía de difícil acceso y la precariedad de servicios, contribuyeron al crecimiento de violencia e ilegalidad en estos territorios, donde habitan más de 2,5 millones de víctimas y se localiza el mayor porcentaje de cultivos ilícitos. Una de las manifestaciones más graves de esa realidad es que la violencia y la ilegalidad que se produce en algunos de estos territorios se irriga por todo el país, conllevando a que su estabilización sea un asunto nacional.

Segundo, sus territorios congregan más de la mitad de los parques nacionales naturales del país, 21% del complejo de páramos, 40% de los bosques y 79% de las áreas que generan el recurso hídrico pero también allí se concentra el 83% de la deforestación nacional. El medio ambiente como un elemento indispensable en el desarrollo equitativo y sostenible, son una constante en todos los planes de acción y esto implica la conservación de los suelos, ríos y parques, la reactivación económica respetando, cuidando y recuperando zonas de reserva y de riesgo.

Y finalmente, un gran número de pobladores de estos territorios viven en pobreza multidimensional, con grandes limitaciones en infraestructura social, vial y urbana. Por ello la importancia de los inicios de la transformación en estas regiones. Comunidades que se sentían abandonadas

hoy son escenario de un creciente desarrollo, actividad que poco a poco va conectando a todos los territorios. Miles de familias acceden por primera vez a servicios como energía, agua potable y saneamiento básico, condiciones que en lo urbano son casi obligatorias, pero que en la población rural, y más en la dispersa, eran deseos insatisfechos por años. Zonas que antes estaban aisladas logran puentes que los intercomunican y facilitan el acceso a oportunidades en educación, salud, comercio y empleo. Y en la institucionalidad, también se sienten los cambios, pues con los PDET se impulsan y fortalecen los gobiernos municipales y departamentales.

Estructuración de Proyectos, fortalecimiento a la infraestructura territorial

La estructuración es posiblemente inexistente en el imaginario colectivo, pero es el primer paso y el cimiento real para la ejecución de cualquier proyecto y se desarrolla con base en un proceso técnico de máximo rigor que inicia con la identificación de la necesidad hasta la definición de la alternativa de solución más adecuada, pasando por la articulación con los planes de desarrollo y la posible financiación.

La estructuración de proyectos realizada por la Agencia tuvo por objeto “*convertir necesidades de las comunidades planteadas en los PDET en proyectos concretos y con viabilidad técnica y financiera*” para ser presentados a diferentes fuentes de financiación.

En principio, esta labor se desarrolló internamente con las capacidades propias del equipo de trabajo de la hoy denominada Dirección de Estructuración de Proyectos -DEP y tenía como objeto estructurar los proyectos de las líneas estratégicas de pequeñas infraestructuras comunitarias y los proyectos, ambientales y forestales, productivos agropecuarios y de reactivación económica a cargo de la Agencia. Luego, la experiencia adquirida y el fortalecimiento de capacidades con la suscripción de convenios con entidades expertas en estructuración

Pilar 6
**Reactivación
económica
y producción
agropecuaria**

Líneas
**ACUICULTURA
Y PESCA**



de proyectos como Findeter y la Empresa Nacional Promotora del Desarrollo Territorial -ENTerritorio, permitió dar apoyo a los entes territoriales.

Sin la contribución de estas dos entidades, los avances no hubieran alcanzado las dimensiones logradas. Ambas entidades, durante el proceso de estructuración, contribuyeron al fortalecimiento de capacidades de las entidades territoriales, guiándolos en el camino desde la elaboración del perfil hasta la maduración del proyecto, incluyendo la identificación de fuentes de financiación, el desarrollo de espacios de socialización y la asistencia técnica a los municipios. En un chat temático sobre estructuración, desarrollado por ENterritorio, esta entidad dijo que *“Existe una restricción presupuestal de las entidades públicas y es allí en donde su papel [de ENTerritorio] cobra una mayor relevancia y se brinda con el equipo especializado el valor agregado de entender cómo se desarrollan los proyectos de inversión, los trámites y los mecanismos para lograr implementarlos en el menor tiempo posible”*¹⁴⁸

El resultado de la estructuración de proyectos se puede medir en ahorro de tiempo y costos para los entes territoriales que reciben *“una documentación precisa y confiable para que sus iniciativas sean presentadas a diferentes fuentes de financiación como el Sistema General de Regalías -SGR regionales, OCAD Paz, Obras por Impuestos o la convocatoria del Departamento de Prosperidad Social -DPS”*,¹⁴⁹ en el desarrollo de proyectos de pequeña escala por parte de organizaciones locales, tema que ya hemos tratado anteriormente, y en el pensamiento innovador para solucionar cuellos de botella que impedían el desarrollo de algunos proyectos en estos territorios.

Este es un ejemplo de la última situación. En Mesetas, Meta, un grupo de mujeres que conforman la Asociación Damas Leche -ASODALE tuvieron la iniciativa de crear una planta de transformación de la leche pero en la etapa de factibilidad del proyecto, se encontraron con un obstáculo casi imposible de derribar: el predio para

148. ENTerritorio (Noviembre de 2020). Chat Temático *¿Sabes qué es la estructuración de proyectos?*

Recuperado en:
<https://www.enterritorio.gov.co/web/sites/default/files/2020-12/documentos/Anexo%204.%20Preguntas%20y%20respuestas%20Chat%20tem%C3%A9tico%20Estructuraci%C3%B3n%20de%20proyectos.pdf>

149. ART (s.f.). Estructuración de Proyectos. Recuperado en:
<https://www.renovacionterritorio.gov.co/#/es/page/estructuracion-de-proyectos>

la construcción de la planta no estaba formalizado, una realidad bastante frecuente en los territorios PDET, que se ha convertido en un impedimento para el desarrollo de este tipo de acciones por parte del Gobierno. Fueron muchas las opciones que se revisaron en la construcción del proyecto hasta dar con un camino innovador: levantar la planta de transformación láctea en contenedores, fácilmente reubicables y sin afectación sobre el suelo. Hoy en día, Asodale cuenta con una página web patrocinada por ACDIVOCA, para la comercialización de sus productos y en el inicio de la misma, se lee “*Somos una asociación de mujeres víctimas del conflicto armado y vivimos en las veredas La Argentina y La Marina, ubicadas en Mesetas, Meta. Hoy llega a tu mesa nuestro queso, un producto que nace para generar ingreso económico y sostenible a nuestras familias, le apostamos a cambiar los ingresos de nuestro departamento y confiar en que es posible construir un futuro de reconciliación y de paz.*”¹⁵⁰

En 2020, la Agencia puso en ejecución una estrategia de articulación interinstitucional para elaborar el Plan Maestro de Estructuración -PME, un instrumento mediante el cual “*se identificarán las estrategias y fuentes de financiación para estructurar cada uno de los proyectos en los sectores de vías, agua y saneamiento, energía, educación, salud, desarrollo productivo, económico y ambiental*”¹⁵¹ y que además permite a los diferentes actores públicos nacionales y locales, a los privados y a los cooperantes, proyectar y ejecutar sus intervenciones de manera articulada en los sectores de vías, agua y saneamiento, energía, educación, salud, desarrollo productivo, económico y ambiental.

150. AcdiVoca (s.f.). Quesos Asodale. <https://www.acdivoca.org.co/portfolio-posts/quesos-asodale/>

151. Agencia de Renovación del Territorio (Mayo de 2020). *Informe de estabilización en los municipios PDET Mayo de 2020.* Recuperado en: <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1112/informes-de-resultados/genPaadoc142=13>

En agosto de 2021, representantes de INVIAS, EnTerritorio, Findeter, el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas no Interconectadas -IPSE, la Agencia de Desarrollo Rural -ADR, la Agencia de Renovación del Territorio -ART y la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria -AGROSAVIA, se dieron cita en la Sesión Institucional PDET Urabá en Necoclí, Antioquia, donde firmaron un memorando de entendimiento

para articular esfuerzos para la implementación, gestión, y seguimiento de la estructuración de proyectos enmarcados en las iniciativas PDET, el documento base sobre el cual estas entidades convinieron apoyar con su experticia y conocimiento a los entes territoriales de los municipios más afectados por la pobreza, la violencia y los cultivos ilícitos.

Seis meses después, en el conversatorio *Plan Maestro de Estructuración: aportes a la planificación y gobernanza productiva de los territorios PDET*, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación -FAO, celebraría esta herramienta, anotando que sería “*una fuente de información para que el gobierno nacional, autoridades departamentales y territoriales, sector privado, cooperación internacional y organizaciones de la sociedad civil, diseñen políticas públicas y estrategias enfocadas al desarrollo económico de los municipios PDET.*”¹⁵²

Nación Territorio, un cambio en la relación centro - periferia

La Constitución de 1991 significó una gran mirada del país hacia los territorios, no en vano su primer artículo ratifica que “*Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista.*”¹⁵³

Un poco más adelante, la misma Constitución indica que “*Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley.*”¹⁵⁴ Y especifica que en virtud de lo anterior, se gobiernan con autoridades propias, ejercen las competencias que les correspondan, administran sus recursos y establecen sus tributos y tienen participación en las rentas nacionales.

Antes de ella, el país tenía un modelo centralizado que dadas las grandes extensiones del territorio nacional, la diversidad geográfica y las limitaciones determinadas

152. FAO (18 de febrero de 2022). *Plan Maestro de Estructuración PDET, una nueva herramienta al servicio de los municipios más afectados por la violencia.*

Recuperado en:
<https://www.fao.org/colombia/noticias/detail-events/es/c/1472794/>

153. Constitución Política de Colombia, Art. 1º.

154. Constitución Política de Colombia, Art. 287



Pilar 6
Reactivación
económica
y producción
agropecuaria

Línea productiva
CACAO



en otras, por la topografía de los suelos, hacía ineficaz y ausente al Estado en muchos territorios, de allí la expresión de “*esa ley aquí no llegó*”.

Tres décadas han transcurrido desde que estas palabras quedaron fijadas en la carta magna y un gran número de esfuerzos del legislativo y el ejecutivo han buscado que dicha descentralización sea real y eficiente para beneficio de los territorios. Sin embargo, combatir la desigualdad entre los municipios continua siendo una constante, como también lo es el reto de cerrar la brecha campo-ciudad y de impulsar la transformación de las regiones donde hay menos población, más dispersión, menos inversión y más violencia y pobreza.

La priorización de los PDET en los municipios más afectados por la violencia, la pobreza y los cultivos ilícitos ha llevado a buscar soluciones y alternativas para promover cambios en la estructura de la asignación de las inversiones, para llegar con institucionalidad a las zonas más apartadas de la geografía y para empoderar a sus mandatarios y líderes con herramientas que les permitan acceder a más recursos y a optimizar su administración para mejorar las situaciones de sus comunidades.

Con el inicio de la implementación de los PDET, la Agencia se enfrentó a un nuevo y gran desafío: Cómo lograr la convergencia de todos los actores para alcanzar un mismo fin, evitando reprocesos, logrando concertaciones y superando cuellos de botella para avanzar rápidamente hacia los resultados, con victorias tempranas individuales o de equipo y acuerdos sobre lo fundamental. A su vez, cómo construir responsabilidades conjuntas y empoderar a los entes territoriales y sus instituciones para definir la ruta de la implementación, de la mano de las comunidades y de las organizaciones y entidades financieradoras y ejecutoras de los recursos. Ello implicaba un cambio en la forma de ver y de hacer las cosas en lo institucional, pues había que buscar el equilibrio entre el enfoque sectorial visionado por las entidades, el enfoque territorial, eje de los PDET, el incentivo y promoción a la inversión privada en los territorios, la focalización de los recursos de cooperación

internacional, la independencia de los entes territoriales y el trabajo articulado con las comunidades, todo ello, atendiendo los enfoques poblacionales diferenciales.

Muchas propuestas y caminos se analizaron para concluir que era necesario crear y consolidar un espacio colectivo, interinstitucional, multisectorial, dinámico y de desarrollo en los territorios, que permitiera fortalecer las capacidades institucionales locales, dar voz y participación a los diferentes actores y articular entre todos la implementación de cada PDET.

Es aquí, donde surge la estrategia de intervención Nación Territorio, un modelo de trabajo técnico innovador, permanente y horizontal, creado para fortalecer *“las capacidades de interlocución, comunicación, gobernanza y gobernabilidad de los actores que concurren en los territorios priorizados en el marco de la implementación PATR.”*¹⁵⁵ Y para promover, apalancar, dirigir y acompañar oferta nacional, privada y de cooperación hacia los territorios, como herramienta para la *“implementación de las iniciativas definidas en los PATR”*¹⁵⁶

Se sustenta sobre la necesidad de mejorar la capacidad de gobernanza y gobernabilidad de los entes territoriales, de engranar la oferta de todos los implementadores con la demanda de los territorios y de concertar alternativas de solución para avanzar en el desarrollo de iniciativas PDET con ruta activa.

El relacionamiento estratégico con entes territoriales, entidades nacionales, cooperantes y privados es el elemento dinamizador sobre el cual se cimientan las Sesiones Institucionales, las Mesas de Impulso por Sector y las Mesas Temáticas, los instrumentos adoptados para lograr la inclusión, la gestión de expectativas y la solución de cuellos de botella de los territorios, con el objetivo final de lograr el avance equilibrado y articulado de los procesos, iniciativas y proyectos de la implementación para alcanzar las visiones definidas en los 16 Planes de Acción para la Transformación Regional.

^{155.} Agencia de Renovación del Territorio. (30 de enero de 2019). Plan estratégico 2019.

Recuperado en:
<https://serviceweb.renovacionterritorio.gov.co/artdev/media/files/2021-06->

^{156.} Ídem

Esta estrategia se enfoca en cuatro tácticas definidas en dos escenarios de trabajo que actúan de forma independiente pero se engranan para el logro de un mismo fin. El primero, enfocado en la articulación de los actores institucionales y representado en las Sesiones Institucionales y los Mecanismos de Impulso; y el segundo, enfocado en la participación y empoderamiento de los actores sociales del territorio y dado en el Mecanismo Especial de Consulta -MEC y los Círculos de Información.

Las Sesiones Institucionales son la principal táctica del escenario institucional. Un encuentro periódico por subregión, presidido por la Agencia de Renovación del Territorio en cabeza del presidente de su Consejo Directivo o su Director General, con participación de gobernadores, alcaldes municipales PDET, representantes de la cooperación internacional y delegados técnicos de las entidades del orden nacional y territorial. Este espacio, con reglas claras y resultados medibles, permite generar sinergias de trabajo, hacer “*seguimiento de la implementación, de los planes y proyectos*”,¹⁵⁷ y escalar problemas regionales o de los municipios, a fin de resolver cuellos de botella complejos.

La segunda táctica son los Mecanismos de Impulso, conformados por las Mesas de Impulso por Pilar PDET y sus Mesas Temáticas derivadas. Se pueden definir como un puente institucionalizado, constante, multi-actor y multinivel, abierto en cada subregión para que los municipios accedan a una oferta de servicios de información, acompañamiento técnico y alternativas de solución a cuellos de botella que se les presenten en la preparación o gestión de los proyectos para la implementación de iniciativas. En las primeras, “*se revisan cada uno de los proyectos del territorio y se hace seguimiento a los compromisos adquiridos por cada entidad en todos los niveles de gobierno*”,¹⁵⁸ mientras que las segundas, se realizan con el fin de “*discutir o revisar temas específicos que tienen que ver con proyectos del plan de trabajo o los cuellos de botella*”¹⁵⁹ Fueron necesarias largas horas de concertación, la demostración de los primeros resultados y la voluntad de los líderes de las entidades nacionales para que estas participaran de manera permanente y sin rotación

157. Agencia de Renovación del Territorio (Junio de 2022). *Estrategia Nación Territorio Mecanismos de Impulso para la Implementación del PDET*.

158. Agencia de Renovación del Territorio (Junio de 2022). *Estrategia Nación Territorio Mecanismos de Impulso para la Implementación del PDET*.

159. Ídem

de equipos de trabajo, pues ello implicaba disponibilidad de talentos y presupuesto, pero hoy lo presentamos como uno de los grandes éxitos de este ejercicio.

Con la práctica de estos dos escenarios, los boletines de prensa de las alcaldías poco a poco han ido cambiando. Atrás quedaron los titulares de “*Alcalde viaja a la capital para gestionar recursos en el Ministerio*” pues ahora la noticia es “*Alcaldes de la subregión recibieron a delegados del gobierno nacional para avanzar en la construcción de su PDET*”. Esto, que parece una simpleza, era en realidad un gran cuello de botella para el desarrollo territorial, mandatarios locales desplazándose largas horas por tierra y avión, muchas veces sin acompañamientos de sus equipos, para cumplir citas y encuentros con altos funcionarios y técnicos a fin de desatrabar proyectos, entender dinámicas y procesos nacionales y muy pocas veces logrando soluciones reales en un solo viaje.

Ahora bien, respecto a los escenarios de participación enfocados en el trabajo y empoderamiento de y con los actores sociales, Nación Territorio desarrolla e implementa el Mecanismo Especial de Consulta -MEC y la estrategia de Círculos de Información.

El primero, parte de la incorporación de la “*perspectiva étnica y cultural en el enfoque territorial*”¹⁶⁰ determinada en el Acuerdo, representa la “*garantía de participación efectiva de los pueblos y comunidades étnicas en el diseño, la formulación, la ejecución y el seguimiento de los PDET y los PATR*” y se desarrolla bajo los Lineamientos Técnicos Operativos definidos en el Artículo 12 del Decreto 893/2017 que indica que los “*territorios de pueblos y comunidades étnicas y zonas con presencia de grupos étnicos, deberán contemplar un mecanismo especial de consulta para su implementación, con el fin de incorporar la perspectiva étnica y cultural en el enfoque territorial; acorde con los planes de vida, etnodesarrollo, planes de manejo ambiental y ordenamiento territorial, o sus equivalentes. Así mismo, en estas regiones se garantizará también la integralidad de la territorialidad y sus dimensiones culturales y espirituales, la protección*

^{160.} Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017). Punto 6.2.3, literal a:

“Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), cuya realización está proyectada para hacerse en territorios de comunidades indígenas y afrocolombianas, deberán contemplar un mecanismo especial de consulta para su implementación, con el fin de incorporar la perspectiva étnica y cultural en el enfoque territorial, orientados a la implementación de los planes de vida, etnodesarrollo, planes de manejo ambiental y ordenamiento territorial o sus equivalentes de los pueblos étnicos”.



*reforzada de los pueblos en riesgo de extinción, y sus planes de salvaguarda y visiones propias del desarrollo, en armonía con todos los actores del territorio”*¹⁶¹ y fueron establecidos por Resolución número 715 de 2021 del primero de diciembre 2021. El segundo, parte de garantizar el acceso a la información a actores territoriales, incluidos los Grupos Motor, para que cuenten con el conocimiento que les permita adelantar su participación activa y efectiva en la ejecución y seguimiento a la implementación de los PDET y a la vez, contribuyan a divulgar ampliamente en la ciudadanía los avances obtenidos.

Betty Moreno, asesora étnica nacional de la Agencia explica que “*los representantes legales de los cabildos indígenas, consejos comunitarios y autoridades étnicas, son quienes participan en las instancias del MEC y que en dicha participación se busca que la representación sea equilibrada tanto en género como en participantes por actividades sociales, productivas y poblacionales por municipio*”. Por su parte, integrantes del MEC consideran que el Lineamiento Técnico Operativo de este mecanismo es “*un espacio cualificado y legítimo de las autoridades étnicas para promover la participación en la implementación y seguimiento de las iniciativas de los PDET, a través de un plan de trabajo*”,¹⁶² como lo dijera Diana Jaramillo, de la Subregión Pacífico y Frontera Nariñense, en entrevista dada al Diario del Sur, el finalizar uno de estos encuentros. En el otro extremo del país, en la subregión Sierra Nevada, el medio digital Opinión Caribe también dio cuenta de la importancia del MEC al informar sobre el Encuentro de Mujeres Étnicas del MEC, “*un espacio de diálogo en donde se establecieron estrategias conjuntas para el fortalecimiento de las acciones territoriales colectivas desde las mujeres étnicas en el marco de la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, así como la consolidación de una agenda conjunta de posicionamiento e incidencia respecto al buen vivir para la mujer, la familia y la comunidad étnica.*”¹⁶³

Los círculos de información subregional, por su parte, se empezarían a desarrollar en el marco de la Segunda Rendición de cuentas de 2020 como un proyecto de

161. Decreto 893 de 2017.
Se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET.
28 de mayo de 2017. Art. 12

162. Diario del Sur (s.f.). *Escuchan las necesidades de la población de la costa nariñense.*
Recuperado en:
<https://diariodelsur.com.co/local/escuchan-las-necesidades-de-la-poblacion-de-la-costa-narinense>

163. ART (17 de diciembre de 2019).
Arranca mecanismo de consulta con comunidades indígenas para toma de decisiones PDET.
Recuperado en:
https://portal.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/arranca_mecanismo_de_consulta_con_comunidades_indigenas_para_toma_de_decisiones_pdet

*“comunicación, socialización e incidencia en el posicionamiento territorial de los PDET en redes de actores estratégicos”*¹⁶⁴ y desde entonces, esta táctica hace parte de Nación Territorio, como dinamizadora de flujos de información con grupos motor, medios de comunicación regionales y sector privado.

Nación Territorio ha impactado directamente en la gobernanza en los PDET, logrando la transparencia en el avance de la implementación, la corresponsabilidad de los actores, la participación de todos y el fortalecimiento de capacidad para atender las necesidades de la población. Como Agencia, consideramos que el principal resultado de esta estrategia ha sido el diálogo fluido y el trabajo articulado entre gobernaciones y alcaldías PDET con entidades del orden nacional, cooperantes y representantes del sector privado, así como el fortalecimiento de la confianza para mantener la participación activa de la sociedad.

Estos escenarios permitieron comprender las dinámicas, necesidades y diferencias de los territorios y sus poblaciones, fortalecer las capacidades técnicas locales, promover y entender la oferta nacional y construir los planes de trabajo que compilan las acciones pactadas y los proyectos identificados en cada subregión. También dieron acceso a los entes territoriales a servicios de apoyo institucional para la estructuración de proyectos, la identificación y oportunidades de solución a cuellos de botella y permitieron el desarrollo de sinergias interinstitucionales para gestionar e impulsar proyectos y articular instrumentos de planeación como las Hojas de Ruta y los Planes Nacionales Sectoriales, así como a disminuir el riesgo de duplicidad de esfuerzos.

También fueron el espacio para gestionar, con el apoyo del Departamento Administrativo de la Función Pública -DAFP, la implementación de las Instancias de Gerencia de Proyectos PDET en las administraciones municipales, un motor de refuerzo del programa en los territorios. El alcalde de Calamar, Guaviare, Rohymand Garcés, manifestó

164. ART (2020). *2º informe Rendición de Cuentas Articulado con los CÍRCULOS DE INFORMACIÓN: Divulgación de avances de implementación de los PDET*.

Recuperado en:
<https://www.renovacionterritorio.gov.co/#/es/publicacion/116/rendicion-de-cuentas>

en un espacio con PNUD que “*Contar con una instancia PDET para hacer más eficiente el trabajo, fortalecer la formulación de los proyectos y convertir en soluciones aquellas necesidades que la misma comunidad ha identificado, se convierte en una fortaleza para nuestra Administración. No teníamos esa capacidad técnica para formular y ejecutar proyectos, y ahora tenemos la capacidad creada*”¹⁶⁵

En fin, lo más importante que hemos logrado con la estrategia Nación Territorio es que los municipios y sus comunidades, sean los protagonistas de la implementación. La interacción de los actores en los diferentes espacios ha permitido romper el molde, pensar diferentes y encontrar nuevas alternativas para superar viejos cuellos de botella y resolver desafíos administrativos, territoriales y poblacionales en pro del avance de las iniciativas PDET.

Central PDET, los territorios a un click de distancia

La finalización del proceso participativo en campo y el inicio de la implementación, identificaron la necesidad de contar con algo más que una herramienta tecnológica de procesamiento y recolección de datos.

Era necesario organizar, evaluar y controlar la calidad de esa gran masa de datos a través de un proceso de gestión de la información que a futuro permitiera a los actores contar con acceso a información de calidad, veraz y oportuna, tanto de la planeación como de la implementación de los PDET.

Es así como, poco a poco, a través de los últimos dos años, un equipo especializado de la Agencia se ha dado a la construcción de la Central de Información PDET, una herramienta innovadora, de largo alcance y duración en el tiempo, que ha sido puesta a disposición del público con una amplia y variada información, de fácil uso y con actualización permanente.

165. PNUD (25 de noviembre de 2020). *Municipios PDET se enamoran de las instancias de gerencias se proyectan y festejan crearlas*.

Recuperado en:
<https://www.undp.org/es/colombia/news/municipios-pdet-se-enamoran-de-las-instancias-de-gerencia-de-proyectos-y-festejan-crearlas>

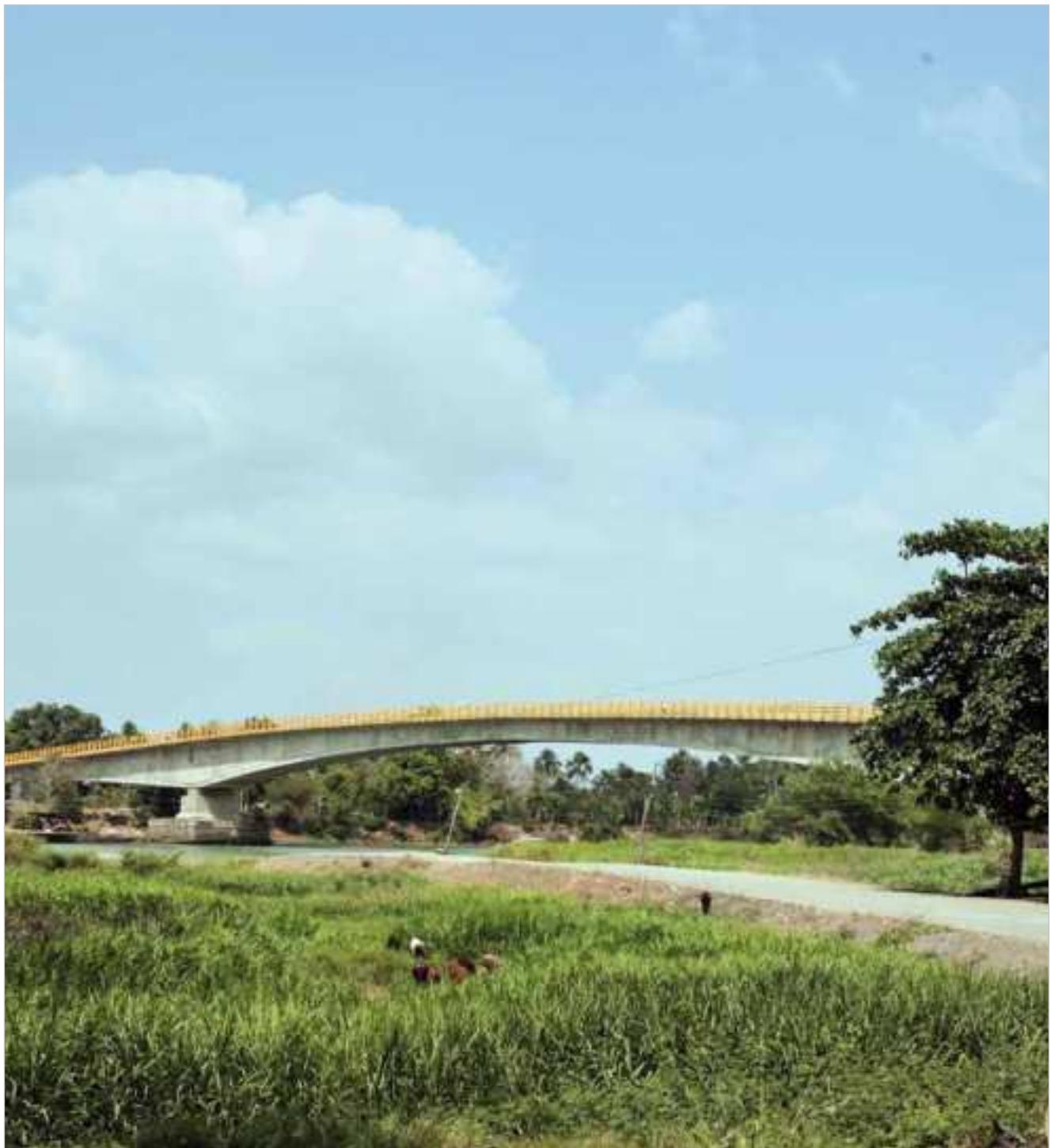
Pilar 2

Infraestructura y Adecuación de Tierras

Sector

TRANSPORTE





La Central de Información PDET recoge y comparte los resultados del proceso participativo en los niveles nacional y subregional, con etiquetas de iniciativas y separación por pilares, así como los proyectos de avance de la implementación, por localización, pilar, sector y estado actual y los documentos e investigaciones producidos por el grupo de trabajo, con base en esta y otra información.

Adicionalmente contiene una serie de lecciones aprendidas, investigaciones e historias de los territorio que nos ayudan a comprender el pasado y a proyectar el futuro. Lo que hemos hecho a lo largo de estos años y lo que hemos interpretado de la voz de las comunidades, lo que hemos desarrollado con las inversiones de cada implementador y lo que hemos vivido en cada municipio, con cada grupo motor o con cada organización, para hacer viable las intervenciones en los territorios. La meta de la Central es recopilar y documentar todo el camino para comprender los errores y las dificultades, identificar las soluciones y referencias las buenas prácticas, una oportunidad para que otros países y regiones avancen en el inmenso desafío de cerrar la brecha campo ciudad.

Reporteros comunitarios, la voz en los territorios

Colombia ha tenido una gran experiencia en comunicaciones alternativa para la ruralidad, desde cuando el padre Joaquín Salcedo, a mediados del siglo pasado, comenzó el proyecto educativo de radio Sutatenza para fomentar el desarrollo rural, pasando por un canal de televisión que durante más de dos décadas dio clases de matemáticas, español y geografía a niños de educación primaria, hasta la Radio Nacional que continuó el legado de Canal 3, llegando a los años noventa.

Luego de ello, diversos proyectos de comunicación para el desarrollo han sido implementados en el país, principalmente por parte de organismos de cooperación



internacional, para estimular a las comunidades a que produzcan y se apropien de sus cambios y transformaciones sociales, para que narren la historia desde su punto de vista y para que participen a conciencia en espacios de diálogo y negociación interna o con otros actores.

Sin embargo, en 2016, antecediendo a la implementación del Acuerdo, la Fundación para la Libertad de Prensa -FLIP, en la investigación Cartografías de la Información que venía adelantando, precisó que había estudiado 220 municipios del país en zonas de conflicto y había logrado establecer que 142 de ellos carecían “*de al menos un medio que produzca informativos locales y que alcance a cubrir todo el territorio.*”¹⁶⁶ y enfatizó que dicho “*escenario agudiza la desigualdad de oportunidades para el acceso y participación de todos los sectores de la sociedad en la titularidad y gestión de los servicios de radio y de comunicación audiovisual. Además de promover un aislamiento que consolida comunidades y territorios desinformados.*”¹⁶⁷

Por ello, la comunicación se convirtió en gran reto de los PDET. Convocar a las comunidades y los territorios étnicos, superar las barreras de la geografía nacional, alcanzar la confianza en la institucionalidad y lograr la participación de todos los actores en la formulación de los PATR, requeriría una gran labor que iba más allá de las estrategias de información y promoción institucional, era necesario hacer pedagogía y divulgación, para estimular la participación de las comunidades como protagonistas naturales y eje fundamental del proceso que se avecinaba.

Y mientras en lo técnico, la Agencia planeaban la nuclearización de las veredas, la operación en los territorios y las herramientas de apropiación y construcción de las visiones territoriales, en las áreas de Comunicaciones y participación esbozaban una línea de comunicación para el desarrollo, que promoviera el valor protagónico de las comunidades y la resignificación de esos territorios que habían sufrido las consecuencias de la violencia, la pobreza, la ausencia institucional y la proliferación de cultivos ilícitos.

166. BOCK, J. VACA VILLAREAL (2016). *Agenda de Libertad de Prensa y Paz.* FLIP.

167. Ibídem

Es así como iniciando 2018, la ART con el apoyo de USAID, a través de su programa Colombia Transforma, creó la Red de Reporteros Comunitarios en las subregiones PDET de Catatumbo, Arauca y Putumayo. Una divulgación amplia en estos territorios motivó el entusiasmo de periodistas, locutores y comunicadores, algunos con formación técnica o profesional, otros empíricos, quienes participaron en el proyecto con la conciencia y la claridad del gran aporte que los medios podían brindar al desarrollo y crecimiento de sus regiones.

En Orito, Putumayo, Michelle Vélez, con pocos años, ojos bien abiertos para avizorar las oportunidades de su región y oídos atentos para no perderse ni una noticia, fue una de las entusiastas regionales de la Red de Reporteros. Ella hacia parte de un colectivo de jóvenes que estaban creando una emisora comunitaria “*para darle voz a todas las personas de su región*”,¹⁶⁸ y habló de la importancia de abrir espacios de cultura e información, en una entrevista para el diario El Tiempo. Michell es una muestra de cómo la Red de Reporteros es también un estímulo para que los jóvenes se queden en las regiones y trabajen por el progreso de las mismas y de cómo la Red es también un territorio de oportunidades para los periodistas locales, ella, es hoy en día la periodista de la ART en Putumayo.

La Red de Reporteros Comunitarios es un proyecto en doble línea que, por un lado, fortalece las capacidades y competencias comunicativas de las comunidades y reporteros del territorio, en radio, video, redacción, producción multimedia, marketing digital, y formulación y gestión de proyectos, con el fin de empoderarlos y generar canales de participación ciudadana. Y por el otro lado, promueve que estos mismos reporteros visibilicen las historias de transformación que se dan en las zonas priorizadas y contribuyen a irradiar, divulgar y promocionar los mensajes y actividades encaminadas a la construcción e implementación de los PDET.

El éxito de este programa está dado en sus protagonistas, hombres y mujeres de 73 municipios PDET de los

168. *Reporteros comunitarios, una nueva manera de ayudar a las regiones* (29 de agosto de 2018. El Tiempo.

Recuperado en:
<https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/reporteros-comunitarios-de-varias-regios-de-colombia-261896>

departamentos de Antioquia, Arauca, Caquetá, Cauca, Córdoba, Guaviare, Meta, Nariño, Norte de Santander y Putumayo, que, sobre la base de un entorno digital (Facebook, en Instagram y Youtube), brindan una mirada propia y testimonial de sus comunidades. Un público constante obtenido a pulso, de manera orgánica, da cuenta de la importancia de estos espacios: 14 mil seguidores y más de dos mil publicaciones relacionadas con temas de paz e historias positivas de sus municipios.

El empoderamiento de la mujer rural en los PDET

El objetivo cinco de la Agenda 2030 de Naciones Unidas, denominado igualdad de género y empoderamiento de la mujer, indica que este es “*uno de los fundamentos esenciales para construir un mundo pacífico, próspero y sostenible*”¹⁶⁹ y tiene, entre otras metas, “*emprender reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales.*”¹⁷⁰

Según el Triage Poblacional Subregiones y municipios PDET 2021, “en 2018, Colombia tuvo un Índice de Feminización de la Pobreza Multidimensional (IPM-F) de 26,3%, en tanto en total de municipios PDET fue de 45,2%.”¹⁷¹ Ello, según el mismo informe significa grandes desafíos como inversiones en mejoramiento de vivienda e infraestructura educativa, mejor acceso a la salud, proyectos e intervenciones regionales y subregionales de impacto e impulso a la coordinación y la asociatividad territorial.

^{169.} Naciones Unidas (s.f.) Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas.

Recuperado en:
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/#:-:text=La%20igualdad%20de%20g%C3%A9nero%20no.mundo%20paci%C3%ADfico%2C%20pr%C3%B3spero%20y%20sostenible>.

^{170.} Ibídem

En cuanto a condiciones de salud, el Triage revela que el promedio del indicador de Razón de Mortalidad Materna en los territorios PDET en 2019 fue 5,6 puntos porcentuales por encima de la media nacional, esto es 56,4% frente a 50,73%; y frente al indicador de Tasa Específica de Fecundidad TEF en niñas de 10 a 14 años, en el mismo

periodo, los municipios PDET fue de 4,38, casi el doble de la media nacional, ubicada en 2,47.

La incidencia y concurrencia de más de 69 mil mujeres en la planeación participativa permitió que sus voces fueran escuchadas y sus necesidades se hicieran manifiestas, materializando con ello el enfoque de género de los PDET. Fueron las mismas mujeres quienes identificaron 4.606 iniciativas PDET con etiqueta de género y mujer rural, lo que implica acciones afirmativas y transformadoras dirigidas exclusivamente a ellas o con un trato diferenciado que las beneficie, promoviendo su empoderamiento en los ámbitos económico, político y social, la apropiación de su autonomía en las diferentes dimensiones física, política y económica, y a su vez, la disminución en los índices de Violencia de Género.

Los resultados del Triage antes mencionados son bien significativos si se contrastan con las iniciativas etiquetadas con Enfoque de Género y Mujer Rural, porque hacen evidente el empoderamiento de estas como gestoras del desarrollo de sus comunidades: el 43% de las propuestas corresponden a los pilares de reactivación económica y de reconciliación, convivencia y paz, es decir, su aporte para el desarrollo sostenible y la resiliencia en sus territorios, y el resto responde a las necesidades insatisfechas de mujer y madre en su hogar, como individuos en una colectividad, educación para sus hijos, salud para sí misma y su familia y derecho a la alimentación y vivienda digna para todos.

Una encuesta desarrollada de la Universidad de La Salle en 2017, sobre el empoderamiento de las mujeres concluyó, entre otros, que “*la resiliencia de la mujer campesina colombiana, en tiempos de posconflicto, generará mejores oportunidades y emprendimientos para otras mujeres que buscan mejorar su calidad de vida y la de su familia, por medio de proyectos e iniciativas de negocio, de participación y movilización ciudadana.*”¹⁷²

A 2022, esta afirmación empieza a ser notoria en los territorios, con la participación e influencia de la mujer en

171. UNFPA & Gobierno de Colombia (2021). *Triage poblacional territorial 2.0*. 2021. Bogotá: Fondo de Población de las Naciones Unidas y Gobierno de Colombia.

172. CEDIEL BECERRA, N. M., DONOSO BURBANO, N., HERNÁNDEZ MANZANERA, J., LÓPEZ DUARTE, M. C., HERRERA BUITRAGO, P., MORENO GONZÁLEZ, C. (2017). *Empoderamiento de las mujeres rurales como gestoras de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el posconflicto colombiano. Equidad & Desarrollo*.

Recuperado en:
<http://dx.doi.org/10.19052/ed.4077>



los espacios de concertación de la Hoja de Ruta, en los Grupos Motor y en el Mecanismo Especial de Consulta, han permitido el buen desarrollo de estos escenarios. Las organizaciones productivas de mujeres han sacado adelante importantes proyectos de cacao, leche, plátano y café, entre otros, que generan recursos y mueven la economía de sus veredas y territorios y los colectivos sociales impulsan y promueven la resiliencia de las comunidades y fortalecen el tejido social de sus regiones.

Incorporar el enfoque de género en la implementación de los PDET permitió generar condiciones para que las mujeres y las personas con orientaciones e identidades de género diversas pudieran tener una participación activa e igualdad de oportunidades en la consolidación de la paz y la superación de la pobreza y las inequidades. A su vez, fue una oportunidad para poner el enfoque y la transversalidad de género en el debate público, esto implica que los actores competentes diseñen y desarrollen instrumentos y dispongan de recursos y capital humano para lograr un desarrollo incluyente y sostenible en esos territorios.

El enfoque étnico en los PDET

El 50,4% de los 115 pueblos indígenas reconocidos en Colombia habitan en municipios PDET y todos ellos, 58, participaron activamente en la ruta de construcción de los PDET, desde la fase de diseño y formulación y, de manera directa o a través de sus instancias representativas, estuvieron en la definición de sus iniciativas “Propias Étnicas”, armonizadas a sus planes de vida, etnodesarrollo y de gobierno propio.

Igualmente se logró concertar en el marco del Mecanismo Especial de Consulta -MEC las 116 rutas étnicas, que contaron con la participación de 1.232 actores étnicos, de los cuales 715 eran Cabildos Indígenas y 517 eran Consejos Comunitarios.

A su vez, 8.381 iniciativas fueron etiquetadas como “Propias Étnicas” en el proceso de planeación participativa de los

16 PATR, las cuales se priorizaron de la siguiente manera: Educación Rural tiene el 22% de las iniciativas (1.846), seguido de Reconciliación, Convivencia y Construcción de Paz con el 19% (1.607), luego se encuentran los pilares de Reactivación Económica con el 17% (1.420), Salud Rural con el 12% (1.005), Ordenamiento Social y Uso del Suelo con el 10% (835), y finalmente, los pilares con menor número de iniciativas son Infraestructura y Adecuación de Tierras con el 8% (708), Vivienda Rural con el 7% (608) y Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación con el 4% (352). En total, de las 32.808 iniciativas definidas en los PDET, el 26% corresponde a iniciativas Propias Étnicas, un 28% son comunes étnicos y 47% corresponden a iniciativas no étnicas.

Ahora bien, la Dirección de Programación y Gestión para la Implementación de la ART indicó que *“ha concertado con las Autoridades Étnicas el Lineamiento Técnico-Operativo para la participación de los Pueblos Indígenas, Comunidades Negras y Afrocolombianas en las fases de implementación y seguimiento del componente étnico del PDET, cuyo objeto es facilitar el desarrollo de procesos de diálogo conducentes a garantizar la participación efectiva de estos en la implementación y seguimiento de los programas, proyectos u obras que deban ejecutarse en territorios étnicos desde los PDET.”*

Producto de este lineamiento, 15 de las Subregiones PDET, no aplica para Sur de Bolívar, conformarán espacios de diálogo y concertación en los que participarán las Autoridades Étnicas, los sectores públicos, privados y las Agencias de Cooperación, para poner en práctica la gestión, implementación y seguimiento de las iniciativas “propias étnicas”, fortaleciendo la gobernabilidad étnica en los territorios.

La Dirección también indicó que en 2022 empezaron a avanzar en la definición de un plan de trabajo de las instancias MEC, con el propósito de incluir las rutas de gestión de las iniciativas étnicas, verificar los modelos de participación y evitar riesgos de impacto en los proyectos que se ejecuten en los territorios étnicos.







Los retos del territorio

3

Capítulo



Los retos del territorio

Para hablar del futuro es necesario partir de lo vivido. Desde la creación normativa del PDET, en mayo de 2017, organismos públicos y privados, nacionales e internacionales, comunidades, expertos y medios de comunicación, entre otros, han presentado balances y recomendaciones sobre el Programa, así como se han publicado noticias, opiniones, conceptos, proyecciones y documentos, hasta visibilizar resultados palpables en temas de planificación, articulación, financiación, normatividad, operación e implementación en los territorios.

Mientras en ese primer año, 2017, el llamado de los medios de comunicación era a dar inicio al proceso de planeación participativa de los PDET en los municipios priorizados, en el 2018 organismos nacionales e internacionales alertaban sobre la culminación de dicho proceso y generaban expectativa por el futuro del programa en el nuevo gobierno y para el siguiente año, prensa y expertos manifestaban preocupación por los recursos de financiación y en los últimos dos años, todos los anteriores, hacen seguimiento a la implementación por territorio, el trabajo con las comunidades y la información publicada sobre el programa.

El Tercer Informe del Instituto Kroc, publicado en 2019, presentaba como una debilidad la “*falta de claridad frente a los procesos de articulación de los PDET con otros programas y planes territoriales*”¹⁷³ pero, a su vez, consideraba que a futuro, esto podría solucionarse con la Hoja de Ruta Única creada en el Plan Nacional de Desarrollo. El mismo informe ponía de ejemplo el Plan de Desarrollo con Enfoque Territorial Étnico –PDETE Chocó, mostrándolo como “una desviación positiva”¹⁷⁴ en el proceso de planeación participativa, pues en esta comunidad se había

173. Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. “*Tercer Informe sobre el Estado de Implementación del Acuerdo de Paz de Colombia*” (Informe 3, Universidad de Notre Dame y Bogotá, Colombia, 2019). Pag. 23

174. Ibidem

logrado “*un abordaje al cambio social y al comportamiento humano basado en la observación de las comunidades.*”¹⁷⁵

En el mismo periodo, otras voces se sumaron a hablar de la Hoja de Ruta Única propuesta en el Plan Nacional de Desarrollo como un instrumento de planeación a largo plazo para “evitar la multiplicidad de escenarios, la dispersión de las inversiones y la ampliación y profundización de los impactos de la política pública”.¹⁷⁶

Por ejemplo, la Contraloría General de la República, en su Tercer Informe al Congreso destacó “*la propuesta de tener un trazador presupuestal para la paz para hacer seguimiento a los recursos del PGN y definir una Hoja de Ruta con la que se puedan ajustar, coordinar y articular los instrumentos de implementación*”¹⁷⁷ indicando que “*la programación de los recursos para la paz dependerá de la efectividad de [este] instrumento*”¹⁷⁸ que “*concurrirán los mecanismos de financiación y ejecución focalizados en las 16 subregiones PDET*”.¹⁷⁹ Y la Fundación Ideas para la Paz -FIP, en el marco de las audiencias públicas convocadas por la Comisión de Paz del Senado en la etapa de discusión del PND, también valoró positivamente la Hoja de Ruta “*como herramienta de coordinación territorial*”,¹⁸⁰ al tiempo que criticó “*la concurrencia de los actores hacia la ejecución de iniciativas*”¹⁸¹ y no hacia lo que consideran debía ser “*el carácter integral del desarrollo rural*”.¹⁸²

Meses después, el Instituto Kroc presentó un balance positivo de los PDET, en su cuarto informe de seguimiento, resaltando la finalización de la etapa de planeación participativa y anotando que “*uno de los logros de este proceso ha sido el reconocimiento de comunidades y organizaciones sociales*”¹⁸³ y que “*contribuyó a la construcción de confianza en el Estado*”.¹⁸⁴ También destacaron la creación de la Hoja de Ruta Única para su implementación, sobre la cual indicaron que continuaría en 2020, sin imaginar para entonces los efectos que traería la pandemia. Y el tercer tema citado fue la contratación de las organizaciones sociales para desarrollar obras PDET, la que consideraron “*una buena práctica para promover una participación con sentido de pertenencia y confianza.*”¹⁸⁵ A su vez, identificó cuatro “*oportunidades*

^{175.} *ídem*

^{176.} Departamento Nacional de Planeación (2018). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022- Pacto por Colombia, Pacto por la equidad.* Pag.1.313

^{177.} Contraloría General de la República (s.f.). *Tercer informe al Congreso sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones.* Pag. 18

^{178.} *íbidem*

^{179.} *íbidem*

^{180.} GUARINS (20 de febrero de 2019). *Plan nacional de Desarrollo, Participación Ciudadana y PDET.* Fundación Ideas para la Paz.
Recuperado en:
<https://www.ideaspaz.org/publications/posts/1765>

^{181.} *ídem*

^{182.} *ídem*

^{183.} Iniciativa barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. “*Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial*” (Informe 4, Universidad de Notre Dame y Bogotá, Colombia,2020).

^{184.} *ídem*

^{185.} Iniciativa barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. “*Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial*” (Informe 4, Universidad de Notre Dame y Bogotá, Colombia,2020).

para fortalecer la implementación”,¹⁸⁶ como fueron la creación de procesos de rendición de cuentas para construir confianza, el apoyo a la creación de veedurías ciudadanas para el seguimiento y participación de las comunidades, la vinculación de la academia, el Ministerio Público y la cooperación internacional a la implementación de iniciativas del pilar 8 y la socialización de la Hoja de Ruta en espacios “*participativos y legítimos, especialmente en territorios étnicos.*”¹⁸⁷

Pero, como dijimos en el capítulo anterior, las metas, indicadores y perspectivas proyectadas para 2020 se vieron retrasadas con la pandemia, el confinamiento estricto con sus posteriores aperturas graduales y regionalizadas determinadas por los decretos de emergencia sanitaria, la rápida redistribución de recursos nacionales y locales para atender la emergencia sanitaria, la desaceleración de la economía y la instalación sin fecha de finalización de la llamada “nueva realidad”.

En el informe *Participación, PDET y Pandemia. Realidades e ideas ante los nuevos desafíos*,¹⁸⁸ elaborado por la FIP a mediados de ese año, esta organización reconoció que la coyuntura afectaría la implementación en temas de inversión y participación, ambos ejes también hicieron parte de las preocupaciones manifestadas por el Instituto Kroc en su quinto informe de seguimiento. Y mientras la FIP proponía que se hiciera énfasis en la participación activa de las comunidades a través de las diferentes instancias y se avanzara en el cierre de brechas digitales, el Kroc instaba a la Agencia a articular el Mecanismo Especial de Consulta -MEC con las Hojas de Ruta y a continuar con la socialización de estas últimas.

Un año más tarde, 2021, la segunda ronda de encuestas de percepción desarrollada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD y el Instituto de Investigación para la Paz de Oslo -PRIO, a una muestra de más de once mil personas de 72 municipios PDET, mostró “*un aumento de la satisfacción general con la implementación del Acuerdo, que pasa de 36% en 2019*

^{186.} ídem

^{187.} ídem

^{188.} TOVAR, P E, PEÑUELA, S, ALONSO O. (12 de julio de 2020). *Participación, PDET y Pandemia. Realidades e ideas ante los nuevos desafíos.* Fundación Ideas para la Paz.

Pilar 6
**Reactivación
económica
y producción
agropecuaria**

Línea
**FIQUE Y
ARTESANÍAS**





a 48% en 2021”¹⁸⁹ y “el 88 % de los encuestados valoran positivamente los componentes asociados al Acuerdo”.¹⁹⁰

Este es un breve recuento de las publicaciones alrededor del Programa, mostrado a través de las miradas vigilantes de dos de los organismos que le han hecho seguimiento constante y público, desde su creación. A ellos, se suman los informes de entes de control, órganos colegiados, medios de comunicación e instancias de verificación, entre otros más.

La propuesta para medir los resultados

La Dirección de Análisis y Monitoreo de la Agencia, teniendo en cuenta el rol de esta como coordinadora y articuladora del PDET, la participación de las comunidades en las diferentes etapas y la multiplicidad de actores de la implementación, propuso tomar los criterios de priorización de los municipios, definidos en el Decreto 893 de 2017, para hacer la revisión periódica de los avances del Programa.

Es de recordar que el Índice de Pobreza Multidimensional -IPM, las variables de eficiencia y eficacia en la evaluación de desempeño integral municipal construidas por el Departamento Nacional de Planeación, el Índice de Incidencia del Conflicto Armado -IICA también del DNP y el número de hectáreas de cultivos de coca identificados en el Censo de SIMCI, fueron los criterios utilizados para definir pobreza, debilidad institucional, incidencia del conflicto armado y cultivos ilícitos, respectivamente.

^{189.} WEINTRAUB, M L, SANCHEZ MEERTENS, C, BINNINGSBO, H M, PINTO, M E, RETTBERG A. (2021).

Escuchar la paz: Dimensiones y variaciones en la implementación del Acuerdo Final. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD, Instituto de Investigación para la Paz de Oslo -PRIO.

Recuperado en:
<https://www.undp.org/es/colombia/publications/escuchar-la-paz-dimensiones-y-variaciones-en-la-implementacion-del-acuerdo-final>

^{190.} ídem

Ahora bien, los datos enunciados en el Decreto corresponden a información de la vigencia anterior al mismo, es decir 2016, pero para medir los avances de los PDET, la Subdirección partió de la información oficial de 2018 para elaborar los comparativos con los años siguientes, teniendo en cuenta que la implementación comenzó al finalizar el proceso de planeación participativa, cuyos resultados se dieron entre el segundo semestre de 2018 y primer semestre de 2019.

Así las cosas, la Subdirección indicó que frente al criterio de pobreza multidimensional hubo “una reducción del 21% en los últimos tres años, incluido el periodo correspondiente a pandemia COVID 19 y al confinamiento ocasionado por esta, que afectaron directamente la asistencia escolar, la atención hospitalaria y el empleo”.¹⁹¹ Resultados del DANE confirman esta afirmación: mientras en 2019 el IPM se situaba en 34,7%, en 2020 bajó a 32,9%, y de allí, a 28,7% en 2021,¹⁹² es decir, 6 p.p. menos.¹⁹³

En cuanto al segundo criterio de priorización, la debilidad institucional notó que hubo “una reducción de 0,84 p.p. entre 2018 y 2021, pasando de 45,27 a 46,11¹⁹⁴, cuyo resultado más notorio es el avance que los municipios PDET han obtenido en términos de ejecución de recursos”, indicando a la vez que el DNP modificó la metodología citada en el decreto, Índice de Desempeño Integral -IDI, basada en eficiencia y eficacia, por la Medición de Desempeño Municipal -MDM, basada en gestión¹⁹⁵ y resultados.¹⁹⁶

Con respecto al criterio de violencia y conflicto, esta misma área encontró que, con base en datos del IICA 2019, ese año hubo una reducción de 2,4 p.p. frente al período anterior, cuando “el 49,4% de los municipios PDET se encontraban categorizados con un índice de incidencia del conflicto Muy Alto”. Igualmente hizo notar una leve disminución en las categorías Alto y Bajo, indicando que “pasó de ubicarse en 14,7% y 7,6% a 14,1% y 7,1%, respectivamente. Estos cambios implicaron a su vez, un aumento en el porcentaje de municipios ubicados en las categorías de incidencia Media y Media Baja.”¹⁹⁷

Finalmente, en cuanto al criterio de existencia de cultivos ilícitos en los municipios PDET, dieron cuenta de una significativa reducción del 17,8% entre el número de hectáreas reportadas por Simci¹⁹⁸ en 2018 (159.597) y el reportado por el mismo monitoreo en 2020 (135.459).¹⁹⁹

Estos indicadores muestran el inicio de la transformación en los territorios PDET pero el camino aún es muy largo y retador, por ello queremos dejar una mirada a futuro,

191. Subdirección de Análisis y Monitoreo ART. *Criterios PDET Vr 2. ART*

192. Los resultados de la Incidencia de la Pobreza Multidimensional fueron: 2018: 19,1 / 2019: 17,5 / 2020: 18,1 / 2021: 16.

193. DANE (junio de 2022). *Comunicado de Prensa Pobreza Multidimensional en los municipios PDET*.

Recuperado en:
https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/Comu_IPM_PDET_2021.pdf

194. Información procedente de análisis interno de datos del MPM de DNP para revisión de avance de los criterios de priorización PDET, hecho por la DIPRO - ART en mayo de 2022.

195. El componente de gestión hace referencia a las acciones y decisiones que adelanta la administración local para trasformar los recursos en mejores condiciones y desarrollo para la población.

196. El componente de resultados mide los elementos constituidos del bienestar de la población. Dentro de los elementos del componente de resultados, se destacan: 1) educación; 2) salud; 3) servicios públicos y 4) seguridad y convivencia.

197. Información procedente de análisis interno de datos del IICA de DNP para revisión de avance de los criterios de priorización PDET, hecho por la DIPRO - ART en mayo de 2022

198. Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos -SIMCI- de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNODC (Agosto de 2019). *Colombia. Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2018*.

Recuperado en:
https://www.unodc.org/documents/columbia/2019/Agosto/Informe_de_Monitoreo_de_Territorios_Afectador_por_Cultivos_Illicitos_en_Colombia_2018_.pdf

199. Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos -SIMCI- de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNODC (Julio de 2020). *Colombia. Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2019*.

Recuperado en:
https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_Cultivos_Illicitos_2019.pdf

desde las fortalezas y desafíos que consideramos tiene la Agencia de Renovación del Territorio para avanzar en la implementación del Programa en las 16 subregiones.

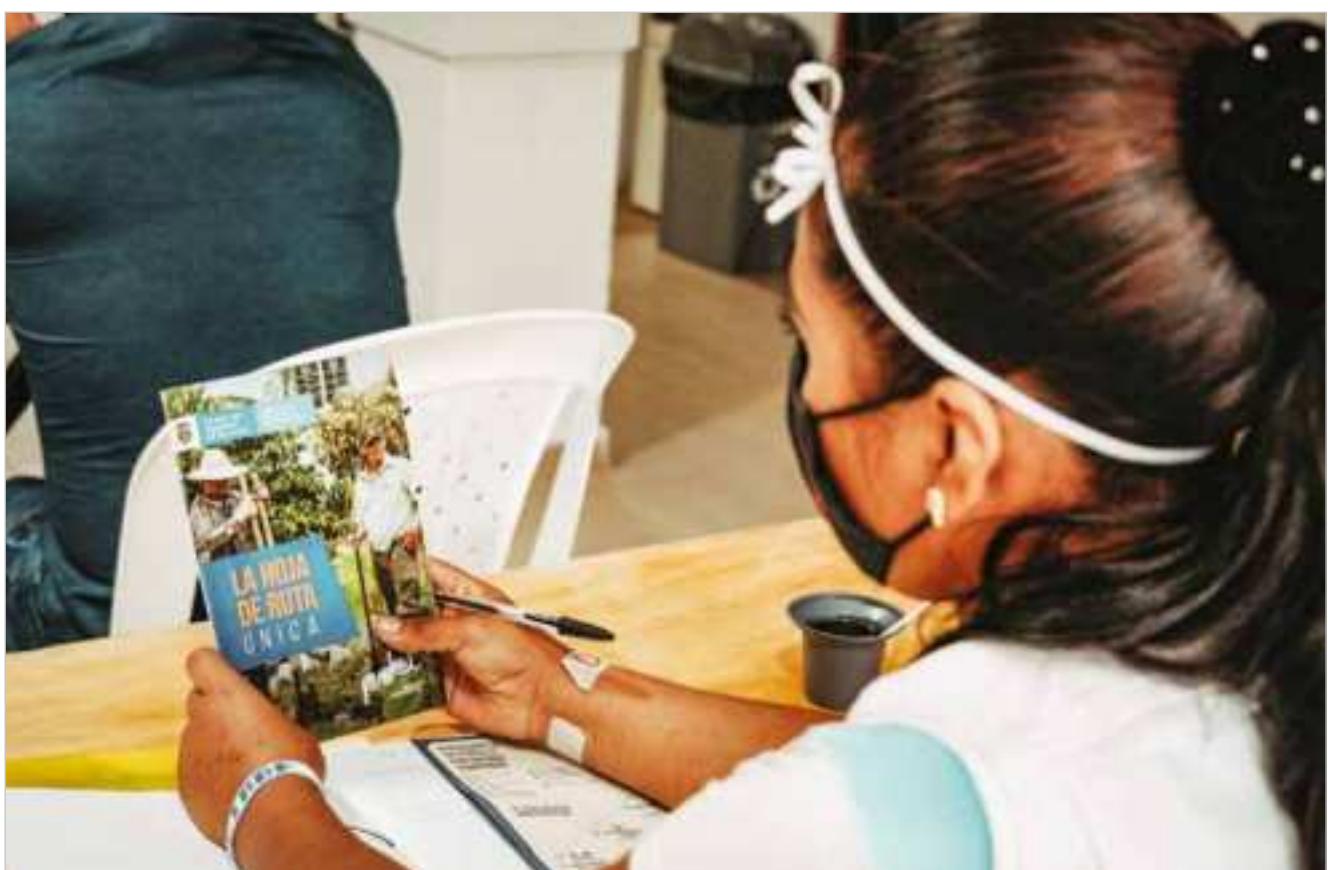
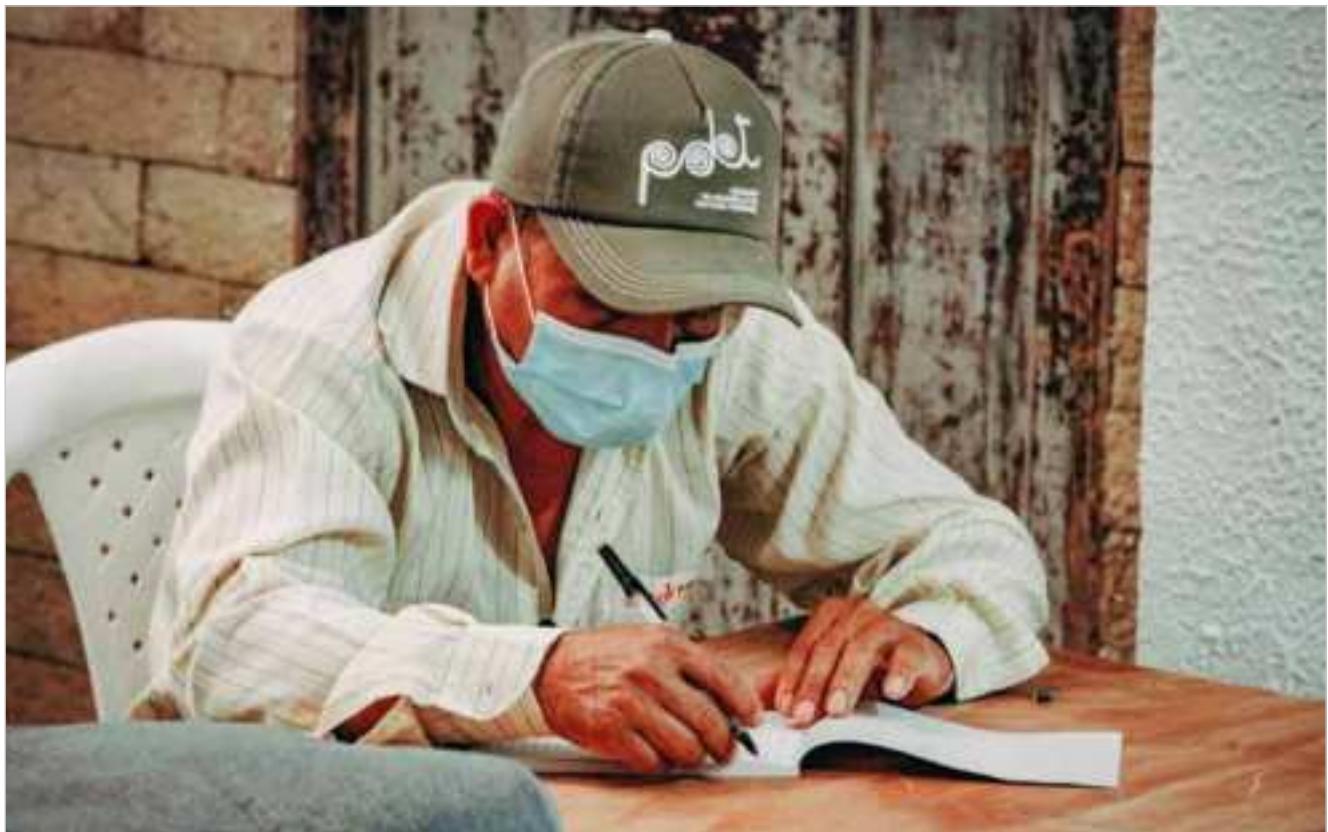
La Hoja de Ruta, fortaleza a largo plazo

Entender las iniciativas como proyectos es un tema tratamos antes, en el punto de estructuración, como un proceso individual, donde uno o varios proyectos estructurados responden a una misma iniciativa comunitaria, como el caso de “mejorar las vías terciarias del municipio de...” o “proporcionar energía a los hogares dispersos del municipio.”

Ahora bien, cuando hablamos de las 32.808 iniciativas de las 16 subregiones, a ejecutar en un plazo de 15 años, con al menos 4 fuentes de financiación que se distribuyen en entidades nacionales, departamentales y municipales, más organizaciones privadas vinculadas y de cooperación, la labor se vuelve más compleja y requería de una planificación estratégica clara para construir un norte, dar línea a los actores de la implementación, encauzar las fuentes de financiación y establecer un orden.

Y ese es el principio de la Hoja de Ruta Única, creada en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, convertirse en una herramienta de gestión y planificación estratégica a largo plazo, para alinear la implementación del PDET en las 16 subregiones priorizadas. Ello implicaba responder a tres grandes desafíos: respetar los resultados de la planeación participativa, engranar iniciativas con implementación y articular todos los planes anotados en el Acuerdo.

Esto significaba que cada subregión PDET tendría una hoja de ruta que respondería las iniciativas de su PATR, contaría con la identificación de escenarios y potencialidades del territorio, un ordenamiento de las iniciativas y una estructura que permitiera *“identificar las posibles fuentes de financiación, responsables y procesos requeridos para la transformación de iniciativas en proyectos o acciones”*



puntuales de implementación".²⁰⁰ Y al final, todo lo anterior se articularía con los Planes Nacionales Sectoriales, Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo -PISDA, Planes Integrales de Reparación Colectiva y el Plan Marco de Implementación -PMI.

Con estos desafíos y la necesidad de garantizar la robustez de este instrumento y el respeto a los enfoques territorial, étnico y de género, iniciando el segundo semestre de 2019 la Agencia contrató a Deloitte, una firma consultora de reconocimiento mundial, para elaborar el diseño metodológico y construir de forma participativa la Hoja de Ruta de la Subregión Catatumbo, la cual serviría como piloto para testear la metodología.

La consultoría partió por organizar un grupo multidisciplinario de expertos e investigadores en políticas públicas, que bajo el liderazgo de Hernando José Gómez, por Deloitte y con el apoyo de David Santamaría de la ART, en agosto de 2019, se dieron a la tarea de pensar en cómo hacer un instrumento para que las intervenciones que se hicieran en las subregiones PDET tuvieran un impacto sobre la calidad de vida de los habitantes de los 170 municipios, se identificara el camino para que los sectores gestionaran eficientemente la financiación y ejecución de proyectos y se pudiera medir con claridad el cierre de brechas urbano-rural. Luego de considerar muchas alternativas y explorar muchos caminos, concluyeron que la Hoja de Ruta debía mirarse como una cadena de valor que buscara llegar desde lo estratégico hacia lo operativo.

La mirada estratégica inicial permitiría saber cómo estaban los territorios en temas de pobreza, salud, educación, servicios, públicos, seguridad, actividades agropecuarias y no agropecuarias, empleo, aglomeraciones y distribución de la gente en los territorios, estado de los pueblos étnicos y la brecha entre estos y el resto de la ruralidad, y la institucionalidad, entre otros, así como la conexión de los territorios con el resto del país. Luego, era necesario "pararse en el territorio" para conocer y registrar con

^{200.} Agencia de Renovación del Territorio (s.f.). Hoja de Ruta.

Recuperado en:
<https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/hoja-de-ruta/>

claridad adonde había que llegar con las soluciones específicas, identificando qué proyectos eran los más estratégicos para cada una de las regiones, pasando del análisis estratégico a un análisis territorial visualizado en un mapa con múltiples capas donde se podría notar, vereda a vereda, qué había como potencial y qué faltaba para mejorar. Los análisis estratégico y territorial se terminarían cruzando con las iniciativas PDET para identificar las más relevantes para transformar el territorio.

El Diseño Metodológico de la Hoja de Ruta, fue el primer resultado entregado por la consultoría en noviembre de 2020. El mismo estaba compuesto por cuatro elementos así: 1) un Modelo de Prospectiva que permitía identificar “*las potencialidades económicas, sociales y ambientales del territorio*”,²⁰¹ 2) un Modelo Multicriterio de Ordenamiento de las iniciativas que clasificaría estas proposiciones “en función de los meta-objetivos de seguridad, justicia e institucionalidad y de desarrollo sostenible”²⁰² y de su relevancia, 3) un Modelo de Trayectoria de Implementación para definir las líneas de acción de las iniciativas de acuerdo a su estado de madurez, es decir, si estaban o no listas para convertirse en proyectos o si eran potenciales proyectos de alto impacto y 4) un Sistema de Seguimiento y Monitoreo que permitía evaluar todo el instrumento.

Con estos insumos se iniciaría el gran diálogo territorial con los Grupos Motor, las autoridades étnico territoriales en el marco del MEC, las mesas de víctimas, las organizaciones de mujeres y género, los líderes del PNIS, alcaldes y gobernadores, autoridades territoriales, delegados del sector privado y la cooperación internacional y organizaciones productivas, entre otros.

Este gran diálogo sería un espacio de socialización y consenso fundamentado en el enfoque territorial, la participación ciudadana y la gobernanza territorial. El primero, se refiere al reconocimiento de la complejidad de las zonas rurales y la interdependencia urbano-rural, el potenciamiento de las capacidades sociales, ambientales, institucionales y económicas de las subregiones, y el desarrollo de una visión de adentro hacia afuera que

201. ANGULO R, ESPINOSA F, FERNÁNDEZ A, VARGAS A, GOMÉZ N (Julio de 2020). *Documento sobre el diseño metodológico para la construcción de la Hoja de Ruta*. Deloitte para la Agencia de Renovación del Territorio. Documento sobre el diseño metodológico para la construcción de la Hoja de Ruta. Pag. 11

202. Ibídem (Pag. 12)

Pilar 6
**Reactivación
económica
y producción
agropecuaria**

Línea
PLÁTANO





permitiera fortalecer los territorios y su economía, para hacerlo sustentable y sostenible en el tiempo (desarrollo endógeno). La segunda, buscaría fortalecer la confianza y legitimar “*el proceso de construcción en el territorio y apropiación de los mismos, vinculando a los actores comunitarios en el análisis, viabilización y puesta en marcha de las iniciativas para su transformación en proyectos.*”²⁰³ Y la tercera, al funcionamiento de las relaciones de complementariedad y corresponsabilidad entre las instituciones y los distintos actores del territorio que incidan en las dinámicas del desarrollo local.

A finales de enero de 2020 se inició esta etapa de socialización con los actores de la subregión Catatumbo. Durante una semana se realizaron encuentros donde se presentó la cadena de valor, los puntos más críticos y los retos más importantes para definir en consenso los temas más estratégicos y el dónde se debían hacer las intervenciones y, a la luz de eso, visualizar las iniciativas más transformadoras en un mapa territorial. “*La estructuración conceptual y técnica de los proyectos existentes; identifica como se va hacer, en cuanto a recursos comunitarios disponibles y necesarios para la ejecución de los proyectos desde su dimensión financiera; y aclara quienes son los responsables de la acción colectiva desde la dimensión comunitaria e institucional*”.²⁰⁴ Posteriormente se realizaron mesas de trabajo con sectores, entes territoriales, privados y cooperación, para saber qué ponía cada uno en esa implementación, qué estaba proyectado en las diferentes fuentes de financiación, en los proyectos de inversión y en las focalizaciones y cuáles eran los intereses del sector privado y la cooperación, a fin de identificar las rutas de financiación de las iniciativas.

Finalizado el piloto con los ajustes y retroalimentación requerida, se inició la construcción de las Hojas de Ruta restantes cuya cronograma de ejecución terminaría a más tardar en diciembre de 2020, pero la pandemia, el consecuente confinamiento y las posteriores aperturas parciales en los territorios, conllevaron a un nuevo reto para la Hoja de Ruta: establecer mecanismos remotos o mixtos para dar continuidad al ejercicio, minimizando el impacto en la etapa de socialización y en el avance en los

203. Ibidem

204. Ídem (Pag. 305)

cronogramas de ejecución. No solo se tenía que ajustar la programación sino que era necesario repensar la forma de trabajar en equipo con los diferentes actores, teniendo en cuenta las particularidades de conectividad y los espacios de encuentro de cada territorio.

Juanita Rodríguez, líder del equipo en la Agencia recordó que iniciaron la Hoja de Ruta de Sur de Bolívar, adaptándose a la virtualidad, con apoyo en la plataforma de Teams, la cual tenía un aforo limitado de hasta cien personas que debían conectarse en remoto a través de una red estable. *“Tuvimos que movilizar a los actores del territorio a las siete cabeceras municipales, mientras los equipos territorial y nacional de la ART nos conectábamos desde diferentes espacios. Este fue un proceso muy difícil dada la baja conectividad en algunos territorios, el diálogo no era muy fluido, recuerdo inclusive que Ecopetrol estuvo presente en la reunión pero no pudo participar porque se caía su señal de internet”*.

Tras la primera experiencia virtual, se proyectó continuar con esta metodología pero nuevas dificultades aparecieron en el camino pues cada territorio era disímil, tanto en su población como en su infraestructura. En Sur de Córdoba se logró el ejercicio en la virtualidad a través de la plataforma Teams pero con presentaciones traducidas a lengua embera y con traductores de dicha lengua durante todo el proceso. Caso distinto se vivió en Putumayo, donde las comunidades indígenas y afro se desconectaron de los espacios virtuales argumentando que no entendían el proceso y preferían hacerlo posteriormente de forma presencial, conviviendo a que la Hoja de Ruta de Putumayo se construyera de manera mixta, en dos etapas y con distintos grupos de trabajo; por un lado se obtuvieron los resultados de las comunidades campesinas que trabajaron en la virtualidad y luego del confinamiento, se lograron los encuentros presenciales con los participantes del Mecanismo Especial de Consulta.

Durante la etapa de confinamiento, según registró el informe de Estabilización de los municipios PDET de diciembre de 2020, más de 16 mil llamadas e igual número de mensajes de texto y piezas gráficas fueron enviados

para sensibilizar a cerca de 1.500 miembros del Grupo Motor en las subregiones PDET y más adelante, precisó que tres Hojas de Ruta se encontraban en la fase final de validación territorial “*Catatumbo, Sur de Bolívar y Sur de Córdoba contaron con la participación virtual y presencial de 394 actores territoriales conformados por los delegados de los Grupos Motor, delegados étnicos del Mecanismo Especial de Consulta -MEC, delegados de organizaciones de víctimas, organizaciones de mujeres, delegados de las instancias del PNIS, población en reincorporación, sector privado, gobiernos locales y entidades descentralizadas con presencia en territorio*”,²⁰⁵ y cerró el tema indicando que en la Subregión Putumayo también se estaba adelantando el proceso de validación territorial.

Otras subregiones debieron adaptarse a metodologías de trabajo distintas, como es el caso de Montes de María, donde la débil conectividad no permitió la navegabilidad a través de ninguna plataforma virtual, por lo cual se tuvo que trabajar en 15 jornadas independientes, una por cada municipio, donde los actores concertaron y definieron su posición local y enviaron los resultados al nivel central para que los compilara y armara la visión del territorio. Dicha visión fue devuelta a cada municipio para que tuvieran los resultados del total de la subregión, “*nosotros unimos el rompecabeza y lo devolvimos a la subregión pero no fue un proceso tan pedagógico como hubiéramos querido*”, opinó Juanita Rodríguez respecto a este ejercicio.

Otro caso se viviría en Alto Patía que requirió la realización de muchos diálogos preparatorios para llegar a construir la Hoja de Ruta, pues rumores esparcidos en la comunidad por el nombre del ejercicio metodológico, hicieron suponer que la misma ya estaba construida y la jornada sería solo para validarla, “*nos pedían que les enviaríamos el documento con anticipación y nosotros le decíamos que no existía, que lo íbamos a hacer conjuntamente en el territorio con ellos*”²⁰⁶, recordó Juanita. Aproximadamente medio semestre demoró el proceso de concertación con organizaciones sociales, delegados de las autoridades étnico territoriales y la Universidad Javeriana de Cali,

205. Agencia de Renovación del Territorio (Enero de 2020). *Informe de estabilización en los municipios PDET*. Diciembre de 2020.

Recuperado en: <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1112/informes-de-resultados/genPagdoc142=13>

206. Juanita Rodríguez, líder de la Hoja de Ruta en la Agencia de Renovación del Territorio.

como acompañante, para que finalmente se pudiera desarrollar el gran diálogo territorial que, dado el tamaño de la subregión, debió segmentarse en grupos de 5 municipios para luego concertar los resultados en una gran mesa final de construcción de la Hoja de Ruta de este territorio.

A diciembre de 2021, pese a las restricciones impuestas por la emergencia sanitaria, se lograron 220 espacios de construcción y validación participativa territorial, que contaron con más de 3.500 personas, quienes incorporaron su visión y conocimiento del territorio para orientar las líneas estratégicas de la implementación del PDET y lograr impacto, sinergias y legitimidad en las subregiones, y se logró la validación de 15 Hojas de Ruta, quedando pendiente solo la subregión de Pacífico Medio, en donde se siguen adelantando los diálogos territoriales. (Ver Gráfica 4 - *Construcción territorial de las Hojas de Ruta - Anexos*).

Desafortunadamente en Pacífico Medio, última subregión donde se concluyó el PATR, no se logró culminar el proceso de Hoja de Ruta. Allí, se realizaron las sesiones de análisis e insumos, se trabajó con los grupos motor y los delegados del MEC en López de Micay y Timbiquí pero, no fue posible avanzar de la misma manera con los grupos étnicos de los municipios de Guapi y Buenaventura.

A manera de conclusión, la Hoja de Ruta fue un proceso participativo que trató de ser lo más pedagógico pese a las restricciones de la pandemia. Contiene un camino, unos pasos a seguir, una línea clara de análisis y una cadena de valor que debe trascender en el largo plazo. Consideramos que es una herramienta que le sirve al PDET en el corto, mediano y largo plazo y pretende orientar las decisiones de política pública nacional y territorial desde lo técnico y operativo y desde lo social, por lo cual a futuro se sugiere atender las recomendación emitidas por la Comisión de la Verdad de garantizar “*la implementación de las hojas de ruta construidas para las 16 subregiones PDET con participación activa y efectiva de las comunidades, incluyendo los pueblos étnicos*”.²⁰⁷

207. COMISIÓN PARA EL ESCLARECIMIENTO DE LA VERDAD, LA CONVIVENCIA Y LA NO REPETICIÓN (2022). Hay futuro si hay verdad.

Recuperado en:
<https://www.comisiondelaverdad.co/hay-futuro-si-hay-verdad>

Pilar 6
**Reactivación
económica
y producción
agropecuaria**

Línea
**DERIVADOS
LÁCTEOS**



Los Retos y Desafíos

Como política pública de largo aliento pero con resultados focalizados, la implementación de los PDET representa un enorme reto gubernamental, administrativo, político y comunitario que requiere la voluntad y participación de todos los actores durante al menos dos próximas administraciones. Pues a la vez que requiere desarrollar un modelo de gestión y planificación en torno a los resultados, se deben conciliar los intereses de los gobiernos territoriales y posicionarse tanto en el presente como a futuro, como apuesta de país, para contar con la voluntad política de los administradores públicos, articular la participación de los gremios, grupos económicos y organizaciones privadas; y obtener el acompañamiento y respaldo de la academia, los organismos de cooperación, la comunidad internacional y los medios de comunicación.

Para ello, consideramos que es vital mantener el concierto unificado y coherente de al menos tres círculos de decisión:

- 1.** El Gobierno Nacional, como gran articulador de las acciones territorios - Nación - Privados - Cooperación.
- 2.** Las administraciones y organizaciones públicas y privadas de los territorios, cuyos intereses por localización y beneficio, están ligados directamente a la implementación de sus PDET.
- 3.** La sociedad, conformada por las comunidades, la academia, los gremios y asociaciones y los medios de comunicación, que actúan como participantes permanentes y validadores del proceso de transformación, pues su quehacer y gobernanza supera los mandatos de turno.

Así, todos somos corresponsables de la sostenibilidad de los PDET, pues en ellos está puesta para la estabilización de los territorios y del país.

El fortalecimiento de flujos de información asertivos en las instancias nacional y territorial, la habilitación

de espacios de concertación y diálogo permanente y la pedagogía y sensibilización constante para la irreversibilidad de los PDET, también constituyen herramientas potentes e indispensables para influenciar y persuadir favorablemente a los círculos de decisión y a las comunidades generando en ellos actitudes positivas que conlleven a su empoderamiento, para que dentro y fuera de los territorios actúen como agentes de sensibilización y movilización de sus entorno y como divulgadores y validadores de la argumentación sobre la defensa y protección de los PDET.

Pero esta labor no es exclusiva del Gobierno ni de las entidades de la implementación, es necesario que organizaciones, medios y academia se apropien y divulguen la necesidad de avanzar y participar activamente en el proceso de transformación de los territorios más afectados por la pobreza, la violencia, la debilidad institucional y los cultivos ilícitos. El estudio de percepción del Acuerdo de PNUD y PRIO y genera una alerta cuando dice que casi el 30% de los encuestados en 2021 respondió No Sabe, creando la duda de “*que no saben si los PDET transformarán su territorio —pues desconocen los avances o proyectos en curso—, o que no saben qué son los PDET.*”²⁰⁸ El mismo documento pone de ejemplo una respuesta recibida en Guapi, Cauca,²⁰⁹ donde un participante indicó que “*son pocos los que tienen la información en las comunidades, son pocos, los PDET citan a reuniones y los que asistieron no replican*”. Este tiene que ser un llamado a que las comunidades, los actores del territorio y los participantes en la implementación sean corresponsables con los PDET y repliquen el mensaje que reciben, tanto en los escenarios propios del proceso como en sus hogares, en sus grupos de amigos, en su trabajo o centros de estudio y en sus organizaciones sociales.

208. PNUD-PRIO: *Escuchar la Paz: Dimensiones y variaciones en la implementación del Acuerdo Final*. Colombia, 2021.

209. Guapi es un municipio de Cauca perteneciente a la subregión Pacífico Medio.

Ahora bien, entendiendo que en el PDET somos corresponsables todos, como colombianos, recogemos el punto de vista y las recomendaciones para avanzar en la implementación de los PDET, que han presentado

garantes, validadores e investigadores, en el cierre del primer semestre de 2022. Consideramos importantes estas observaciones en aras de la continuidad de la construcción y mejora de la implementación de los PDET.

Fundación Ideas para la Paz – FIP

En el informe denominado El dilema de los PDET *¿Cómo construir sobre lo construido, sin seguir en lo mismo?*,²¹⁰ la Fundación considera que la administración Duque “asumió un enfoque centrado en lo técnico”²¹¹ que implicó aumentar las acciones con los entes territoriales y restar espacio a la labor con las comunidades, lo que conllevó a una disminución de la confianza y apropiación a alcanzada en la planeación participativa, pues “distintos actores locales se sienten excluidos del proceso y demandan un mayor protagonismo en las decisiones sobre la implementación de los PDET”.²¹²

En el mismo informe la Fundación reconoce el desarrollo de proyectos de inversión pública que cristalizaron iniciativas PDET y generaron bienes y servicios para los territorios, la aprobación de los Acuerdos Municipales y las Ordenanzas Departamentales “como una estrategia clave de la política pública local”,²¹³ el avance de las iniciativas en términos de ruta de implementación activa y la pertinencia de la Hoja de Ruta, sin embargo, anota la dificultad para articular estas últimas con los Planes Sectoriales pues no estaban todos listos, y que en las comunidades y administraciones locales hubiera “un escaso conocimiento y una baja comprensión”²¹⁴ de las Hojas, pese al “esfuerzo de la ART por vincularlas en su elaboración”.²¹⁵

Finalmente el mismo informe propone “Cinco claves para construir sobre lo construido sin seguir en lo mismo” que consideran “ideas útiles para complementar el actual proceso PDET”²¹⁶ y responden principalmente a temas de participación.

210. FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ: *El dilema de los PDET ¿Cómo construir sobre lo construido, sin seguir en lo mismo?*. Bogotá DC, 2022.
<https://www.ideaspaz.org/publications/posts/2136>

211. *Ídem*

212. *Ibidem*

213. *Ibidem*

214. *Ibidem*

215. *Ibidem*

216. *Ibidem*

En resumen, proponen fortalecer la confianza ciudadana a partir del enfoque de Paz Territorial, que significa que cada territorio sea tratado de acuerdo a sus peculiaridades y necesidades, que prime el enfoque territorial sobre el enfoque sectorial, que se fortalezca la descentralización y que haya una gran participación ciudadana;²¹⁷ que la ciudadanía “*pueda expresar sus posiciones e inquietudes. Incluso, que tome decisiones puntuales de implementación*”,²¹⁸ que haya una “*visión más pragmática de la participación por parte de la ciudadanía*”;²¹⁹ que se haga pedagogía de los avances de la implementación en instancias formales de participación y que la información sea amplia, de fácil acceso y entendimiento.

Instituto Kroc

En su sexto informe, denominado *Cinco años después de la firma del Acuerdo Final: reflexiones desde el monitoreo a la implementación*, publicado en junio de 2022, el Instituto consideró que la ART y el DNP “desarrollaron herramientas de acceso público para visualizar y hacer seguimiento a la implementación de los 16 PDET”,²²⁰ los cuales tienen retos en el componente de seguimiento rural, y que se logró la aprobación de la mayoría de las Hojas de Ruta, anotando, sin embargo, la necesidad de continuar socializando este instrumento “*a un mayor número de espacios y poblaciones*.²²¹ En cuanto a la implementación, llamo la atención sobre lo que considera “*un desbalance*” en la implementación por pilar y en la ejecución de los proyectos por subregión.

^{217.} Resumen realizado a partir de información tomada de <https://azonpublica.com/la-paz-territorial-y-sus-dilemas-la-participacion-ciudadana/>

^{218.} FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ: El dilema de los PDET ¿Cómo construir sobre lo construido, sin seguir en lo mismo?. Bogotá DC, 2022. <https://www.ideaspaz.org/publications/posts/2136>

^{219.} Ibídem

^{220.} Echavarría Álvarez, Josefina, et al. *Cinco años después de la firma del Acuerdo Final: reflexiones desde el monitoreo a la implementación*. Notre Dame, IN: Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz / Escuela Keough de Asuntos Globales, 2022. <https://doi.org/10.7274/z029p270x6d>

^{221.} Ídem

Más adelante, el informe visibiliza lo que considera “Oportunidades para fortalecer la implementación” enfocadas específicamente hacia las entidades del Gobierno Nacional.

En resumen, invita a la Agencia a fortalecer el enfoque participativo en la implementación incluyendo “*actores locales y comunitarios, y en general a veedurías*

ciudadanas en el proceso de alimentación de los mecanismos de información de los proyectos”²²² y a, en compañía del DNP, instalar capacidades técnicas en regiones con niveles bajos de implementación de iniciativas y replicar el acompañamiento de PNUD y USAID en las mismas para aumenten su capacidad de gestión de proyectos y a hacer un seguimiento especial, al Pilar 1, Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo. Igualmente sugiere al Ministerio de Trabajo “acompañar la implementación del Plan Nacional Progresivo de Protección Social y Garantía de Derechos de los Trabajadores y Trabajadoras Rurales, vinculando a las juntas de acción comunal, víctimas, personas en proceso de reincorporación y proyectos ejecutados por pueblos étnicos para la ejecución de los planes con énfasis en infraestructura como el Plan Nacional de Vías Para la Integración Regional, así como en la ejecución de proyectos y obras PDET”.²²³

Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición

El Informe Final Hay Futuro si Hay Verdad, entregado por la Comisión de la Verdad, en la última semana de junio de 2022, consideró que “*los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), que deben llevarse a una política amplia en las regiones*”²²⁴ y que persisten limitaciones a “*la participación de las comunidades rurales en la toma de decisiones*”, al tiempo que resaltó como un “*avance positivo que debe reconocerse*”²²⁵ la conclusión de los procesos de formulación de las Hojas de Ruta PDET.

Frente a esto último, la Comisión, en su informe recomienda que en el corto plazo se garantice “*la implementación de las hojas de ruta construidas para las 16 subregiones PDET con participación activa y efectiva de las comunidades, incluyendo los pueblos étnicos y ampliar gradualmente la cobertura del programa para incluir otros territorios afectados por el conflicto*”²²⁶ y que se prioricen los territorios PDET

222. *ídem*

223. *Ibidem*

224. *ídem*

225. COMISIÓN PARA EL ESCLARECIMIENTO DE LA VERDAD, LA CONVIVENCIA Y LA NO REPETICIÓN: *Hay futuro si hay verdad*. Bogotá DC, junio de 2022.

Recuperado en:
<https://www.comisiondelaverdad.co/hay-futuro-si-hay-verdad>

226. *Ibidem*

Estrategia de Confianza y Corresponsabilidad

OBRAS PDET



Estrategia de
Confianza y
Corresponsabilidad

PROYECTOS PRODUCTIVOS



y de CIPRUNNA en una “*política general que atienda las necesidades de niños, niñas, adolescentes y jóvenes rurales de cada territorio*”.²²⁷

Defensoría del Pueblo

El informe Luces y Sombras del Acuerdo Final de Paz, entregado por la Defensoría del Pueblo en la primera semana de julio de 2022, dio cuenta de un balance positivo en cuanto a la asignación de recursos para la implementación, la voluntad de los territorios al incluir “*más de diez mil iniciativas*”²²⁸ en sus Planes de Desarrollo Locales, el desarrollo de la estrategia Nación Territorio y los avances en las Hojas de Ruta y el Plan Maestro de Estructuración.

Pero a la vez, manifiesta su preocupación por el avance de los proyectos aprobados cuyo “*porcentaje real de avance no supera el 50%*”,²²⁹ anotando que esto evidencia la necesidad de “*identificar las dificultades ya sean estas de carácter técnico, administrativo y/o presupuestal que se han presentado y que no han permitido el avance esperado*”.²³⁰ También considera necesario priorizar más iniciativas en municipios PDET-PNIS, avanzar y concluir la validación de la Hoja de Ruta de Pacífico Medio, subregión sobre la cual, a su vez, advierte que presenta un bajo índice, tanto en la ejecución como en inversión. Y finalmente, anota que si bien se ha avanzado en sistemas de información, consideran que sigue pendiente “*un módulo que permita identificar con certeza el estado actual de cada una de las iniciativas PDET*”.²³¹

^{227.} Ibídem

^{228.} DEFENSORÍA DEL PUEBLO (2022). *Informe de Seguimiento a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz estable y Duradera*.

^{229.} Ídem

^{230.} Ibídem

^{231.} Ibídem

^{232.} Ibídem

Con base en dichas consideraciones, la Defensoría, en el mismo informe recomienda que la Agencia y el DNP establezcan “*los lineamientos de carácter técnico y metodológico mediante los cuales sea posible medir el avance de cada una de las 32.808 iniciativas que hacen parte del PDET*”,²³² construir un sistema de información público que reporte de manera integral y actualizada la información de avance, identificar

las dificultades, oportunidades y acciones de mejora del PDET en las subregiones con menor avance de proyectos, garantizar “*el ejercicio del control social y la participación campesina y étnica en el seguimiento y evaluación a la implementación*”²³³ e identificar y replicar buenas prácticas de interacción con organizaciones social para incrementar la participación comunitaria.

Finalmente recomendó a las entidades competentes desarrollar una estrategia interinstitucional para “*los municipios PDET que tuvieron un Índice de Pobreza Multidimensional alto, conforme a lo reportado por el DANE en 2021*”,²³⁴ observando que es necesario desarrollar iniciativa que “generen acciones afirmativas” sobre las temáticas con mayor déficit.

Con base en los pendientes presentados en este documento, en la revisión de las recomendaciones citadas y en el análisis interno de los resultados de avance de la implementación, planteamos los desafíos de la Agencia para el futuro, sin olvidar que es un ejercicio a 15 años, donde los mayores riesgos están en el tiempo, la desarticulación de los esfuerzos y el dejar de lado lo avanzado (planeación rigurosa, voluntad de los gobiernos y ejecución).

Primero, consideramos Nación Territorio como una estrategia pertinente para articular los diferentes frentes de la implementación con los territorios. Su desafío a futuro es mantener una comunicación persuasiva con entidades nacionales, cabezas de sector, entes territoriales, cooperación y sector privado, que permita posicionar el proceso de implementación de los PDET como ruta para la estabilización de los territorios, lograr la delegación de equipos de trabajo técnicos permanentes del orden sectorial para que acompañen a los territorios y estén en capacidad de solucionar cuellos de botella, lograr la alineación entre las estrategias país de cada uno de los cooperantes y las iniciativas/proyectos PDET y garantizar un cupo mínimo de \$250.000 millones para los PDET bajo el principio de no regresividad, en el marco del Decreto Reglamentario del Art. 34 de la ley 2155 de 2021.

233. Ibídem

234. Ibídem

En segundo lugar, creemos necesario pensar en proyectos y planes que aporten al fortalecimiento de capacidades para entidades territoriales y comunidades y a la recuperación, ampliación o sostenimiento de escenarios de participación social y ciudadana en la implementación de los PDET. Respecto a esto último, se recuerda la necesidad de avanzar en el proceso de concertación con mesas de género y del MEC, para incrementar el nivel de implementación de las iniciativas con etiquetas de género y étnicas, resaltando la necesidad de lograr concertadamente el cierre de la Hoja de Ruta de Pacífico Medio.

En tercer lugar, creemos ineludible identificar caminos de movilización y financiación de proyectos estructurados y viabilizados a fin de mantener la dinámica de trabajo iniciada, para llevar todos los proyectos hacia la ejecución. Otro punto que consideramos vital en la implementación de los PDET es la continuidad del Grupo de Estructuradores PDET y a la estrategia de ejecución vinculando a las comunidades y organizaciones productivas, pues como lo hemos dicho en el capítulo anterior y fue resaltado en más de una ocasión por los informes de seguimiento del Kroc y otros expertos, estas estrategias lograron la apropiación e identidad del PDET en los territorios, el involucramiento de la comunidad y el avance en el proceso de gobernanza territorial.

También vemos como necesario, dadas las recomendaciones de varios de los organismos expertos citados en este capítulo, el robustecimiento de los procesos de captura y consolidación de la información referente a las gestiones e inversiones llevadas a cabo por los diferentes actores de la implementación (regionalización de la información) y, a su vez, el posicionamiento del Sistema Único de Información PDET como un red sólida, confiable y de calidad que aporta a la toma de decisiones de política pública; y de las Hojas de Ruta y los ejercicios de prospectiva como referentes para los diferentes instrumentos de Planeación, la necesidad de el esquema de seguimiento participativo en las 16 Subregiones PDET.

Y no es posible cerrar este capítulo sin hablar de la revisión de los cinco años de los PATR, y su implementación guiados por los ejercicios de prospectiva, y los resultados del seguimiento y la evaluación de los PDET. Para visionar el futuro, es necesario medir los avances y retos en el cierre de brechas para cada una de las subregiones, definir cómo realizar intervenciones integrales en las regiones que engranen la lógica sectorial y la lógica territorial y mantener y afianzar el enfoque participativo de los PDET a través de la acción corresponsable y activa de las comunidades en el análisis de sus nuevas problemáticas y en la definición de iniciativas que afecten su bienestar.

Concluimos este último punto presentando la ruta que proponemos para la revisión de los 5 años, denominada *Guía Metodológica para la Actualización de los PATR*, la cual está compuesta por 6 pasos que “*incorporan los procesos técnicos, logísticos, participativos y de articulación requeridos para realizar la actualización de los PATR en las 16 subregiones*”.²³⁵ Este instrumento parte de la Caja de Herramientas construida para la formulación de los PATR, teniendo la participación comunitaria nuevamente como el centro del proceso y reconociendo los principios de desarrollo endógeno (de adentro hacia afuera) y la gobernanza territorial.

235. AGENCIA DE RENOVACIÓN DEL TERRITORIO (junio de 2022). *Guía Metodológica para la Actualización de los Planes de Acción para la Transformación Territorial*.





Voces por los PDET

4

Capítulo



Voces desde afuera



Mi experiencia con los PDET

Un trabajo que llevaré en el corazón

Por: **Ángela María Orozco***

Antes de hablar un poco sobre lo que desarrollamos desde el sector transporte en torno a los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET, debo admitir que haber hecho parte de esta experiencia puede ser una de las satisfacciones más grandes que me llevo de estos cuatro años inolvidables frente al Ministerio de Transporte. Cuando recibí la invitación del Presidente Iván Duque a acompañarlo en su gobierno desde esta cartera, no conocía mucho sobre infraestructura, movilidad, conectividad y todo lo que trae el transporte. Rápidamente me documenté, y luego el día a día de este sector fue enseñándome y permitiéndome conocer unas “Colombias” que para mí eran nuevas.

Una de esas Colombia que nunca había visto, es la de los pequeños municipios, veredas y caseríos alejados de las grandes ciudades. Están los miles de kilómetros de extensos terrenos que a veces parecen inabarcables, zonas que parecen sacadas de otros tiempos y otras realidades diferentes a las que vivimos en las capitales, en las cuales hay mucho por hacer. Es en estos terrenos, que aprendimos a llamar la “Colombia Profunda”, donde nuestros campesinos diariamente trabajan sus tierras para producir las frutas y verduras que consumimos, sin mayores agendas ni intereses salvo el de proveer para su familia y garantizarles un presente tranquilo y un mejor futuro.

* Ministra de Transporte
(Agosto 2018 -2022)

Muchas de estas zonas, desafortunadamente, vivieron por años en medio de un conflicto sin sentido, que les quitó oportunidades y los dejó esperando muchas cosas del Estado. Esa deuda esta en muchas áreas, entre ellas, obviamente, el transporte. Y esa es, quizás, una de las más importantes, pues una buena vía mueve a las comunidades, jalona su desarrollo y potencia su futuro.

Pocas cosas tienen el impacto social que tiene una carretera en buen estado, o por lo menos transitable. Por ellas viajan productos y bienes, pero también sueños. A través de estas vías terciarias y rurales se tiene acceso a nuevas opciones de empleo, a servicios de salud de mayor complejidad, a mejores oportunidades de estudio y para prepararse, y por ellas llegan emprendimientos e inversión. Una buena vía es la puerta de entrada a un mejor futuro.

Todo eso lo aprendí, en buena medida, gracias a los PDET, en las visitas que tuve la oportunidad de hacer en medio del programa, conversando con los miles de colombianos que viven en estas zonas, que estaban expectantes de los cambios que podíamos generar, y haciendo seguimiento a los diferentes avances que hacia el Sector Transporte frente a este compromiso.

Aquí vale la pena explicar un poco el rol de nuestro sector en todo el programa, y del Ministerio como gran articular de varias entidades, que hace parte del proceso de implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, y sigue los principios y lineamientos definidos por el Gobierno en el marco de su Política de Paz con Legalidad. Es así como, para atender el compromiso derivado de la Reforma Rural Integral -RRI establecida en el punto 1 del Acuerdo de Paz, se encomendó al Sector Transporte el diseño e implementación de un Plan Nacional de Vías Terciarias.

En cumplimiento de esto, el Ministerio de Transporte expidió la Resolución 3260 de 2018 “Por la cual se adopta el Plan Nacional de Vías para la Integración Regional (PNVIR)”. Este plan tiene como propósitos lograr la integración regional, acceder a los servicios sociales y a los mercados, incidir favorablemente sobre el precio de los alimentos como garantía del derecho a

la alimentación y mejorar el ingreso de la población campesina. Todos estos objetivos tienen como fin último el bienestar de las comunidades de la Colombia Profunda.

A través de esta Resolución se adoptaron los criterios técnicos, económicos, sociales y ambientales para definir los Planes Viales Municipales, y se formuló la matriz para su desarrollo. Esto da como resultado la priorización de la inversión e intervención de las vías a cargo de cada entidad territorial, actividad que finaliza con la aprobación del documento del PVM por parte del Ministerio de Transporte.

Se trata de un proceso que desarrollan los municipios PDET, pero en el cual no están solos. Como parte del acuerdo, y como un compromiso con el país, el Ministerio de Transporte, en articulación con la Agencia de Renovación del Territorio -ART, apoya la estructuración de estos planes en los municipios que hacen parte de las 16 zonas PDET, en articulación con entidades de orden municipal, departamental, nacional y la cooperación internacional. Entonces, acordamos cada municipio PDET que, como primer paso para la construcción del Plan de Trabajo, era necesario adelantar la formulación de su Plan Vial Municipal -PVM, pues este mecanismo le permite al Ministerio identificar la prioridad en las intervenciones de vías terciarias, aplicando los criterios técnicos, económicos, sociales y ambientales definidos en la Resolución.

Es una tarea desarrollada de manera permanente durante el cuatrienio, al punto que, para el 15 de junio de 2022, 153 municipios ya tienen un Plan Vial Municipal aprobado por el Ministerio. De ellos, 136 son municipios PDET. Además, seguimos avanzando en el apoyo técnico para la realización de los Inventarios de vías y en la priorización de las necesidades fluviales en las zonas y municipios que así lo requieren.

No está de más decir que para este periodo de Gobierno habíamos definido la meta de tener aprobados 170 PVM correspondientes a municipios PDET. Es decir que, en el momento que escribo esto, tenemos un avance del 80% frente a la meta planteada, y 34 municipios más están trabajando en el proceso de elaboración de su Plan, con avances superiores al 60%.

De esos 34 municipios, en ocho que hacen parte de la Subregión Sierra Nevada Perijá y en ocho de la Subregión Meta Guaviare, el Ministerio de Transporte realiza actualmente el acompañamiento de la ejecución de las consultorías que se adelantan en los departamentos de Meta y Sucre. A través de este trabajo, en conjunto con otras gestiones, se realizarán los planes viales de los municipios PDET de estas zonas del país.

Otra estrategia que definimos para profundizar este trabajo era conocernos mejor, para entender las necesidades y prioridades que tenían los municipios PDET en materia de vías. Para esto, nos trazamos la meta de averiguar, en detalle, la red vial a cargo de los municipios PDET, pues así se podrá establecer con mayor exactitud la ruta a seguir para la inversión en la infraestructura de la red vial a cargo de estas entidades territoriales.

Para lograrlo, en el Plan Nacional de Desarrollo se definió como meta a 2022 tener el inventario del 100% de las vías para estos municipios, que tenían una longitud estimada de 27.040 km, de acuerdo con lo señalado en el Conpes 3856 de 2016. Desde nuestro sector, con corte a mayo de 2022, tenemos un avance de 15.910 km aprobados y cargados al Sistema Nacional de Información de Carreteras, lo que corresponde al 58,83%. Además, tenemos en proceso la revisión y validación de 1.400 km más inventariados por el Instituto Nacional de Vías -Invías, que cuentan con aval parcial, pendientes de actualización de acuerdo con las obras adelantadas a través del programa “Colombia Rural”.

Siguiendo con esta tarea, en mayo de 2022, el Invías adjudicó una consultoría que permitirá realizar el inventario de cerca de 6.000 km de red terciaria en municipios PDET, por un valor de 3.500 millones de pesos. De igual manera, en los primeros días de julio, se espera consolidar aproximadamente 2.200 km adicionales, entre el Invías y el Ministerio, con un aporte de 1.750 millones de pesos. Finalmente, a través de las consultorías que estamos acompañando en Sucre y Meta, se realiza el inventario de alrededor de 1.000 km en los ocho municipios PDET de Sucre, y de 2.000 km en los ocho de Meta.



Con este trabajo que se adelanta actualmente estimamos contar con cerca de 28.510 km de red terciaria inventariada en los municipios PDET para el cierre de 2022, con lo que no solo cumpliremos, sino que superaremos, la meta trazada por el Gobierno, que como mencioné anteriormente, fue establecida en 27.040 km. Aquí debo mencionar que en algunos municipios PDET no pudimos realizar los inventarios viales por diferentes limitaciones al acceso a los territorios, que desafortunadamente complicaron la realización del proceso.

En paralelo a todos estos procesos de planeación e identificación de vías fue acompañado por inversiones en las diferentes zonas PDET del país. Este era, de alguna manera, el corazón de nuestra estrategia, pues es lo que permite mejorar la movilidad de estas regiones y conectar las vidas de sus habitantes con lo que más quieren y necesitan.

Es así como en materia de vías terciarias, siguiendo la estrategia definida en el Plan Nacional de Vías para la Integración Regional, con el trabajo comprometido del Invías implementa desarrollamos el mejoramiento y mantenimiento de esta red. Este trabajo buscó dejar en operación infraestructura de transporte ambientalmente sostenible, mediante la incorporación de criterios socio-ambientales en la priorización, diseño, ejecución y operación de la misma.

Quiero hacer un rápido resumen de esta labor, quizás la que más nos orgullece, pues es por la que viajará la Paz con Legalidad. Con corte a mayo de 2022, hemos hecho inversiones en 154 de los 170 municipios PDET del país, ubicados en 20 departamento. Los recursos para esas inversiones, que ascendieron a 1,68 billones de pesos, se gestionaron a través de diferentes fuentes de financiación, como el Presupuesto General de la Nación, los OCAD Paz, el mecanismo de Obras por Impuestos y la Cooperación Internacional.

Están siendo intervenidos 3.381 km, 2.997 de vías terciarias, donde se invierten 964.902 millones de pesos, y 384 km pertenecen a vías regionales, con una inversión de 715.983 millones de pesos. En total, se han financiado 304 proyectos, de los cuales 58 están terminados, 128 se encuentran en ejecución y 118 están en proceso de licitación. Vale la pena destacar que a la fecha se tienen 242 km de vías

terminadas. De ellos, 209 km. corresponden a red terciaria y 33 a red regional.(Ver Tabla 2 - *Avances transporte en cifras* - Anexos).

Para poder ubicar con mayor precisión las inversiones que se desarrollan en los municipios PDET, al final de estas palabras encontrarán un cuadro resumen por departamentos. Hay que decir que las inversiones incluyen la construcción de puentes y el mejoramiento en pavimento o placa huella en vías terciarias y departamentales, entre otros.

Algo que me gustaría resaltar es que el compromiso del Gobierno Nacional con los municipios PDET a través del Sector Transporte va más allá del desarrollo de vías. A través de la Aeronáutica Civil, realizamos intervenciones de infraestructura aeropuertuaria en dos terminales aéreos propiedad de la Nación. La primera es el aeropuerto La Florida de Tumaco, en enero de 2021 se entregó el mantenimiento del lado aire y lado tierra, y que actualmente tiene en desarrollo la ampliación de plataforma, calle de rodaje y mantenimiento lado aire y lado tierra. Por su parte, en el aeropuerto Germán Olano de Puerto Carreño, la Aerocivil adelanta Estudios, diseños, demolición y construcción de la terminal, para potenciar la conectividad aérea de este municipio.

No me cabe duda que todo este trabajo, unido a otras gestiones que por cuestiones de espacio no alcanzo a narrar, tiene un impacto importante en el presente, pero augura un futuro prometedor para los municipios PDET. De ahí mi emoción y orgullo de haber hecho parte de él. Haber puesto en servicio obras en pequeños municipios, que por años soñaron con una vía transitable para unirse con el país y el mundo, fue una experiencia sobrecogedora, que ocupará por siempre un lugar especial en mi corazón. En esto debo agradecer al Presidente Iván Duque y a todas las entidades y personas detrás de la estructuración y ejecución de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET. Es un trabajo que Colombia estaba en mora de hacer, y que sin duda está cambiando la vida de los habitantes de estos municipios, conectándolos, uniéndolos, acercándolos, que es, en últimas, el objetivo del Transporte. Qué gran satisfacción haber aportado un granito de arena en una construcción que nos convoca y beneficia a todos como Nación.





Razón y oportunidad única de los PDET

Por: **Emilio José Archila Peñalosa***

Con mucho entusiasmo recibí que Juan Carlos Zambrano y su equipo de la Agencia de Renovación del Territorio decidieran dejar un testimonio escrito del avance de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial y sus experiencias (y como nos enseñaron en el Chocó PDET, con enfoque étnico).

Existen múltiples enseñanzas que ese grupo de colombianos dedicados y comprometidos que Juan Carlos lideró, dejan para aplicar en el desarrollo territorial y en tantas labores requeridas por nuestras gentes y que pueden desarrollarse de manera coordinada entre la Nación, los departamentos y municipios, el sector privado y la cooperación internacional.

En ese contexto, con ilusión traigo a esta iniciativa las razones para los PDET, que detallamos con el Presidente Iván Duque en el libro *"Paz con Legalidad: Un camino de hechos hacia la paz"*.²³⁶

¿Por qué los PDET?

Como se explica en otras partes de este trabajo, existen muchas razones por las cuales hace mucho debimos, como país, haber tenido una estrategia sostenible en tiempo necesario para lograr el desarrollo socio económico de esas regiones. Algunas de ellas son:

Es un asunto de equidad: La implementación de estos planes es necesaria para que los colombianos habitantes de las regiones más afectadas por la pobreza y por la violencia no vivan en condiciones tan marcadamente desiguales en comparación al resto de los colombianos.

Las brechas socioeconómicas que hay entre las ciudades y la ruralidad de Colombia son grandes, pero las que hay entre esas ciudades y la ruralidad respecto a los territorios PDET, son escalofriantes.

Por ejemplo, 45,3% de la población PDET es multidimensionalmente pobre, cuando el porcentaje nacional

* Se desempeñó como Alto Consejero Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. (Agosto 2018 - abril 2022)

236. Lo que se presenta es en gran parte tomado de *"Paz con Legalidad: Un camino de hechos hacia la Paz"*. Iván Duque Márquez y Emilio José Archila, 2021.

es del 17%. En los municipios PDET se encuentra el mayor rezago en acceso a bienes y servicios públicos de los hogares, el 23% no cuentan con energía eléctrica, el 59% están privados de acceso a fuentes de agua mejorada y el 80% se encuentran en inseguridad alimentaria; también en la ruralidad el analfabetismo alcanza el 14% de analfabetismo, duplicando el promedio urbano y sólo 2% de su población tiene acceso a internet.

Esos atrasos no son respecto de un solo tema o en relación con alguna faceta, son absolutamente sobre todos y cada uno de los ámbitos relevantes. Por ello, no bastaría una estrategia sectorial, sino que se precisa de una acción integral. Y, como lo mencioné ya, no es una desventaja de matices, sino de un rezago inmenso, de modo que no es posible solventarlos con algún énfasis o estrategia temporal.

Es una deuda con las víctimas: Las zonas fueron priorizadas, entre otras razones, por ser donde más hechos terroristas ocurrieron y más afectaciones se dieron. Es hacia esas regiones que la gran mayoría de quienes fueron desplazados aspiran regresar y donde se concentra un número alto de las peticiones de reparación colectiva. En efecto, cerca de la mitad de las víctimas provienen de zonas PDET y hoy un poco más de 2,5 millones de ellas residen en esos municipios.

De esta manera es claro que, para ser consistentes con el propósito de mantener a las víctimas en el centro de los esfuerzos de la implementación, el desarrollo de estos 170 municipios es indispensable.

Es parte de una estrategia contra los grupos ilegales: No es coincidencia que históricamente más del 90% de los cultivos de coca se encuentren en municipios PDET. La economía de ese delito se refugia en las zonas de difícil acceso o alejadas de las vías, dificultando el accionar efectivo de las fuerzas de la ley e impidiendo la posibilidad de cultivar otros productos que sean realmente una alternativa para el desarrollo territorial.

Para lograr esa erradicación y que sea definitiva, sin distinguir cómo se da el primer de eliminación física de las matas de coca, deben subirse varios escaños.

Primero tener cultivos alternativos, luego hacer posible que los productos se comercialicen con valor agregado y finalmente proveer a las comunidades con servicios estatales. Todo ello, además debe hacerse armónicamente, de modo que cada aspecto haga sentido con, y se alimente de los otros. Esa simbiosis será posible en la implementación de los PDET.

Es un asunto de prioridad ambiental: Los PDET son a Colombia, lo que la Amazonía y la Orinoquía son al mundo, los pulmones!. El 60% de los Parques Nacionales Naturales del país están en estos municipios y alrededor de la mitad de la tierra de las zonas tiene alguna restricción de uso.

Si recordamos que casi la totalidad de estos territorios tiene vocación agropecuaria, llegamos a la conclusión que es menester apoyarlos para que sus habitantes puedan tener opciones de vida plena y feliz, de maneras que no afecten el medio ambiente, es contundente.

Es un asunto de seguridad nacional: Los municipios PDET existen en una geografía preciosa, pero muy muy complicada: abarcan un poco más del 30% del territorio nacional y Colombia es un país muy grande, con no una, ni dos sino tres cordilleras y muchísimas fuentes de agua. Allí vive apenas 20% de la población. Los dos factores hacen que se trata de zonas con población muy dispersa. Esa dispersión implica que los pobladores demoren 5 horas o más para llegar de su casa a las zonas urbanas y que haya una baja o inexistente presencia de los servicios del Estado, lo que ha hecho posible que los delincuentes, no solo cometan sus crímenes, sino que además tomen control del territorio.

Esa característica de que los “malos de los malos” tomen el control de estas zonas, ha estado en el origen de muchas de las violencias que han desangrado a Colombia por siempre, una veces financiadas con marihuana, otras con coca, u oro, o tierras o contrabando, y si no rompemos el círculo, volverá a ocurrir.

Esa violencia no se queda en las zonas PDET, esa violencia afecta todo nuestro país. Así, esa razón, que es de protección y de seguridad, tiene que ver con todo el



país y sacar adelante a estos municipios es y debe seguir siendo una causa de todos los colombianos.

Oportunidad única

Enrique Peñalosa Camargo lideró una de las reformas agrarias más ambiciosas durante el gobierno del Presidente Lleras Restrepo, Lopez Michelsen hizo lo propio a su modo y Betancur creó el Plan Nacional de Rehabilitación -PNR dirigido a las zonas más afectadas por la violencia. A partir de 1986, el entonces presidente Virgilio Barco asumió esa responsabilidad y creó la Consejería para la Reconciliación, la Normalización y la Rehabilitación para apoyarlo. Y así lo hemos intentado tatas veces. Pero a ellos y a Colombia no nos alcanzó el tiempo para lograr lo que nos hemos propuesto.

La triste matemática de las políticas públicas lleva a que 4 y 4 y 4 y 4 no son 16. Si cada vez solo se inicia de nuevo, lo que sucede es una interminable secuencia de ilusiones, inicios, pequeños avances y fracasos. Y la implementación del PDET necesita que se trabaje durante por lo menos 16 años, lo que significan mínimo 4 administraciones.

La oportunidad la tenemos ahora. De un lado porque la Corte Constitucional al leer como se incluyeron los Acuerdos en nuestra Carta, indicó que debe obrarse por ese tiempo y aplicando los principios de progresividad y no regresividad. Es decir, Construyendo sobre lo ya Construido.

Para ello, siguiendo esas directrices, en nuestro caso, expedimos la política de Paz con Legalidad, que fue nuestra visión de cómo superar tantos retos que Colombia debió haber abocado hace décadas. Ahora corresponde lo propio al gobierno que llega, con su propia visión y con los énfasis en que crea, pero no para partir de cero.

Pero, más allá de lo legal, tenemos esa oportunidad porque, como lo leerán en las páginas de este nuevo texto, se han hecho las planeaciones como se precisa, se realizaron los ajustes institucionales que darán realidad al largo plazo, tenemos en ejecución realizaciones que hacen de éste un gran proceso y, sobre todo, porque las comunidades y sus líderes siguen en ello y harán de este un proceso irreversible!





Jóvenes que hacen parte del cambio

Por: Melissa Taborda Monsalve*

En la vereda Santa Ana, en el llamado “rinconcito amable de Antioquia”, en Briceño, un municipio resiliente como sus habitantes, vive Melissa Taborda Monsalve, una mujer rural de 23 años, llena de sueños y metas que ha logrado llevar a su vereda un poco de felicidad. Lo ha hecho a través del seguimiento de obras y acciones de desarrollo para su comunidad, que como muchas otras, han sido golpeadas por la violencia a lo largo de los años.

De la mano de su abuelo, don Darío Taborda, quien posee una amplia experiencia en gestión y desarrollo dentro de la comunidad donde habitan, Melissa aceptó una invitación a participar en los espacios donde los habitantes de su núcleo veredal exponen sus necesidades y buscan soluciones entre todos. Fue ahí donde los mismos vecinos y compañeros de la vereda vieron en Melissa un potencial de lideresa. En el 2017, con 18 años y recién graduada del colegio ingresó al grupo motor PDET del municipio de Briceño. *“A mí me hace una mujer PDET, el creer y apostarle a la paz”*, sostiene.

Melissa siempre reconoció las problemáticas de su comunidad, sobre todo las de educación rural y es desde allí donde ha trabajado, logrando así que a la escuela rural de la vereda Santa Ana llegaran dotaciones para sus estudiantes por medio de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET. *“Siento que le aporto a la transformación del campo desde la participación activa y el seguimiento de las obras que resolverán nuestras necesidades”*, argumenta.

* Miembro Grupo Motor de Briceño, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño.

“Pertenecer al grupo motor me impactó, me ha ayudado a crecer como profesional y como persona, me dio una vocación”, agrega Melissa. Hace énfasis en que escoger su carrera profesional fue una decisión determinada por el trabajo en cada uno de estos espacios propiciados por los PDET. *“Siento que la profesión que elegí - Trabajo Social, me va a servir para potenciar realmente la implementación de los PDET en mi comunidad, en mi municipio y en la subregión”.* Continuar participando en el seguimiento de cada una de las iniciativas y seguirle apostando al posicionamiento del enfoque de género son otros retos para Melissa como mujer y en su papel como integrante del grupo motor de su municipio.

Como líderesa, Melissa señala que se encuentra en crecimiento constante y trabajando de la mano de su comunidad quien la ve y la reconoce como tal. Ven en ella una aliada para poder transmitir todas las necesidades y visiones de cada uno de los habitantes. *“Mi comunidad es mi guía porque uno como líder no es nada si no tienen un entorno que le apoye y camine junto con uno”*, concluye. Es con Hechos que las mujeres rurales están transformando los territorios más afectados por la violencia y la pobreza.



Obras que construyen país

Por: **Geovanny Mena Benítez***

Me llamo Geovanny, tengo 49 años y un hermoso hogar conformado por mi esposa y compañera hace 14 años y mis tres hermosas hijas, quienes son el motor de mi vida; y si mis hijas son mi motor, mi esposa es mi energía. Soy un chocoano orgulloso de mi tierra, Condoto, y estudié en el SENA piscicultura y gasodomésticos, me gusta leer, especialmente literatura de raíces hebreas, algo que aprendí en mi afán por conectarme con el creador de la vida.

* Miembro Grupo Motor de Condoto - Chocó.

Crecí admirando a Martin Luther King y Nelson Mandela por sus acciones y discursos de lucha social y libertad y derechos de sus hermanos afros, y con la lectura de literatura hebrea, nació mi raíz cimarrona, mi vocación por el liderazgo social y étnico, la lucha popular por el desarrollo del territorio y sus comunidades.

Me dedico a varias actividades sociales y de agricultura. Tengo una granja ubicada en la vereda Mandinga, a 10 minutos de Condoto, donde produzco pollos de engorde y piscicultura a pequeña escala y también cuento con una agrotienda. La granja y la agrotienda me han ayudado mucho en mi diario vivir, gracias a ellas soy asesor en el área productiva del Consejo Comunitario Condoto Río Iró -COCOMACOIRO. Salgo a Condoto con mi carreta o una canasta a ofrecer mis productos puerta a puerta y también tengo clientes referidos que me llaman para abastecerse de pollo, pescado o de cualquier otro producto de la agrotienda.

A la vez, soy integrante del Grupo Motor del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial Étnico -PDETE del municipio de Condoto y soy el representante legal del Centro de Investigación y Promoción de Etnodesarrollo del Chocó -CIPE, una organización social enfocada en



ayudar a la gente y en el trabajo comunitario con la población rural y urbana de esta región.

Este énfasis PDET lo decidimos quienes construimos las iniciativas municipales y ha sido muy positivo porque estamos contribuyendo a que las zonas rurales de nuestros 14 municipios priorizados, como Nóvita, Carmen del Darién, Acandí, y en especial mi municipio Condoto, tengan inversiones que apunten a un mejor vivir y a que nos reconciliemos como pueblos y como familias.

Yo fui uno de los que no creía en el Gobierno Nacional. Creí que los PDET se iban a volver otra promesa inconclusa del gobierno, pero hoy estamos, y digo “estamos” porque no solo soy yo, sino muchos integrantes del Grupo Motor y de las comunidades, quienes empezamos a ver los resultados en mejoramientos viales, acueductos, limpieza de ríos, electrificación, y en energía solar. Ahora, creo que sí se puede apostar al desarrollo de las zonas rurales y los PDET lo están demostrando.

Las obras son amores y por eso en mi listado de obras importantes en primer lugar está el mejoramiento de la vía Condoto - Opogodó. Antes se transitaba durante 30 minutos en carretera destapada y cuando llovía era todo un martirio ir por ahí. Uno andaba más rápido a pie o en bicicleta. Ahora la recorremos, lloviendo o no, en cinco minutos. La vía ha mejorado el turismo de la zona, porque Opogodó es el corregimiento turístico de Condoto, y ahora con la pavimentación viene gente de otros municipios del Chocó a nadar en las aguas del río Opogodó, generando comercio y mejorando la economía.



Promotora de los PDET en Arauca

Por: Gladys Hernández*

Gladys Hernández es como dicen en el llano araucano: “El arpa que le da tono al joropo”. Es una mujer que habla con orgullo de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET, pues a pesar de las dificultades de orden público por las que pasa su departamento, le están permitiendo construir en comunidad, derribar barreras y proponer soluciones.

Vive en la vereda Puerto Nuevo, sector de La Pesquera, del municipio de Arauquita. Es una mujer campesina que se formó en administración de empresas. Ejerció la docencia por más de 18 años en diferentes veredas. Es facilitadora del Programa de Alfabetización para Adultos -A Crecer y fue cogestora Social del Programa Red Unidos por nueve años. Además, ha ocupado diferentes cargos en la Junta de Acción Comunal de la vereda Puerto Nuevo. Uno de sus principales aportes a la comunidad lo ejerce desde el Grupo Motor de los PDET en este municipio, trabajando especialmente por los temas de salud, educación y primera infancia rural.

Además, es lideresa social y dirigente política. Explica que en su trasegar en la implementación del Acuerdo de Paz, se ha sentido acompañada de manera especial por la Agencia de Renovación del Territorio. Específicamente desde la construcción de los PDET. Desde ese instante, ha hecho parte fundamental como delegada del Grupo Motor; empoderándose de los avances y procesos de las iniciativas plasmadas por las comunidades más afectadas por la violencia, las economías ilícitas y la pobreza. Gladys tiene clara la visión a 15 años para lograr llevar a cabo los PDET como instrumento de planificación y gestión y dice que es posible creer en las instituciones del Gobierno.

Agrega que la ART, ha generado espacios con instituciones como la Contraloría General de la Nación, con el Alto Comisionado para la Paz, con el Director Nacional de la

* Miembro Grupo Motor de Arauquita - Arauca.

entidad, Juan Carlos Zambrano, y en territorio con el alcalde del municipio de Arauquita, Etelivar Torres.

Indica que tiene clara la visión a 15 años para lograr llevar a cabo los PDET como instrumento de planificación y gestión. Conoce con total certeza la situación de su territorio y sus necesidades. Es defensora de sus raíces llaneras y del emprendimiento que labran con sus manos los productores y campesinos de la región. Ratifica que cada vez que la ART extiende invitación a reuniones, capacitaciones y a los talleres educativos, asiste, porque de esa forma toma criterio, se informa de los procesos que se están liderando y de los avances actuales de cada uno. Así, construye diálogo en el corazón de su comunidad.

Como anécdota PDET, Gladys, con emotividad, con voz entrecortada y lágrimas, exalta una experiencia que la impactó de manera directa. “He tenido una historia especial para toda mi vida, que le da valor a mi trabajo social y comunitario. Quiero contarles que, en enero de este año, mi hijo de 26 años se enfermó. Lo llevé por urgencias al hospital San Lorenzo de Arauquita, siendo hospitalizado. Cuando lo acompañé a la habitación me di cuenta que las camas y otros insumos médicos estaban nuevos, bonitos y muy modernos. Me puse a buscar curiosamente entre los implementos dotados si eran PDET, y para mi grata sorpresa sí, allí estaba el logo PDET en cada uno ellos. Ahí, recordé efectivamente, que era la puesta en marcha de nuestra iniciativa PDET. Aquella que con anhelo construimos hace más de tres años. Fue tanta la alegría, que le dije a mi hijo con emoción, que ver esa dotación confirma el amor con que trabajo con y para mi comunidad, y que sí se puede creer en las instituciones del gobierno”. Es con hechos que las mujeres rurales están transformando los territorios más afectados por la violencia y la pobreza.

Pilar 5
**Vivienda
Agua Potable
Saneamiento
Básico**

Sector
**VIVIENDA
CIUDAD Y
TERRITORIO**







Voces desde la ART



El PDETE, la historia de nuestro territorio

Por: **Betty Eugenia Moreno Moreno***

A partir del 30 de octubre de 2017, la gerencia del proceso de formulación e implementación del PDET Chocó, acompañada de 48 profesionales desplegados por el territorio lluvioso y selvático de la Subregión, nos dimos a la tarea de realizar una labor titánica: **1)** Prepararnos en la comprensión temática del Acuerdo Final, los enfoques territorial, reparador y poblacional, las garantías de derechos de los grupos étnicos, las víctimas, los géneros e intergeneracional, los territoriales, la planeación robusta y de largo plazo; **2)** Convocar a la población rural, generar condiciones de diálogo y confianza para volver a creer en el Estado y **3)** Diseñar y definir estrategias a partir de las particularidades para la construcción del PATR en la subregión del Chocó integrada por 14 municipios de dos departamentos. Una inmensa responsabilidad no solo hacerlo, sino hacerlo con alta calidad

Finalizando ese año, después de más 20 años de conflicto, aún con diversos actores armados ilegales en el territorio, debilidad institucional de la región, abandono estatal, desidia administrativa, diferendos territoriales entre Antioquia y Chocó, procesos organizativos étnico territoriales debilitados y una sociedad fragmentada por diversas razones, dimos inicio a esta tarea. Identificamos actores claves como la plataforma social comunitaria conformada por el Foro Interétnico Solidaridad Chocó, la Iglesia Católica, Fondo Multidionantes, PNUD y el Equipo Local de Cooperación Internacional; diseñamos la ruta de intervención, metodologías, cronogramas, caracterizaciones, documentación institucional y comunitarias, instrumentos de planeación ambientales

* Se desempeñó como coordinadora de la Agencia de Renovación del Territorio.

y territoriales; realizamos diálogos institucionales, preparamos a funcionarios del orden territorial; y convocamos a la gente, que llegaron a las citas desde los sitios más apartados de los consejos comunitarios y los resguardos indígenas a través de diversos medios de transporte, bajo el sol inclemente y la lluvia torrencial, informados por emisoras, comunicaciones escritas o voz a voz. Nuestra gente llegó a enterarse, participar, conocer, aportar, soñar y planificar su territorio.

La diferencia fundamental entre el concepto de PDET y PDETE, es el enfoque étnico. El PDETE adiciona al programa el Enfoque Étnico en la subregión, como un espacio vivo y encuentro de la multiculturalidad, donde prevalece las comunidades Negras y cinco pueblos indígenas, participa una minoría de población mestiza; se garantizan los derechos étnicos en relación con la cultura, costumbres, cosmovisión y creencias, reconoce y valora los procesos organizativos étnico territoriales y centra el desarrollo en las determinantes ambientales. De esta forma logramos incorporar lo establecido en los puntos 6.2.2., Principios. y 6.2.3. Salvaguardas y garantías.²³⁷ del Capítulo Étnico del Acuerdo Final.

A través de diversos medios y formas, hicimos pedagogía sobre el Acuerdos, la reforma rural Integral, la transformación integral a través del instrumento de planeación, la participación y los pilares del PDET a “LA GENTE”. Esa nuestra gente, indígenas, negros, afrodescendientes y mestizos de las zonas rurales, ellos también nos contaron su historia, vivencias, expectativas y realidades; y construimos juntos ajustes conceptuales requeridos por el PDETE en sus pilares de desarrollo: **1) Ordenamiento ambiental del territorio colectivo rural y uso del suelo, 2) Infraestructura y adecuación de territorio colectivo, 3) Etno salud rural, 4) Etno educación Rural, 5) Vivienda agua potable y saneamiento, 6) Activación económica y producción agroforestal, 7) Soberanía y seguridad alimentaria y 8) Reconciliación, convivencia y paz.**

El proceso de construcción de los PDETE se hizo efectivo mediante la implementación de la Ruta Étnica, con una

237. Mesa de Conversaciones, *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2017). Punto 6.2.2. Principios y 6.2.3. Salvaguardas y Garantías. Pag. 206 y 207.



participación de 2.512 personas integrantes de los grupos étnicos negros, afrodescendientes, indígenas, mestizos, personas de todos los géneros y edades, víctimas, productores, funcionarios públicos, líderes y lideresas sociales, comunitarios, ambientales y religiosos, estudiantes y cultores, entre otros, que fueron concertados con las comunidades través de sus autoridades y representantes, para desarrollar las siguientes 7 etapas:

- 1) 14 Procesos de Nucleación por municipio PDET, donde los espacios físicos fueron las cuencas de los ríos, los consejos comunitarios y los resguardos indígenas, no el concepto veredal.
- 2) Mecanismo Especial de Concertación con los grupos étnicos, consistente en espacios de co-creación territorial, poblacional y concertación cultural.
- 3) Asambleas Comunitarias, donde se identificaron oportunidades, problemáticas e iniciativas clave en las comunidades.
- 4) Pactos Municipales para la Transformación Regional, donde concertaron la visión territorial y priorizan sus iniciativas.
- 5) Plan de Acción para la Transformación Regional, resultado de una Comisión subregional, la consolidación de diagnósticos, el perfil de la oferta local, la definición de ejes estratégicos y planes y la construcción de iniciativas de orden subregional.
- 6) Post Concertación y Validación con los Grupos Étnicos.
- 7) Implementación PATR.

Fue realmente importante para las comunidades y organizaciones étnico territoriales participar, aportar y comprender la metodología y los enfoques en el proceso de planeación:

- **Enfoque de género:** para vincular a mujeres y géneros, formarlos y tener su representatividad, explicar el contexto del mecanismo de concertación y socialización de la ruta étnica; adelantar diálogos preparatorios con Alcaldías y

desarrollar capacitaciones en algunos municipios con el apoyo de ONU Mujeres.

- **Enfoque Reparador y Participación de las víctimas:** se garantizó la participación activa de las víctimas en la formulación del PDETE con el apoyo de la consultoría desarrollada por el Programa de Fortalecimiento Institucional para las Víctimas de OIM/USAID, el desarrollo de estrategias de fortalecimiento y promoción y la creación o gestión de diversos espacios de participación.
- **MEC con los grupos Étnicos de la subregión:** La etapa de formulación, se convirtió en el mejor ejemplo de convivencia, respeto por las diferencias, multiculturalidad, ancestralidad e intercambio de conocimiento. Hubo garantía de participación y consentimiento libre, informado y vinculante de los pueblos negros, afrocolombianos e indígenas, desde la planeación y armonización de los pilares PDET con los Planes de Vida, Salvaguarda, EtnoDesarrollo y Estratégicos de las comunidades y los Planes de Desarrollo y Sectoriales oficiales que causen impacto social, moral, cultural, económico, ambiental o de derechos humanos.

Resalto la importancia de la estrategia de relacionamiento territorial que inicio con la concertación con los representantes y autoridades étnicas de los 24 consejos comunitarios mayores, los 5 pueblos indígenas y otros actores. Así como la participación, confianza y credibilidad en el proceso, la verdad como eje de comunicación permanente, la información y concertación, la construcción escalonada, la articulación con los actores claves, la maduración de iniciativas a proyectos estructurados y la implementación de obras PDET a través de las organizaciones étnico territoriales.

Igualmente importante es la articulación de las administraciones locales con las organizaciones étnico territoriales tomando como bienes superiores el desarrollo, el fortalecimiento de capacidades, la concertación con la cooperación internacional y la participación de la instancia étnica y el grupo motor en el seguimiento y la articulación del PDETE.





Fortalecer las capacidades para la participación e incidencia de las comunidades en el territorio: el punto de partida y de llegada para el PDET

Por: **María Clara Ortíz Karam***

Avanzar hacia la sostenibilidad de los PDET implica garantizar que las transformaciones generadas en los territorios, de manera efectiva, contribuyan a cerrar las brechas de inequidad entre lo urbano y lo rural mejorando la calidad de vida de las comunidades de manera sostenida.

Para que esto suceda no es suficiente con la gestión y avance de proyectos que son fundamentales para las comunidades, pero que por sí solos no garantizan la transformación y, por ende, la sostenibilidad del PDET.

Al lado de la experticia técnica y la gestión es fundamental promover espacios de diálogo social entre las comunidades y la institucionalidad, comenzando por las administraciones municipales, pero vinculando a la institucionalidad que hace presencia en los territorios.

Esto implica desarrollar su capacidad de gestión adelantando, de manera paralela con la gestión para la implementación y la información sobre los avances de la misma, procesos de formación de Grupos Motor y comunidades organizadas que se concibían como sujetos capaces de aportar a las decisiones públicas desde sus saberes, sus experiencias y conocimiento del territorio.

En este sentido, es fundamental que los Grupos Motor se conformen como una red comunitaria que comparta propósitos comunes, fortalezca sus relaciones, incida en las decisiones e interactúe con sus comunidades y con la institucionalidad local, regional y nacional. Es desde la construcción y ejercicio de una ciudadanía informada, activa y participativa, vinculada con la transformación del territorio, que será posible la renovación y sostenibilidad que soñamos con los PDET.

La construcción de paz comienza por transformar las relaciones, interacciones, prácticas culturales e imaginarios que tienen las mismas comunidades y los diferentes actores del territorio que se traducen en exclusión y apatía. Eso exige

* Asesora Pedagógica de la Subdirección de Fortalecimiento Territorial en la Agencia de Renovación del Territorio.

a su vez, modificar nuestros imaginarios y comportamientos desde la institucionalidad.

Estamos en la primera etapa del proceso y es fundamental que sentemos las bases para que lo construido se fortalezca en el camino y la transformación de los territorios a partir de los PDET sea sostenible. Es necesario superar la mirada centralista y pasar de una gestión institucional centrada en la oferta, a una gestión que dialogue con las dinámicas y particularidades de los territorios y las comunidades que lo habitan. Una gestión que parte del territorio para construir con ellos los caminos posibles para su transformación.

La visión de los Planes de Acción para la Transformación Regional -PATR, construida de manera participativa por los diversos pobladores del territorio, en cada una de las subregiones PDET, refleja el encuentro de diversas miradas y experiencias en torno a un propósito común que se soporta en las iniciativas priorizadas por las comunidades. Para que estas iniciativas tengan impacto en la transformación, es fundamental analizarlas siempre en relación con su aporte a la visión del territorio.

Fortalecer las competencias para la participación, parte de reconocer que hay unos conocimientos y experiencias que están dados por los contextos, culturas e historias personales y sociales, y otros que vienen de la institucionalidad y la academia. Por lo tanto, es fundamental acercarlos con el fin de que los Grupos Motor y las comunidades sepan con qué herramientas cuentan para participar y cómo lograr que su voz sea escuchada y valorada por quienes toman decisiones. También para entender las dinámicas y complejidades del sector público y la institucionalidad presentes en el territorio. Implica además contar con equipos en los territorios que tengan la capacidad, experiencia y disposición de acompañar a las comunidades en el fortalecimiento de sus procesos participativos y en el manejo y resolución de los conflictos internos.

Para quienes tenemos la responsabilidad de gestionar y apoyar la transformación de los territorios, es fundamental conocer y comprender la diversidad de dinámicas, problemáticas y capacidades que existen en ellos, con el fin de responder de manera adecuada y pertinente a los diversos contextos. El objetivo es buscar la superación de la pobreza y el cierre de brechas entre el campo y la ciudad. Esta propuesta busca desarrollar conocimientos, actitudes y disposiciones que nos



ayuden a analizar, comprender y asumir posiciones sustentadas que promuevan la sostenibilidad del PDET en la convivencia pacífica, la participación democrática y la valoración de nuestra cultura, así como de la diversidad étnica, de género y cultural que nos enriquece como seres humanos y en la superación de las causas estructurales de la pobreza, las violencias y el abandono histórico de estas poblaciones. Es fortaleciéndonos como ciudadanos y ciudadanas que podemos contribuir a la transformación de los territorios, buscando que sean espacios en los que todos los actores que los habitan puedan vivir en condiciones de dignidad ahora y en el futuro.

En este contexto y con esta mirada, desde la Subdirección de Fortalecimiento Territorial de la ART en alianza con la Fundación Ideas para la Paz elaboramos e implementamos, entre junio de 2020 y diciembre de 2021, el programa *Entrelazando: participar para transformar*, con 5 municipios de las subregiones de Caguán (Solano), Catatumbo (Tibú), Macarena-Guaviare (San José y La Macarena) y Sur de Córdoba (Puerto Libertador). Este proyecto se financió con recursos del Reino Unido y vinculó tanto a delegados de los Grupos Motor como de diferentes organizaciones comunitarias.

En la primera fase desarrollamos de manera conjunta: ART-FIP, el marco conceptual y metodológico del proceso así como los instrumentos de valoración, la línea de base y los procesos de formación y acompañamiento a los formadores que estaban en la región.

El proceso tomó como base el desarrollo de competencias para la participación e integró un ejercicio desarrollado por el equipo de la SFT de la ART a partir de las competencias ciudadanas del Ministerio de Educación. Se articuló el enfoque de competencias con los enfoques y principios que soportan el Acuerdo Final de Paz y los PDET y se estructuró un proceso formativo que incorporaba momentos de formación y momentos de acompañamiento para concluir, en lo posible con un plan de incidencia orientado a fortalecer el trabajo articulado con las alcaldías de los 5 municipios.

Una parte fundamental del éxito de este proceso de fortalecimiento de competencias para la participación lo constituyó el equipo formador, responsable de la formación y acompañamiento en terreno. Para ello se partió de que todo acto de acompañamiento es un acto de formación que incluye motivar, escuchar, proponer situaciones problemáticas, acordar

rutas para construir soluciones colectivas, siempre en el marco de los principios y enfoques que soportan la propuesta y que partieron de los principios y enfoques en los que se enmarca el Acuerdo Final de Paz.

La ruta de formación se estructuró en 4 piezas, comenzando por lo que significa ser ciudadano y ciudadana, la segunda pieza se centró en nuestro rol en relación con los procesos organizativos, la identidad, la cultura y el territorio. Para la tercera pieza consideramos fundamental abordar el marco constitucional y normativo que soporta al Estado, así como el funcionamiento del mismo y, en la cuarta pieza nos centramos en el fortalecimiento organizativo y la dinamización de redes como estrategia fundamental para fortalecer capacidades e incidencia y hacer sostenibles los procesos.

El proceso duró 10 meses con encuentros grupales de formación y estrategias de acompañamiento. Durante el proceso se promovieron encuentros con las alcaldías con el fin de fortalecer el trabajo conjunto de las comunidades con la institucionalidad.

Entrelazando permitió, entre otros, que: 120 personas fortalecieran sus competencias para la participación y se formularan planes de incidencia como una construcción realizada en el marco de espacios de articulación con las alcaldías, los equipos de las subregionales de la ART y otras entidades vinculadas con la ART en los territorios.

Entre las lecciones aprendidas que es necesario recoger hacia adelante están: la necesidad de que la comunidad pueda conocer de manera clara, oportuna y comprensible la información relacionada con el PDET. Que las organizaciones comunitarias cuenten con espacios para ser escuchados y que se les apoye para fortalecer sus capacidades para la participación e incidencia en el territorio. No quieren llenarse de cursos cortos, quieren ser escuchados, reconocidos y acompañados. Que las instituciones abran espacios de diálogo y participación real con las comunidades, no solo informativos.

La ART cuenta con los módulos, los instrumentos y aprendizajes de este proceso. Acompañar a las comunidades en los territorios es complejo y costoso, pero la única forma de avanzar en las trasformaciones que estas regiones y el país necesitan es haciéndolo con y desde los territorios. El PDET partió del territorio y es fundamental fortalecer esa voz.





La ART, una Agencia en permanente renovación

Por: **Marcela Castro Macías***

Corrían los últimos días de 2015 cuando el Gobierno Nacional creó un doliente para asumir la función de promover la consolidación económica y social en áreas priorizadas, afectadas por el conflicto armado. El Decreto 2366 de ese año creó la Agencia de Renovación del Territorio, una nueva entidad adscrita al sector de Agricultura y Desarrollo Rural, cuyo objeto sería “*coordinar la intervención de las entidades nacionales y territoriales en las zonas rurales afectadas por el conflicto y priorizadas por el Gobierno Nacional*”²³⁸ a fin de lograr “*su reactivación económica, social y el fortalecimiento institucional, para que se integren de manera sostenible al desarrollo del país*”.²³⁹

Mi reto para el 2016, un poco más de 6 meses de su creación: pasar esta Agencia del papel a una realidad tangible. Mi casa, sería por meses mi oficina y yo, en el mismo tiempo, asumiría los roles de consultora, asesora, administrativa, jurídica, comunicadora y mensajera para obtener los primeros recursos que permitirían crear los primeros cuatro cargos de la Entidad: Director General, Secretario General, Asesor y Asistencial y tras ello, las personas que los ocuparían. A la cabeza Mariana Escobar, primera directora de la Agencia, como asesor, Andres Felipe Herreño, único hombre del equipo, en lo administrativo, Liliana Gómez, y en la Secretaría General, estaría yo, cargo en el que continuo al momento de escribir esta historia. Los cuatro, con mucho ánimo y sin sede de trabajo, nos dimos a la tarea de gestionar, hacer, crear y apoyar las labores requeridas para poner en marcha la renovación territorial.

Finalizando el tercer trimestre de ese mismo año se firmó el Acuerdo Final de Paz, un hecho que marcó el derrotero de la Entidad, pues allí se hablaba de esos territorios rurales, afectados por conflicto y priorizados por el Gobierno Nacional, que eran y son la razón de ser de la ART. Con ruta en marcha, la gestión para la asignación del cupo fiscal y el equipo de trabajo de la suprimida Dirección de Gestión Territorial del Departamento de Prosperidad Social -DPS, sumado a una minuciosa revisión técnica documental de procesos, procedimientos manuales y perfiles, entre otros, en diciembre de 2016, se expedieron los Decretos necesarios para incorporar y crear la nueva tropa ART, un experimentado talento humano que traía consigo el conocimiento de la ruralidad, pues años antes había formado parte de la liquidada Unidad Administrativa para la Consolidación Territorial.

* Secretaria General
Agencia de Renovación del Territorio.

238. Decreto 893 de 2017. Se crea la Agencia de Renovación del Territorio. D.O. 49.719 de 7 de diciembre de 2015.

239. *Idem*

Mientras el Gobierno Nacional desarrollaba un ejercicio institucional y técnico de análisis y definición de variables para presentar una propuesta de los municipios a priorizar, la tropa ART, bajo el liderazgo de Mariana, nos tomamos la antigua sede de Consolidación, para preparar el camino a seguir. Recuerdo en particular la necesidad de movilizar a miembros del equipo en territorio para acercarlos a lo que pensábamos serían los municipios priorizados.

A finales de mayo, con la expedición del Decreto 893 de 2017 que creó los PDET, asumimos en pleno la tarea de dirigir *“la construcción participativa y la respectiva revisión y seguimiento de los PATR de los PDET”*.²⁴⁰ A partir de la fecha todo nuestro esfuerzo se volcó en preparar y construir el proceso participativo. La tarea no era menor, no había experiencia ni rastro a seguir de un proceso de tal magnitud: 170 municipios, más de 11 mil veredas, 6,6 millones de personas y una dispersión que iba desde La Guajira hasta Putumayo y desde Urabá hasta Catatumbo.

Las áreas misionales se embarcaron en la tarea de hacer la nuclearización veredal, definir los pilares de transformación, construir las metodologías y la Caja de Herramientas a aplicar en las comunidades, desarrollar una estrategia relacionamiento territorial para crear una red aliados y conocer las particularidades de los territorios y otra, de obras y proyectos comunitarios definidos y ejecutados por los pobladores para ganar su confianza. A su vez, desde la parte administrativa montábamos todo el cimiento para facilitar la logística en los territorios, desde los desplazamientos aéreos hasta los recorridos a lomo de burro o mula o en canoas o lanchas, proyectando las necesidades de recomponer en el camino los días de duración por afectaciones del medio ambiente, la ausencia de conectividad, la precariedad de los equipos técnicos, los imprevistos y toda suerte de situaciones que día a día debíamos cubrir y aprender a solucionar porque eran susceptibles de repetirse en otros territorios.

A medida que avanzaban los cierres de los PATR en los territorios, se prendía en nuestras oficinas centrales el bombillo de gestionar para cumplirle a las comunidades. Y mientras los técnicos organizaban las iniciativas procedentes de las 16 subregiones en una rudimentaria herramienta tecnológica adaptada a sus necesidades, la planeación de la Entidad empezaba a transitar el camino de la gestión financiera, la creación de modelos y la gestión de cooperación, para abrir los caminos de la implementación.

240. Decreto 893 de 2017. Se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET. D.O.

241. Ley 1955 de 2019. Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022. DO. 50.9642 de 5 de mayo de 2019.

Con la expedición del Plan Nacional de Desarrollo en el 2019²⁴¹ llegaron dos hitos que marcaron el futuro la Agencia: el cambio

de adscripción, pasando del sector Agricultura y Desarrollo Rural al sector Presidencia de la República y el lineamiento de hacer los ajustes institucionales para asumir el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito que estaba en la Alta Consejería para la Estabilización y la Consolidación. Con este direccionamiento, nos preparamos para asumir el tema de sustitución creando una nueva Dirección Técnica al interior de la Agencia denominada Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito con autonomía administrativa y financiera quien asumiría el mencionado programa a partir de enero de 2020, según quedó en el respectivo Decreto.

Con el recibo de PNIS, la finalización del proceso participativo y los retos de la implementación, así como las directrices de política pública impartidas por el Gobierno Nacional, se hizo necesario repensar el modelo de operación y la estructura inicial de la Agencia que estaba, como he dicho antes, volcado principalmente hacia el proceso participativo, a fin de optimizar nuestra operación y responder de la manera más eficaz posible a nuestra misión y objetivos institucionales.

La orientación del nuevo modelo se proyectó hacia la implementación de los PDET, para lo cual se requería unificar procesos, identificar los roles de cada Dirección Misional y volcar la atención a la información con el fin de que la firma estuviera dispuesta de tal manera que fuera útil para usuarios internos y externos así como para crear prospectiva.

Es así como, a través de un trabajo en equipo, recogiendo la experiencia de quienes día a día lideran los procesos de la entidad y que por ende tenían la visión de la forma como debíamos cumplir nuestros objetivos en esta nueva etapa, sin dejar de reconocer la esencia participativa de la ART, modificamos la forma como veníamos haciendo las cosas, reconociendo que la gestión a nuestro cargo, para que fuera eficiente tendría que ser integral y unificada, que las iniciativas recogidas tenían que estructurarse y ejecutarse por los pilares de la construcción del PDET (8 pilares) y reconociendo el valor de la información que hemos generado que al día de hoy nos ha llevado a contar con el Portal de Información PDET, el cual ya está siendo reconocido como un portal de utilidad para la toma de decisiones y para la implementación de políticas públicas.

Un rápido recuento de una entidad que ha tenido una rápida evolución, adaptando su accionar siempre en torno a los territorios más afectados por la violencia, a fin de alcanzar una mejor vida para sus comunidades y la estabilización del país.





Ejecutamos 1,2 proyectos por día durante 4 años

Por: **José Alejandro Bayona***

Trabajar durante estos cuatro años en la implementación de los PDET ha sido una experiencia estimulante y enriquecedora. Con el apoyo de un equipo técnico y humano de gran nivel y compromiso en la Dirección de Estructuración y Ejecución de Proyectos y en las 16 coordinaciones regionales de la ART, día a día trabajamos con los líderes de las organizaciones comunitarias en la estructuración e implementación de proyectos productivos, obras y dotaciones de infraestructura social y comunitaria, planes de negocio y proyectos ambientales.

Nuestra geografía nos ha impuesto grandes retos para la realización de los proyectos, los cuales hemos logrado superar con el compromiso de las comunidades que incluso han tenido que transportar insumos en canoa, mula, moto o tarabita.²⁴² Las cifras y la alegría de las comunidades de los 170 municipios lo dicen todo. Fueron más de 1.700 proyectos que se estructuraron, contrataron y ejecutaron por parte de la Agencia, con el trabajo de cerca de 850 organizaciones comunitarias como Juntas de Acción Comunal, organizaciones étnicas y asociaciones de productores, entre otros.

Estamos hablando de casi 1,2 proyectos por día durante estos cuatro años! No fue una tarea fácil, muchos desafíos se tuvieron que enfrentar durante su ejecución, como el aumento de precios de los materiales e insumos, efectos de la pandemia, las dificultades de acceso por invierno y orden público y algunos aspectos administrativos o legales requeridos para que las organizaciones comunitarias tuvieran la capacidad para administrar recursos, entre otros.

Todo esto, insisto, no hubiera sido posible sin el equipo humano de la Agencia, el liderazgo de su director y el trabajo de todas las organizaciones comunitarias, alcaldías, implementadores, interventores y cooperantes que aportaron su fuerza para la ejecución de estos proyectos que las comunidades han estado esperando y que fortalecen la identidad de estas con las obra y el Programa. Es por esto que, con orgullo, puedo afirmar que los PDET son el mejor instrumento para transformar estos territorios.

* Director de Estructuración y Ejecución de Proyectos en la Agencia de Renovación del Territorio.

242. Tarabita en Bol., Col., Ec. y Perú. Andarivel para pasar ríos y hondonadas que no tienen puente. (Real Academia Española, s.f., definición 4).





Vivir los PDET

Por: **Carlos Eduardo Campo***

Viví los PDET como Director de Programación y Gestión para la Implementación de la Agencia de Renovación del Territorio y puedo decir que fueron dos años maravillosos de mi vida, en donde, gracias a la oportunidad que me brindó el Gobierno Nacional pude entender, estar y aportar a los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET desde su esencia: Los territorios. Los mismos que le dan su legitimidad, gracias a la participación de 220 mil colombianos en su elaboración, de 6.6 millones que habitan en esa Colombia profunda donde convive el mayor olvido institucional en más de 200 años de república, y las mayores riquezas de nuestro país en términos de recursos naturales, cultura y sobre todo, de su gente. Para tener una idea de esto, solo en términos medio ambientales, los territorios PDET son para Colombia lo que la Amazonía es para el mundo.

Es por esto y no por otra razón, que cumplir con ellos e implementar sus 32.808 iniciativas, sería uno de los casos más fascinantes y asombrosos de Desarrollo Sostenible en el mundo, logrando, como dice el economista Jeffrey Sachs, el triple resultado de prosperidad económica, inclusión social y la sostenibilidad medioambiental.

Con este propósito y con total determinación, con trabajo en equipo y con el liderazgo de la Alta Consejería para la Estabilización y la Consolidación, desde la Agencia de Renovación del Territorio nos dimos a la tarea de crear una arquitectura metodológica de política pública que mediante la articulación y la colaboración, permitiera por primera vez poner a trabajar a más de 60 instituciones del Gobierno Nacional, 170 alcaldías, 19 Gobernaciones, 28 programas de Cooperación Internacional y más de medio centenar de empresas privadas en los PDET. A esta estrategia la llamamos “Estrategia Nación -Territorio” y es hoy sin lugar a dudas, el mayor patrimonio que tiene Colombia para sacar estos territorios de la trampa de la pobreza, caminar en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible hacia el 2030, pero sobre todo enseñarle al mundo, a través de vivir los Pdet, un caso de éxito para alcanzar la paz en los territorios.

* Ex-director de Programación y Gestión para la Implementación en la Agencia de Renovación del Territorio. (enero 2020 - mayo 2022)





Sustitución de cultivos: Hechos que transforman los territorios

Por: **Hernando Londoño Acosta***

“Un gran reto que tenemos que sacar adelante”, fueron las primeras palabras que vinieron a mi mente cuando tuve la fortuna de ser designado como el Director Técnico de la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos, entidad que tiene a su cargo la implementación del programa de sustitución más grande en la historia de Colombia. Y lo sacamos adelante.

* Director de Sustitución de
Cultivos Ilícitos

Para sacar el programa adelante lo primero que hicimos fue reconocer las limitaciones y obstáculos que teníamos que superar: financiar un programa de \$3,5 billones y estar a la altura de las expectativas de las casi 100 mil familias que se vincularon en 56 municipios de 14 departamentos del país. A partir de ese diagnóstico inicial, viajamos por el país conociendo las situaciones y esperanzas de las familias que esperaban que el programa fuera una realidad, con hechos. Y así, con la orientación del Consejero Emilio Archila construimos una entidad desde cero y convocamos un equipo de profesionales técnicos, sobre todo humanos, que se dedicaron a trabajar por cada una de esas familias y sus regiones.

Reconocer la diversidad de los territorios y sus comunidades, y contar con las capacidades institucionales nos permitió implementar un programa con las características diferenciales que demanda la sustitución a esta escala. Gracias a esto, incorporamos soluciones a las condiciones ambientales, étnicas y de género de nuestros municipios. Como resultado innovamos con la inclusión del mecanismo Pago por Servicios Ambientales; con la inclusión de procesos de formalización para el uso de

tierras y con la elaboración de lineamientos de sustitución étnicos y de género. Pudimos observar la relevancia crítica de la seguridad en los territorios, y trabajamos junto con las Fuerzas Armadas para que cada uno de los liderazgos contaran con mejores condiciones de seguridad para expresar y ejercer sus derechos.

Hoy día el país cuenta con un programa de sustitución nacional que no es sueño, sino que es un hecho. Un hecho que transforma la vida de nuestras familias a través de opciones productivas concretas, a través del acompañamiento técnico para la administración y gestión de sus predios. Pero a su vez, un hecho que transforma los territorios a través de la implementación de las iniciativas de desarrollo PISDA²⁴³ articuladas con los PDET, articulación que ha sido posible gracias al respaldo del director de la ART, Juan Carlos Zambrano. Es por estas razones que hoy día, demostramos que la sustitución voluntaria es una estrategia real, eficaz y eficiente, para la lucha contra las drogas y la promoción del desarrollo rural. Por estas razones, somos reconocidos a nivel mundial como el programa de desarrollo alternativo y de sustitución más ambicioso.

Ahora entregamos un programa exitoso, con la convicción y la tranquilidad que las familias que erradicaron 46 mil hectáreas de cultivos ilícitos tendrán un mejor futuro.

243. PISDA: Plan Integral Municipal y Comunitario de Sustitución y Desarrollo Alternativo.







Los PDET: de la Teoría a la Práctica

Por: **Cristina González Pérez***

Hace tres años tuve la oportunidad de elegir desde dónde quería seguir aportando a la construcción de un mejor país y decidí que si en algo podía contribuir a la implementación del acuerdo de paz era allí donde debía estar.

A lo largo de este tiempo aprendí que los PDET son la materialización de lo que por muchos años estudié a través de las teorías del desarrollo, las políticas públicas y la construcción de paz.

Por un lado, son un gran ejemplo de Gobernanza Multinivel, que no es otra cosa que la manera como actores públicos territoriales y nacionales, empresarios, comunidades, cooperantes internacionales y organizaciones sociales trabajan juntos por implementar las políticas públicas de manera más efectiva. Y a su vez, proyectan una Visión de Largo Plazo, pues son una política de Estado que trasciende los períodos de gobierno nacionales y locales, no desde el discurso o la retórica, sino porque así quedó plasmado en el Acuerdo Final y en nuestra Constitución Política.

Igualmente, los PDET son una experiencia sin precedentes de construcción de políticas públicas de abajo hacia arriba, a través de un proceso de planeación participativa, los Planes de Acción para la Transformación Regional – PATR constituyen la expresión de la visión de desarrollo, las necesidades y las iniciativas propuestas desde las mismas comunidades.

Y la legitimidad, uno de los conceptos centrales de la gobernanza, se deriva en los PDET de un auténtico proceso participativo para resolver problemas colectivos y orientar la toma de decisiones de políticas públicas.

Finalmente, la gran cuestión que nos plantea Galtung en sus tres enfoques de la paz,²⁴⁴ sobre la importancia de transitar del establecimiento de la paz (peacemaking), a la consolidación de la paz (peacebuilding), para transformar conflictos violentos en condiciones de vida que hagan posible una paz sostenible nos permite ver que los PDET son un gran esfuerzo por lograr ese tránsito.

Los PDET le dan contenido a esa teoría y nos permiten llevarla a la práctica con todas las dificultades, retos y satisfacciones que ha implicado avanzar en su implementación.

* Directora de Información y Prospectiva en la Agencia de Renovación del Territorio

244. GALTUNG, J. (1976). Tres enfoques de la paz: mantenimiento de la paz, establecimiento de la paz y consolidación de la paz en Impacto de la Ciencia en la Sociedad Volumen 26 Número 1/2 (págs. 103-115). UNESCO.





Cerrar las brechas

Por: **Claudia Lorena Álvarez Díaz***

Octubre de 2016, demasiada confusión e incertidumbre. Estaba en casa de mis papás y no entendía qué pasaba. Ellos, de un municipio al norte del Huila:²⁴⁵ doblemente colombianos. Nuestras vacaciones siempre fueron en el campo, en ese campo donde el día empieza a las 4:00am y termina a las 6:00pm porque no hay luz, el mismo dónde veía que mis primos caminaban cerca de 1 hora para poder llegar a su escuela y el mismo lugar en dónde bastaba caminar unos cuantos metros para encontrar lo que sería nuestro almuerzo. Mis primos siempre sabían en donde encontrar las guayabas y naranjas más ricas, cuál camino era más corto y de cuál cascada sacaríamos más agua.

* Asesora experta de Dirección en la Agencia de Renovación del Territorio.

Desde esa época, sentí que mi compromiso tenía que ser para que mis primos y sus hijos tuvieran las mismas oportunidades que yo. En 2016 se abrió una oportunidad que, como muchos dicen es única. Trabajar por los 170 municipios más afectados por el conflicto representa reconocer y entender los múltiples retos que implica cerrar brechas.

Y hablar de cierre de brechas, es necesariamente hablar de pobreza. La última medición de pobreza multidimensional del DANE²⁴⁶ para municipios PDET evidencia una reducción de 4n2 puntos porcentuales frente a 2020 pero persisten barreras en el acceso a la educación y empleo. No en vano, para el primero de ellos, la voz de las comunidades en el ejercicio participativo fue más fuerte y cerca del 21% de sus demandas se dirigen a estas necesidades en unos territorios en los que se observa una mayor participación de la población en edad joven respecto al total nacional.

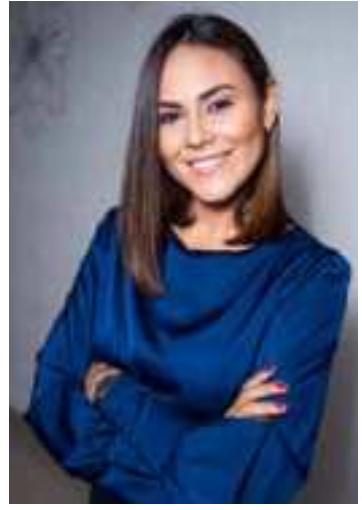
Cerrar brechas trasciende del concepto tradicional de generar equidad en el acceso a bienes y servicios públicos. Cerrar brechas implica esfuerzos en fortalecer las capacidades de las personas que habitan los territorios para que contribuyan desde su conocimiento, experiencia y habilidades, implica la generación de espacios de diálogo social entre todos los actores para construir de manera conjunta, sin caer en la eterna planeación. Cerrar brechas implica fortalecer las capacidades de gestión en las administraciones locales y que sean tomadores de decisión. Y esta es la oportunidad que nos da el PDET.

Potenciar el capital humano y hacerlos parte de la construcción de su territorio, no solo legitima un ejercicio participativo, sino que resignifica el ser parte de una comunidad. Humanizar el concepto de equidad, es el verdadero cierre de brechas.

245. Colombia, Huila. Municipio ZOMAC, no PDET.

246. Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas - DANE (Junio de 2022). *Comunicado de prensa Pobreza multidimensional en municipios PDET 2021*. Recuperado en https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/Comu_IPM_PDET_2021.pdf





La Gobernanza PDET

Por: **Paola Peña Berdugo***

Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial son un modelo de planeación participativa a escala, cuya gobernanza se ha desarrollado de acuerdo con las dinámicas propias de los territorios más afectados por la violencia y la pobreza en Colombia. Este modelo cuenta con la participación de una gran cantidad de actores, representados de manera directa e indirecta en las dimensiones multisectorial, multiespacial y multitemporal.

Los PDET han modificado el relacionamiento entre las instituciones y los actores públicos y privados, identificando que no hay ningún actor o entidad capaz de lograr el objetivo de desarrollar los territorios por sí solos, que las respuestas a las problemáticas se deben dar de manera conjunta bajo un eje unificador y que el único elemento capaz de consolidar las diferentes dinámicas, intereses y relacionamiento es el plan.

De esta manera, los PDET como modelo de planeación participativa, han logrado consolidar un estilo de gobernanza propio que puede ser llamado “la gobernanza PDET”, entendida como un proceso de gestión que en sus etapas de planeación, formulación e implementación ha contado con la participación de sus actores en diferentes escalas, horizontal, vertical o transversal, permitiendo la definición de normas y prácticas para lograr su institucionalidad.

Los PDET son multiespaciales dado que se desarrollan en un espacio geográfico organizado en subregiones comprendidas por municipios que cumplen determinados criterios de priorización y que van más allá de la división político - administrativa del territorio. Asimismo, son intervenciones multisectoriales porque incluyen variadas extensiones del desarrollo definidas a través de sus ocho pilares y son multitemporales puesto que responden a una planeación de corto, mediano y largo plazo.

Sin duda alguna, los PDET aún tienen mucho que mostrar, pero su gobernanza, que es la base de esta planeación, es un modelo único cuyo impacto debe ser evaluado, identificando las diferentes escalas de participación, para ser replicado en los procesos de formulación de política pública de otros sectores del gobierno.

* Asesora de la Dirección de Programación y Gestión para la Implementación en la Agencia de Renovación del Territorio.

rutas para construir soluciones colectivas, siempre en el marco de los principios y enfoques que soportan la propuesta y que partieron de los principios y enfoques en los que se enmarca el Acuerdo Final de Paz.

La ruta de formación se estructuró en 4 piezas, comenzando por lo que significa ser ciudadano y ciudadana, la segunda pieza se centró en nuestro rol en relación con los procesos organizativos, la identidad, la cultura y el territorio. Para la tercera pieza consideramos fundamental abordar el marco constitucional y normativo que soporta al Estado, así como el funcionamiento del mismo y, en la cuarta pieza nos centramos en el fortalecimiento organizativo y la dinamización de redes como estrategia fundamental para fortalecer capacidades e incidencia y hacer sostenibles los procesos.

El proceso duró 10 meses con encuentros grupales de formación y estrategias de acompañamiento. Durante el proceso se promovieron encuentros con las alcaldías con el fin de fortalecer el trabajo conjunto de las comunidades con la institucionalidad.

Entrelazando permitió, entre otros, que: 120 personas fortalecieran sus competencias para la participación y se formularan planes de incidencia como una construcción realizada en el marco de espacios de articulación con las alcaldías, los equipos de las subregionales de la ART y otras entidades vinculadas con la ART en los territorios.

Entre las lecciones aprendidas que es necesario recoger hacia adelante están: la necesidad de que la comunidad pueda conocer de manera clara, oportuna y comprensible la información relacionada con el PDET. Que las organizaciones comunitarias cuenten con espacios para ser escuchados y que se les apoye para fortalecer sus capacidades para la participación e incidencia en el territorio. No quieren llenarse de cursos cortos, quieren ser escuchados, reconocidos y acompañados. Que las instituciones abran espacios de diálogo y participación real con las comunidades, no solo informativos.

La ART cuenta con los módulos, los instrumentos y aprendizajes de este proceso. Acompañar a las comunidades en los territorios es complejo y costoso, pero la única forma de avanzar en las trasformaciones que estas regiones y el país necesitan es haciéndolo con y desde los territorios. El PDET partió del territorio y es fundamental fortalecer esa voz.

Pilar 3
Salud Rural

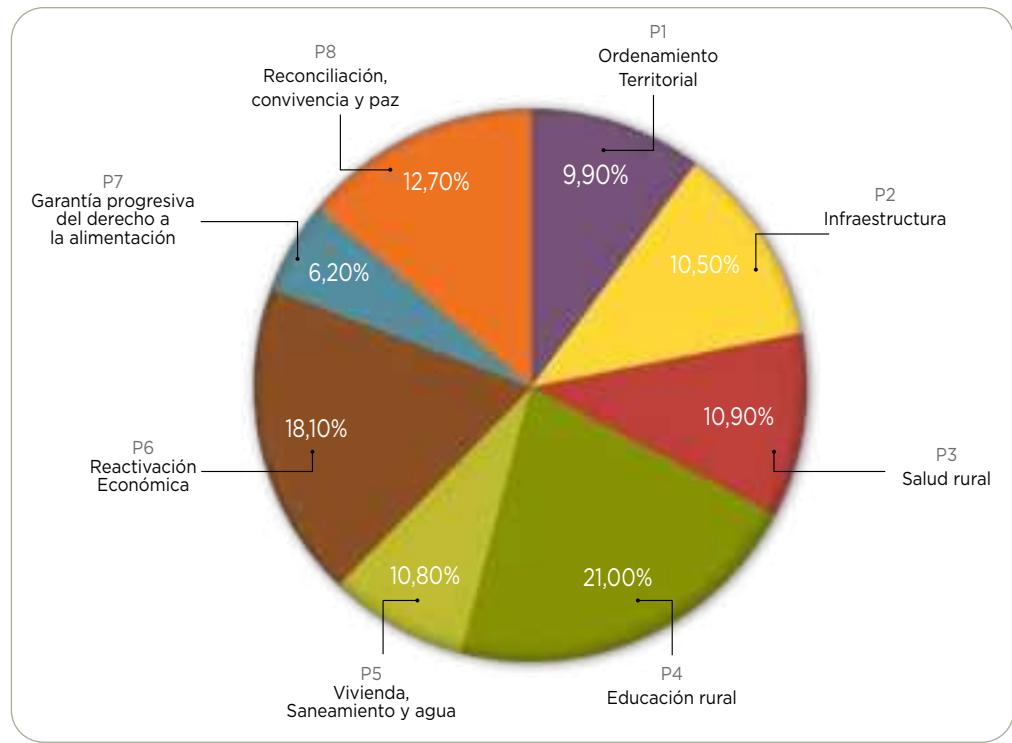
Jornadas de
**ATENCIÓN
MÉDICA**



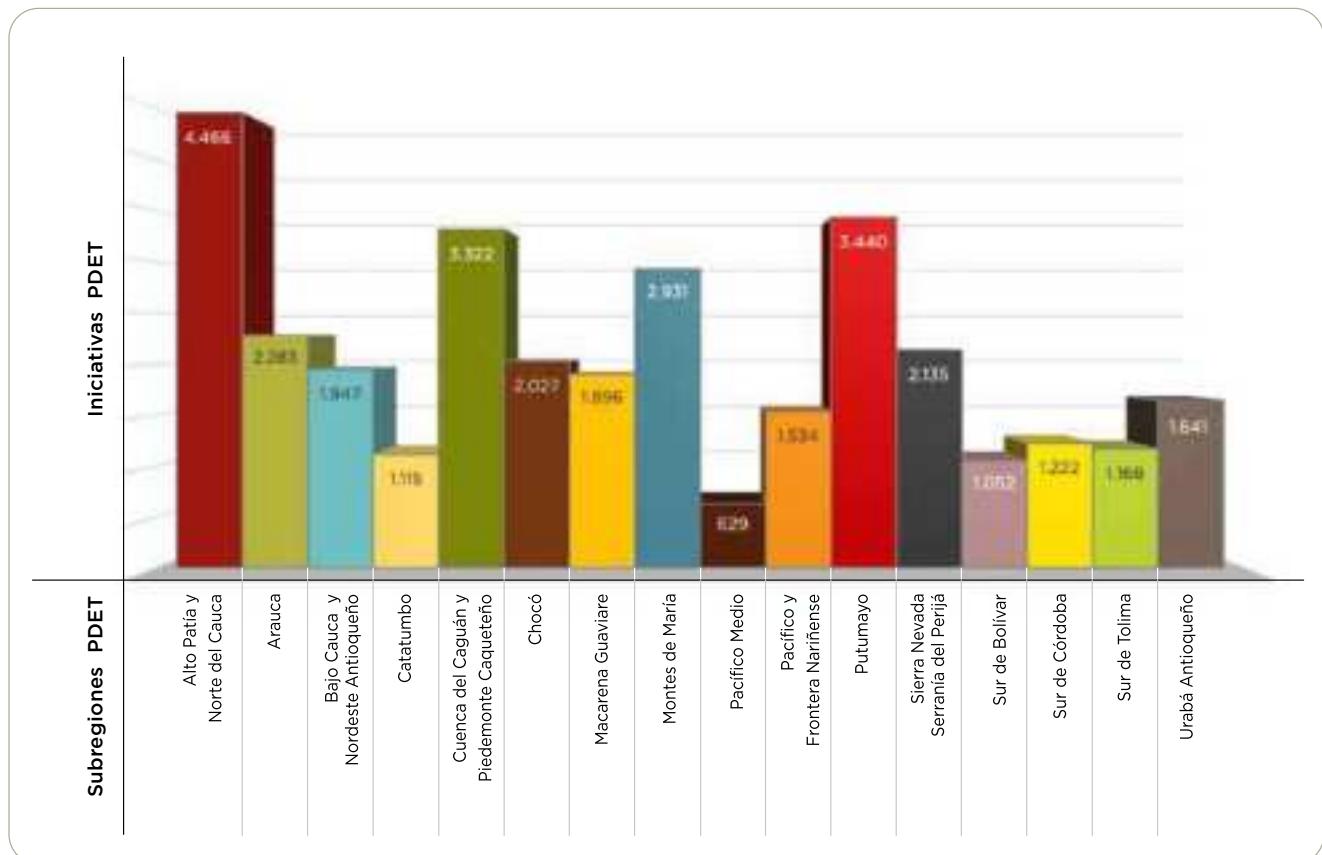
Anexos



GRÁFICA 1 - Resultados del Proceso Participativo



GRÁFICA 2 - Iniciativas por pilar



GRÁFICA 3 - Cantidad de Iniciativas PDET

GRÁFICA 4 - Construcción Territorial de las Hojas de Ruta

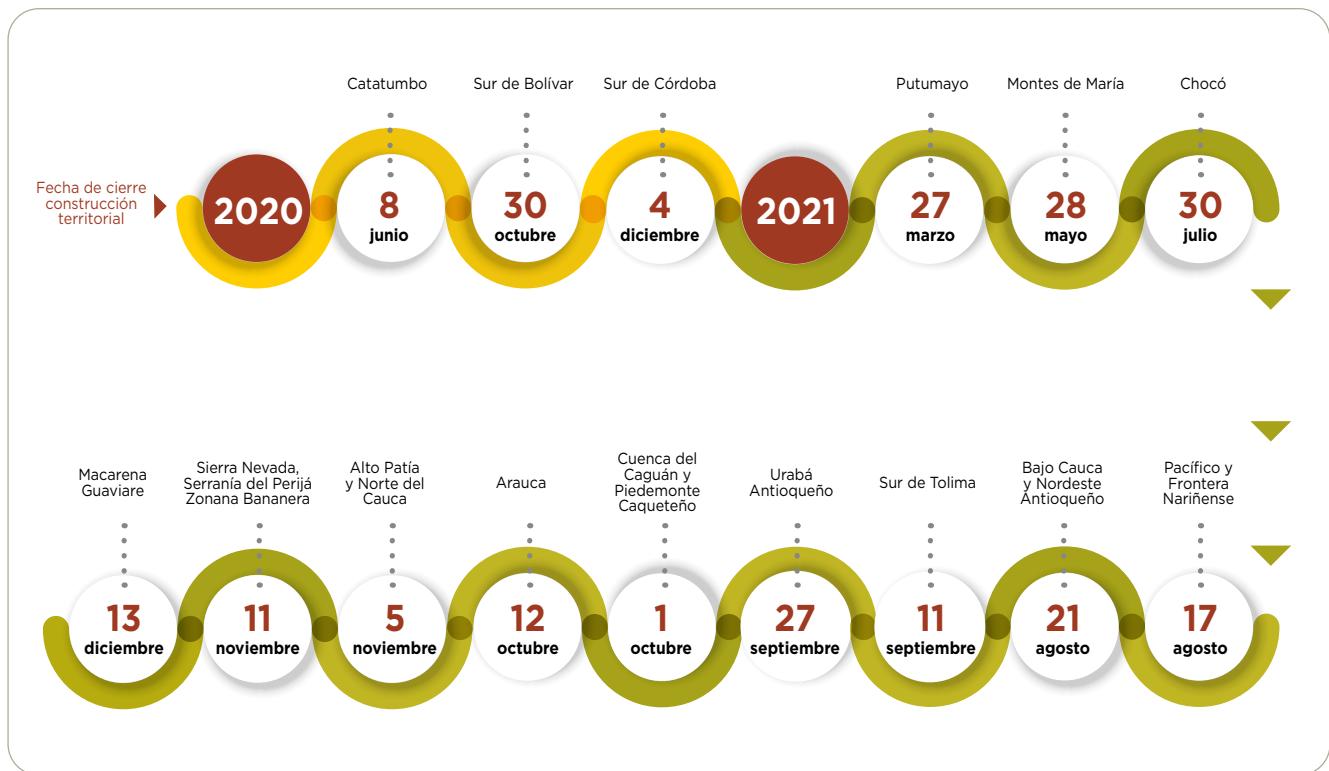
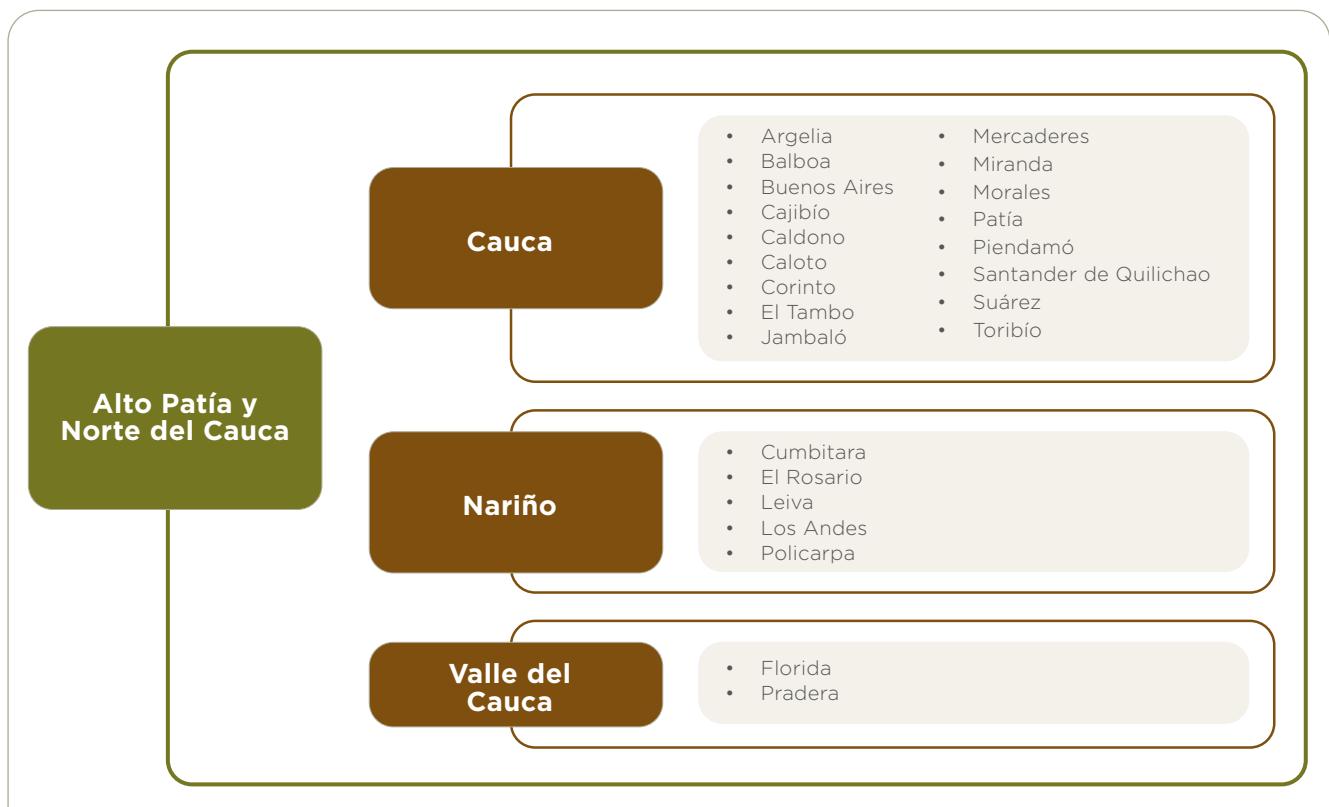
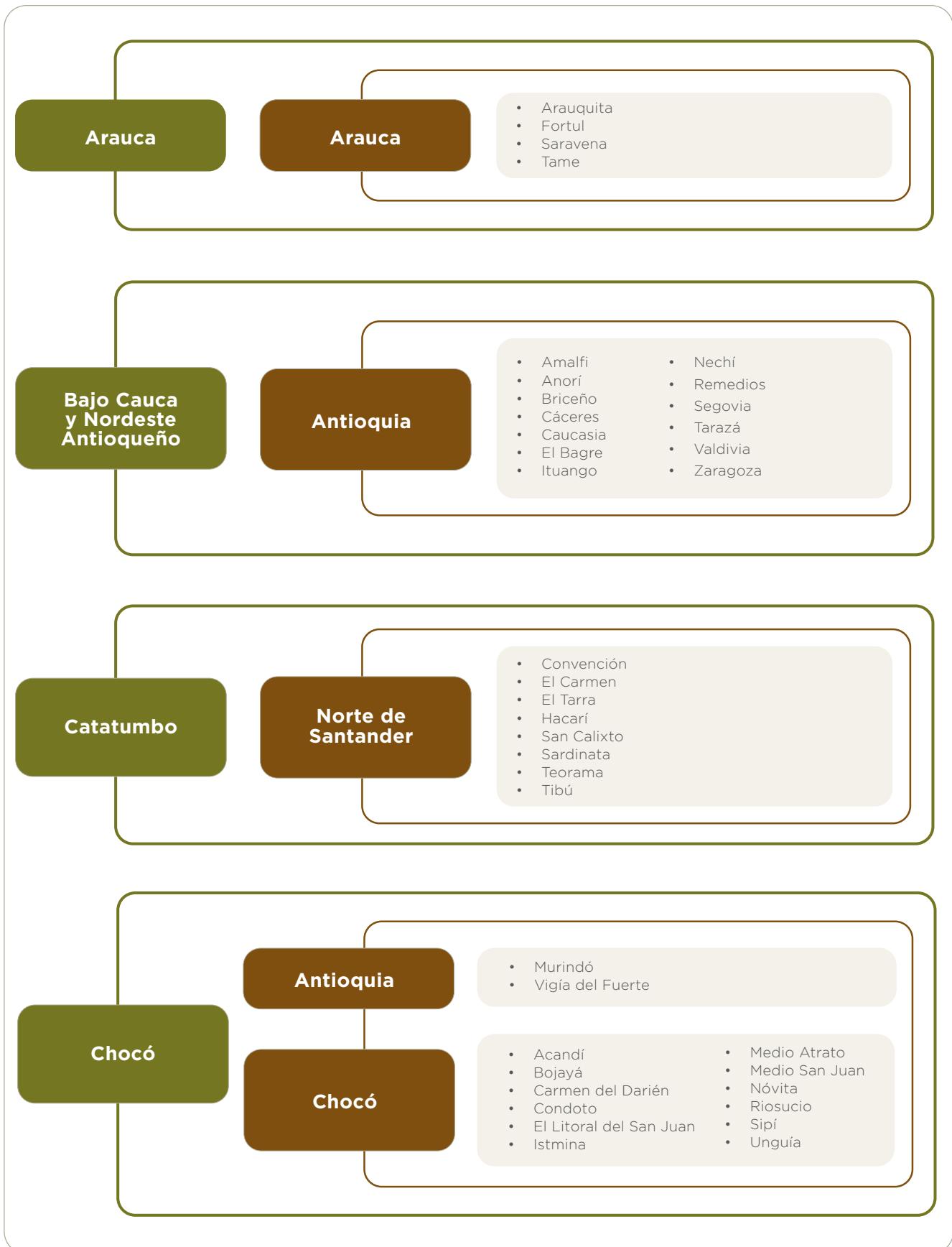
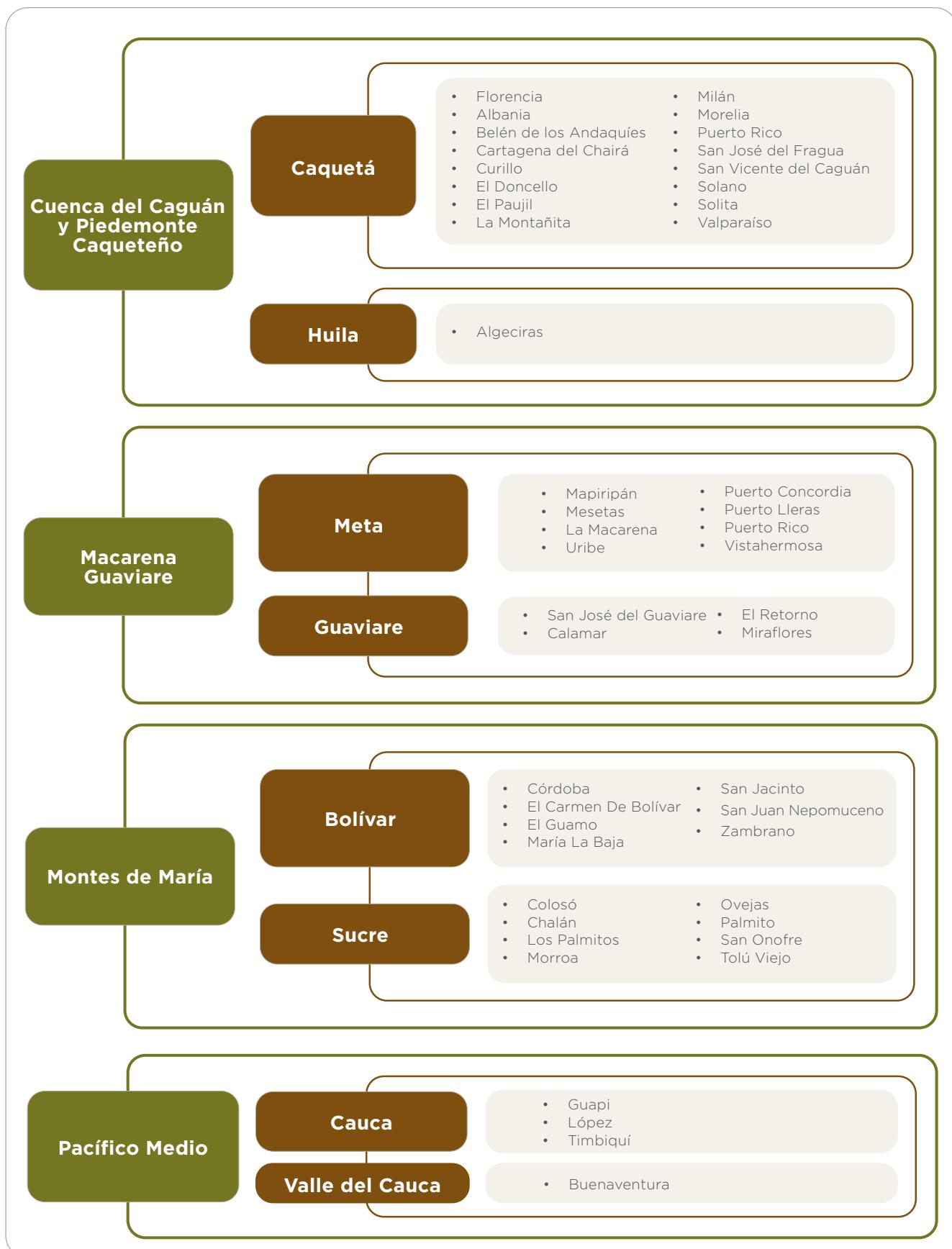
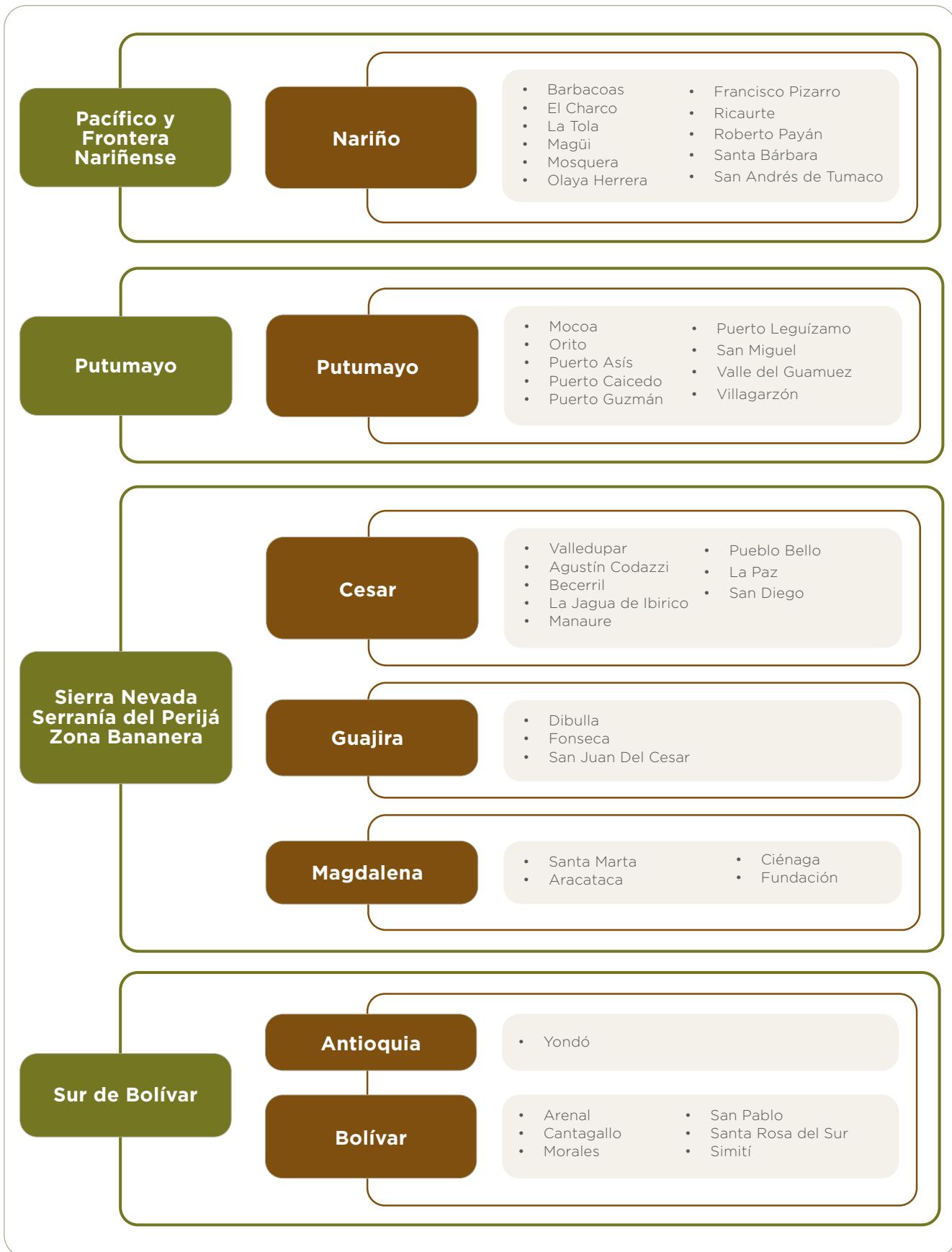


TABLA 1 - Municipios PDET









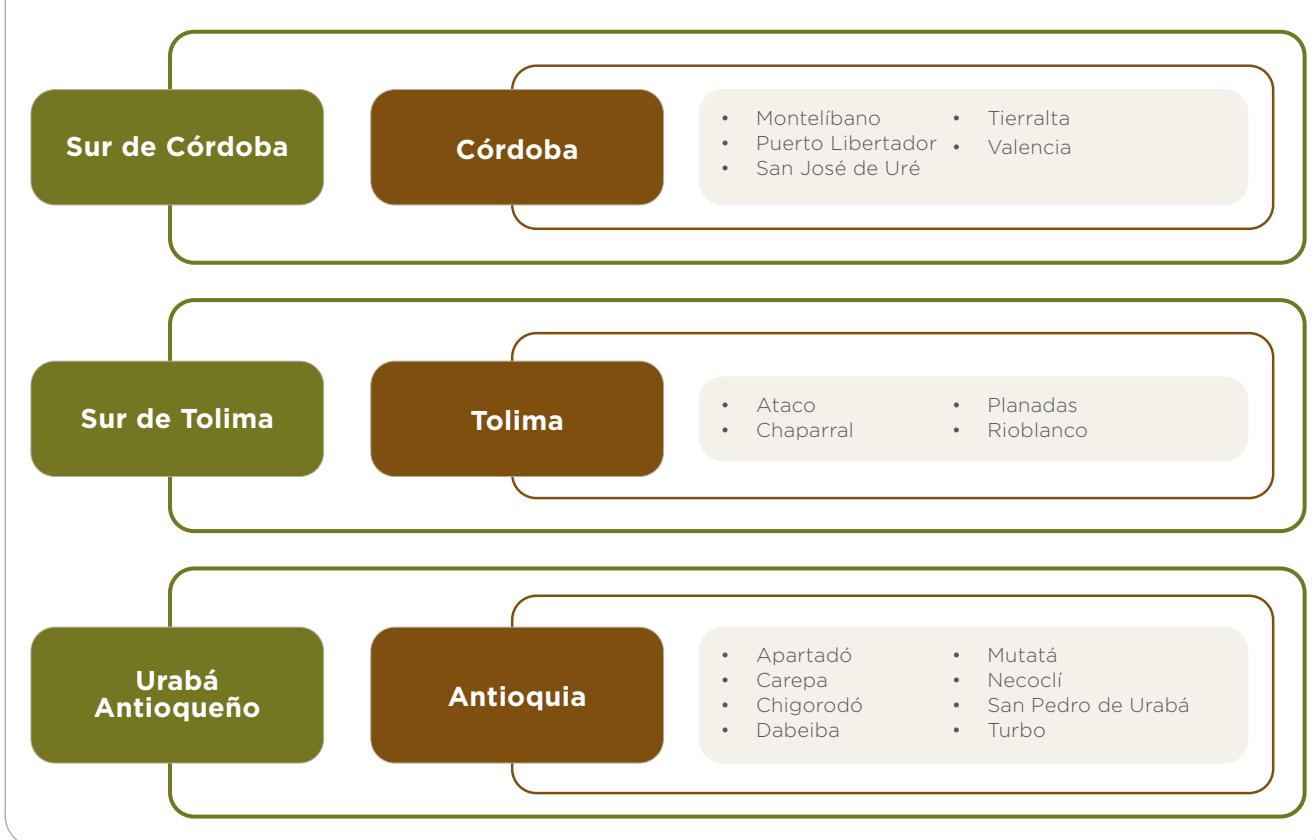


TABLA 2 - Avancetransporte en cifras

Departamento	Proyectos (unidad)	Km. intervenidos	Total inversión (millones)
Antioquia	49	726,2	\$ 172.740
Arauca	10	166,0	\$ 92.585
Bolívar	22	137,7	\$ 66.717
Caquetá	31	324,2	\$ 129.493
Cauca	19	88,7	\$ 143.589
Cesar	15	173,6	\$ 95.770
Chocó	13	91,0	\$ 22.436
Córdoba	10	3,0	\$ 74.777
Guainía	1	0,2	\$ 2.997
Guaviare	5	95,9	\$ 7.680



Bibliografía

- AcdiVoca (s.f.). Quesos Asodale. <https://www.acdivoca.org.co/portfolio-posts/quesos-asodale/>
- Agencia de Renovación del Territorio (s.f.), Quienes somos. <https://www.renovacionterritorio.gov.co/#/es/acerca-de-la-entidad/quienes-somos>
- Agencia de Renovación del Territorio (s.f.). Hoja de Ruta. <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/hoja-de-ruta/>
- Agencia de Renovación del Territorio (s.f.). Obras por Impuestos. <https://www.renovacionterritorio.gov.co/#/es/pagina/obras-por-impuestos>
- Agencia de Renovación del Territorio (s.f.). PDET en cifras. https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial_pdet/
- Agencia de Renovación del Territorio (Mayo de 2020). Informe de estabilización en los municipios PDET Mayo de 2020. <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1112/informes-de-resultados/genPagdoc142=13>
- Agencia de Renovación del Territorio (s.f.). Estructuración de Proyectos. <https://www.renovacionterritorio.gov.co/#/es/page/estructuracion-de-proyectos>
- Agencia de Renovación del Territorio (17 de diciembre de 2019). Arranca mecanismo de consulta con comunidades indígenas para toma de decisiones PDET. https://portal.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/arranca_mecanismo_de_consulta_con_comunidades_indigenas_para_toma_de_decisiones_pdet
- Agencia de Renovación del Territorio (Junio de 2022). Estrategia Nación Territorio, Mecanismos de Impulso para la Implementación del PDET.
- Agencia de Renovación del Territorio (junio de 2022). Guía Metodológica para la Actualización de los Planes de Acción para la Transformación Territorial.
- ART (Marzo de 2019). Informe de Estabilización de los Municipios PDET. <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1112/informes-de-resultados/genPagdoc142=13>
- Agencia de Renovación del Territorio (Enero de 2020). Informe de estabilización en los municipios PDET Diciembre de 2020. <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1112/informes-de-resultados/genPagdoc142=13>
- Agencia de Renovación del Territorio. (enero de 2019). Informe de Gestión 2018. https://serviceweb.renovacionterritorio.gov.co/artdev/media/files/2021-06-04_195357_276053035.pdf
- Agencia de Renovación del Territorio (s.f.). Informe de Rendición de Cuentas 2020. Recuperado en https://serviceweb.renovacionterritorio.gov.co/artdev/media/files/2021-06-08_011219_2072755304.pdf
- Agencia de Renovación del Territorio (2020). Manual Operativo de la Estrategia de Proyectos Integradores de Intervención Territorial.
- Agencia de Renovación del Territorio. (2017). Plan Estratégico 2018. https://serviceweb.renovacionterritorio.gov.co/artdev/media/files/2021-06-04_195357_276053035.pdf
- Agencia de Renovación del Territorio. (30 de enero de 2019). Plan estratégico 2019. https://serviceweb.renovacionterritorio.gov.co/artdev/media/files/2021-06-04_152036_1728529858.pdf
- Agencia de Renovación del Territorio. (27 de enero de 2021). Plan Estratégico 2021. https://serviceweb.renovacionterritorio.gov.co/artdev/media/temp/2021-10-28_140227_798819494.pdf
- ART (2020). 2º informe Rendición de Cuentas Articulado con los Círculos de Información: Divulgación de avances de implementación de los PDET. <https://www.renovacionterritorio.gov.co/#/es/publicacion/116/rendicion-de-cuentas>
- ANGULO R, ESPINOSA F, FERNÁNDEZ A, VARGAS A, GOMÉZ N (Julio de 2020). Documento sobre el diseño metodológico para la construcción de la Hoja de Ruta. Deloitte para la Agencia de Renovación del Territorio.
- Asamblea Departamental de Antioquia. (16 de diciembre de 2020). Ordenanza Departamental No 42 de 16 de diciembre de 2020.
- BOCK, J, VACA VILLAREAL (2016). Agenda de Libertad de Prensa y Paz. FLIP.
- CASTRO MURILLO, R, MONCAYO L H. (1996). Cuadernos de la CEPAL - Productividad de los pobres rurales y urbanos, Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL - Naciones Unidas.
- Catatumbo se lanza la primera hoja de ruta para ejecutar los PDET, En (22 de enero de 2020. Portal para la paz. <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1272/en-catatumbo-se-lanza-la-primer-hoja-de-ruta-para-ejecutar-los-pdet/>
- CEDIEL BECERRA, N. M., DONOSO BURBANO, N., HERNÁNDEZ MANZANERA, J., LÓPEZ DUARTE, M. C., HERRERA BUTRAGO, P., MORENO GONZÁLEZ, C. (2017). Empoderamiento de las mujeres rurales como gestoras de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el posconflicto colombiano. Equidad & Desarrollo. Recuperado en <http://dx.doi.org/10.19052/ed.4077>
- Colombia lanza plan para llevar paz a los 170 municipios más afectados por la violencia. CNN en Español (18 de julio de 2017) Recuperado en <https://cnnespanol.cnn.com/2017/07/18/colombia-lanza-plan-para-llevar-paz-a-los-170-municipios-mas-afectados-por-la-violencia/>
- Colombia y el reto de los territorios olvidados. (22 de julio de 2017) SEMANA. Recuperado en <https://www.semana.com/nacion/articulo/gobierno-lanza-programas-de-desarrollo-con-enfoque-territorial/533356/>
- Comisión de la Verdad (6 de junio de 2018). Los diálogos improbables de John Paul Lederach son una forma de construir confianza en los territorios. Recuperado en <https://comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/los-dialogos-improbables-de-john-paul-federach-una-forma-de-construir-confianza-en-los-territorios>

- *¿Cómo se va a implementar la reforma rural en el postconflicto?* (18 de julio de 2017) Semana. Recuperado en <https://www.semana.com/nacion/articulo/plan-desarrollo-territorial-para-reducir-brecha-entre-campo-y-ciudad/532854/>
- *Comunidades del país definirán prioridades de inversión en los PDET.* El Tiempo (24 de julio de 2017). Recuperado en <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/como-se-invertiran-los-programas-de-desarrollo-con-enfoque-territorial-112484>
- Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición (2022). *Hay futuro si hay verdad.* Recuperado en <https://www.comisiondelaverdad.co/hay-futuro-si-hay-verdad>
- Comunidades ejecutan obras PDET para la transformación de sus territorios (10 de mayo de 2019). ART. Recuperado en <https://portal.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/las-comunidades-ejecutan-obras-pdet-para-la-transformacion-de-sus-territorios>
- Concejo Municipal De Córdoba, Bolívar (26 de noviembre de 2018). *Acuerdo Municipal 05 de 26 de noviembre de 2018.*
- Constitución Política de Colombia (1991). *Gaceta Asamblea Constituyente de 1991.*
- Consejería Presidencial de Estabilización y Consolidación (s.f.). *Política Paz con Legalidad.* <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1579/implementacion/>
- Consejo de Estado, Sección Tercera (2006). *Expediente AG213 de 2006, Declarar patrimonialmente responsable a la Nación-Ministerio de Defensa- Ejército-Policía Nacional por los perjuicios sufridos por quienes se vieron desplazados en forma forzosa del corregimiento La Gabarra, del municipio de Tibú, Norte de Santander.*
- Contraloría General de la República (2018). *Segundo Informe al Congreso sobre la ejecución de los recursos y el cumplimiento de las metas del componente para la paz el plan plurianual de inversiones - 1º de enero de 2017 - 30 de marzo de 2018.*
- Contraloría General de la República (s.f.). *Tercer informe al Congreso sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones.*
- Crudo Transparente (s.f.) *La Línea Negra o Zona Teológica, Jaba Seshizha (Kogui) Shetana Zhiwa (Wiwa) y Seykutukunumaku (Arhuaco)* Recuperado en <https://crudotransparente.com/2020/09/02/la-linea-negra-un-amparo-para-la-conservacion-y-proteccion-de-la-sierra-nevada/>
- GUARIN.S (20 de febrero de 2019). *Plan Nacional de Desarrollo, Participación Ciudadana y PDET.* Fundación Ideas para la Paz. <https://www.ideaspaz.org/publications/posts/1765>
- Decreto 2366 de 2015. *Se crea la Agencia de Renovación del Territorio.* D.O. 49.719 de 7 de diciembre de 2015. <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/decretos/2015/Decreto2015/DECRETO%202366%20DEL%207%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202015.pdf>
- Decreto 893 de 2017. *Se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET.* D.O. 50247 de 28 de mayo de 2017. <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20893%20DEL%2028%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf>
- Decreto 179 de 2018. *Se modifica la estructura del DAPRE.* D.O. 50.861 de 8 de febrero de 2018. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=176910>
- Decreto 1784 de 2019. *Se modifica la estructura del Dapre.* D.O. 51.906 de 4 de octubre de 2019. <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/Decreto-1784-4-octubre-2019-Estructura-DAPRE.pdf>
- Decreto 2107 de 2019 (). *Se modifica la estructura de la Agencia de Renovación del Territorio.* D.O. de 51.04522 de noviembre de 2019. http://www.secretariosenado.gov.co/senado/_basedoc/decrito_2107_2019.html
- Defensoría del Pueblo (2002). *Informe de Seguimiento a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz estable y Duradera.*
- DE JANVRY, A., SADOULET, E. (2003). *Nuevos Enfoques del Desarrollo Rural en América Latina, en La Pobreza Rural en América Latina: Lecciones para una reorientación de las Políticas.* CEPAL.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas - DANE (Junio de 2022). *Comunicado Pobreza multidimensional en municipios PDET 2021.* Recuperado en https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/Comu_IPM_PDET_2021.pdf
- Departamento Nacional de Planeación - DNP (Junio de 2018). *Documento Conpes 3932 - Lineamientos para la articulación del plan marco de implementación del Acuerdo Final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial.*
- Departamento Nacional de Planeación - DNP (2018). *Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022) - Pacto por Colombia, Pacto por la equidad.* Bogotá, 2018.
- División de la Mujer, Dirección de Estadística de la FAO. (1998). *Censos Agropecuarios y Género - Conceptos y Metodología,* FAO.
- ECHAVARRÍA ÁLVAREZ, J et al. (2022). *Cinco años después de la firma del Acuerdo Final: reflexiones desde el monitoreo a la implementación.* Notre Dame, IN: Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/ Escuela Keough de Asuntos Globales. <https://doi.org/10.7274/z029p270x6d>
- ECHEVERRY, R., SOTOMAYOR, O. (2010). *Estrategias de Gestión Territorial Rural en las Políticas Públicas de Iberoamérica,* Cepal, 2010.
- *Escuchan las necesidades de la población de la costa nariñense.* Diario del Sur (s.f.). Recuperado en <https://diariodelsur.com.co/local/escuchan-las-necesidades-de-la-poblacion-de-la-costa-narinense>
- *Escuela de tortura a territorio de esperanza,* de (8 de noviembre de 2017). El Tiempo. Recuperado en <https://www.eltiempo.com>

[com/politica/proceso-de-paz/la-salida-de-los-actores-armados-ha-traido-paz-en-belen-de-los-andaque-caquet-148588](https://www.mundonoticias.com.co/benefician-con-proyectos-productivos-tres-municipios-pdet-del-sur-de-bolivar/)

- FONDO DE CAPITAL HUMANO (Mayo de 2019). *Apuntes sobre la hoja de ruta unificada para la estabilización*. Recuperado en <https://ifit-transitions.org/wp-content/uploads/2021/06/APUNTES-SOBRE-LA-HOJA-DE-RUTA-UNIFICADA-PARA-LA-ESTABILIZACION.pdf>
- FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ: *El dilema de los PDET ¿Cómo construir sobre lo construido, sin seguir en lo mismo?*. Bogotá DC, 2022. <https://www.ideaspaz.org/publications/posts/2136>
- Gobierno nacional lanza los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial con los que pone en marcha la reforma rural integral (23 de julio de 2017). ART. https://portal.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/gobierno_nacional_lanza_los_programas_de_desarrollo_con_enfoque_territorial_con_lo_que_pone_en_marcha_la_reforma_rural_integral
- Gobierno Nacional y Naciones Unidas articulan acciones para la implementación de los PDET. (25 de marzo de 2020). <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1346/gobierno-nacional-y-naciones-unidas-articulan-acciones-para-la-implementacion-de-los-pdet/#:-text=Con%20%2E%20%9CClic%20por%20los%20PDET,con%20Enfoque%20Territorial%20%2D%20PDET%2D>
- Iniciativa Barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. "Tercer Informe sobre el Estado de Implementación del Acuerdo de Paz de Colombia" (Informe 3, Universidad de Notre Dame y Bogotá, Colombia, 2019).
- Iniciativa barómetro, Matriz de Acuerdos de Paz, Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. "Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial" (Informe 4, Universidad de Notre Dame y Bogotá, Colombia, 2020).
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales -IDEAM. (s.f.). *Monitoreo y seguimiento a la deforestación en Colombia* http://www.ideam.gov.co/web/bosques_deforestacion-colombia
- INSTITUTO HLSP. (2007). *Enfoques Sectoriales: Documento de Consulta para Funcionarios UNFPA*.
- LAGOS CHAVARRÍA, A, PINEDA PIÑEROS, T, HOME, A. (2017). *El diálogo en los núcleos veredales*. ART, GIZ
- Ley 2^a de 1959. *Economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables* D.O. 29861 de 27 de enero de 1959. http://www.ideam.gov.co/documents/24024/26915/C_Users_hbarahona/Desktop_Monica+R_normas+pag+web/ley+2+de+1959.pdf/11ec7647-b090-4ce2-b863-00b27766edf8
- Ley 1448 de 2011, *Ley de Víctimas* D.O.48096 de 10 de junio de 2011. <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/decretos/2015/Decretos2015/DECRETO%202366%20DEL%2020DE%20DICIEMBRE%20DE%202015.pdf>
- Ley 1753 de 2015. Se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2014 - 1018. DO 49.538 de 9 de junio de 2019.
- Ley 1955 de 2019. *Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022*. DO. 50.9642 de 5 de mayo de 2019.
- MEJIA, R (3 de septiembre de 2021). *Benefician con proyectos productivos tres municipios PDET del Sur de Bolívar*. Recuperado en <https://mundonoticias.com.co/benefician-con-proyectos-productivos-tres-municipios-pdet-del-sur-de-bolivar/>
- Mesa de Conversaciones (2017). *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Oficina del Alto Comisionado para la Paz.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2018). *Informe de Rendición de Cuentas de OCAD Paz*. Bogotá 2018. Recuperado en https://www.minhacienda.gov.co/webcenter>ShowProperty?nodeId=%2FCconexionContent%2FWCC_CLUSTER-120991%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased
- Municipios PDET se enamoran de las instancias de gerencias se proyectan y festejan crearlas (25 de noviembre de 2020). PNUD Recuperado en <https://www.unpd.org/es/colombia/news/municipios-pdet-se-enamoran-de-las-instancias-de-gerencia-de-proyectos-y-festejan-crearlas>
- Naciones Unidas (s.f.) *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- Nuestros diálogos (s.f.). *Plataforma Diálogos Improbables*. <https://dialogoimprobable.org/nuestros-dialogos>
- Obra PDET 600: el Gobierno lleva luz y agua al resguardo indígena de Motilones Barí de Ichirindacayra, en El Carmen, Norte de Santander, la (23 de diciembre de 2019). Presidencia de la República. <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/obra-PDET-600-Gobierno-lleva-luz-agua-resguardo-indigena-Motilones-Barí-Ichirindacayra-El-Carmen-Norte-de-Santander-191223.aspx>
- Pacto por Colombia / Discurso de posesión del presidente de la República, Iván Duque Márquez, el (7 de agosto de 2018). Presidencia de la República. Recuperado en <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2018/El-Pacto-por-COLOMBIA-Discurso-de-Posesion-del-Presidente-de-la-Republica-Ivan-Duque-Marquez.aspx>
- Pacto por la equidad está en marcha / Palabras del Presidente de la República, Iván Duque Márquez, ante la Asamblea General de Naciones Unidas (26 de septiembre de 2018. Presidencia de la República. <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2018/180926-EL-PACTO-POR-LA-EQUIDAD-ESTA-MARCHA-Palabras-Presidente-Duque-Asamblea-General-Naciones-Unidas.aspx#>
- PATR Sur de Bolívar (1º de agosto de 2018). Visión. ART. https://portal.renovacionterritorio.gov.co/Documentos/planes_estrategicos/programas_de_desarrollo_con_enfoque_territorial_pdet/planes_de_accion_para_la_transformacion Regional_patr
- Parques Nacionales Naturales de Colombia (2022). *Registro Único Nacional de Áreas Protegidas RUNAP*. <https://runap.parquesnacionales.gov.co/>
- PATIÑO MARQUEZ, J, VASQUEZ, JC. (2017). *Guía para la Agrupación veredal y territorial*. ART
- *Paz territorial y sus dilemas, la participación ciudadana, la* (s.f.). Razón Pública. <https://azonpublica.com/la-paz-territorial-y-sus-dilemas-la-participacion-ciudadana/>

- PENAGOS, A, ANGULO, R, MACHADO, M, SOLANO, A, UMAÑA, M. (2017). *Guía para la Articulación de los Niveles de Planeación de los PDET y la Formulación de los PATR*. RIMISP
- PERFETTI, J J, BALCÁZAR, A, HERNÁNDEZ, A, LEIBOVICH, J y otros (2013). *Políticas para el Desarrollo de la Agricultura en Colombia*. SAC y Fedesarrollo.
- *Plan Maestro de Estructuración PDET, una nueva herramienta al servicio de los municipios más afectados por la violencia*. FAO (18 de febrero de 2022). https://www.fao.org/colombia/noticias/_detail-events/es/c/1472794/
- PNUD: *Sistematización de los laboratorios de construcción de visión de desarrollo territorial subregional de 10 territorios PDET*. Bogotá DC, 2019
- *Presentación de la Política Paz con Legalidad* (17 de diciembre de 2018). Presidencia de la República. <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2018/181217-Presentacion-Politica-Estabilizacion-Paz-Legalidad.aspx>
- *Puentes y placas huellas que conectan a un Catatumbo en paz, los* (30 de noviembre de 2021) Colombia +20 El Espectador. Recuperado en <https://www.elespectador.com/colombia-20/los-puentes-y-la-placa-huellas-que-conectan-a-un-catatumbo-en-paz/>
- *Punto Uno del Acuerdo de La Habana: sus avances y retos*. (10 de abril de 2017). El Heraldo. <https://www.elheraldo.co/politica/punto-uno-del-acuerdo-de-la-habana-sus-avances-y-retos-346741>
- QUIROZ, E. (14 de octubre de 2021) *Comunidad de Aguacate (San Onofre) estrena placa deportiva y parque biosaludable*. El Universal. Recuperado en <https://www.eluniversal.com.co/regional/sucre/comunidad-de-aguacate-san-onofre-estrena-placa-deportiva-y-parque-biosaludable-KE5556048>
- *Reporteros comunitarios, una nueva manera de ayudar a las regiones* (29 de agosto de 2018). El Tiempo. <https://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/reporteros-comunitarios-de-varias-regios-de-colombia-261896>
- “*Respaldamos los esfuerzos de todo un país para alcanzar una paz que sea modelo en el Mundo*” (23 de noviembre de 2021). <https://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/1862/respaldamos-los-esfuerzos-de-todo-un-pais-para--alcanzar-una-paz-que-sea-modelo-en-el-mundo-antonio-gutierrez/>
- RUEDA GALLARDO, J A (2015). *Diagnóstico de la Pobreza Rural Colombia 2010-2014*. DNP.
- *¿Sabes qué es la estructuración de proyectos?* (Noviembre de 2020). ENTerritorio <https://www.territorio.gov.co/web/sites/default/files/2020-12/documentos/Anexo%204.%20Preguntas%20y%20respuestas%20Chat%20tem%C3%A1tico%20Estructuraci%C3%B3n%20de%20proyectos.pdf>
- SCHEJMAN, A, BERDEGUÉ, J A. (2004): *Desarrollo Territorial Rural*. RIMISP.
- *¿Se está cumpliendo el Acuerdo con las FARC?* (17 de febrero de 2017). Semana. Recuperado en <https://www.semana.com/nacion/articulo/se-esta-cumpliendo-el-acuerdo-con-las-farc/515855>
- Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos -SIMCI- de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNODC (2015). *Colombia, monitoreo de cultivos de coca 2014*. https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_de_Cultivos_de_Coca_2014_web.pdf
- Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos -SIMCI- de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNODC (Agosto de 2019). *Colombia. Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2018*. https://www.unodc.org/documents/colombia/2019/Agosto/Informe_de_Monitoreo_de_Territorios_Afectador_por_Cultivos_Ilícitos_en_Colombia_2018_.pdf
- Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos -SIMCI- de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNODC (Julio de 2020). *Colombia. Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2019*. https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_Cultivos_Ilícitos_2019.pdf
- Subdirección de Análisis y Monitoreo ART (julio 2019) *Criterios PDET Vr 2. ART*.
- TOVAR, P E, PEÑUELA, S, ALONSO O. (12 de julio de 2020). *Participación, PDET y Pandemia. Realidades e idas ante los nuevos desafíos*. Fundación Ideas para la Paz.
- Transparencia por Colombia y Otros (febrero de 2020). *Control social con enfoque anticorrupción al programa Pequeñas Obras de Infraestructura Comunitaria PIC*. <https://transparenciacolombia.org.co/2020/02/25/control-social-con-enfoque-anticorrupcion-al-programa-pequenas-obras-de-infraestructura-comunitaria-pic/>
- Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas UARIV (abril de 2022). *Las Víctimas están siendo reparadas en los territorios PDET*. <https://www.unidadavictimas.gov.co/es/9ahacermemoria/por/las-victimas-estan-siendo-reparadas-en-los-territorios-pdet/72567#:~:text=Hechos%20de%20atenci%C3%B3n%20a%20v%C3%ADctimas%20en%20territorios%20PDET&text=Se%20destaca%20el%20proyecto%20reparaciones,las%20Naciones%20Unidas%20como%20financiador>
- UNFPA & Gobierno de Colombia: *Triage poblacional 2.0* 2021. Bogotá: Fondo de Población de las Naciones Unidas y Gobierno de Colombia.
- URRUTIA MONTOYA, M, DURÁN, S, BAQUERO, A. (2017). *Continuidad y discontinuidad de un programa social: una historia del desarrollo rural integrado (DRI)*. Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE.
- *Vamos a garantizar la participación de las organizaciones indígenas en la construcción de los PDET en la construcción de los PDET: Mariana Escobar* (2 de agosto de 2017). ART. http://www.renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/vamos_a_garantizar_la_participacion_de_las_organizaciones_etnicas_indigenas_en_la_construccion_de_los_pdet_mariana_escobar
- WEINTRAUB, M L, SANCHEZ MEERTENS, C BINNINGSBO, H M, PINTO, M E, RETTBERG A. (2021). *Escuchar la paz: Dimensiones y variaciones en la implementación del Acuerdo Final*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD, Instituto de Investigación para la Paz de Oslo -PRIQ. <https://www.undp.org/es/colombia/publications/escuchar-la-paz-dimensiones-y-variaciones-en-la-implementacion-del-acuerdo-final>



#EIPDETesDeTodos



www.renovacionterritorio.gov.co



@renovacionterritoriocol



@renovacionterritorio



@renovacion.territorio