

Participación, PDET y pandemia



Realidades e ideas ante nuevos desafíos

La crisis por el covid-19 le suma dificultades a la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), que son la estrategia angular del Acuerdo de Paz para transformar las regiones más afectadas por el conflicto armado.

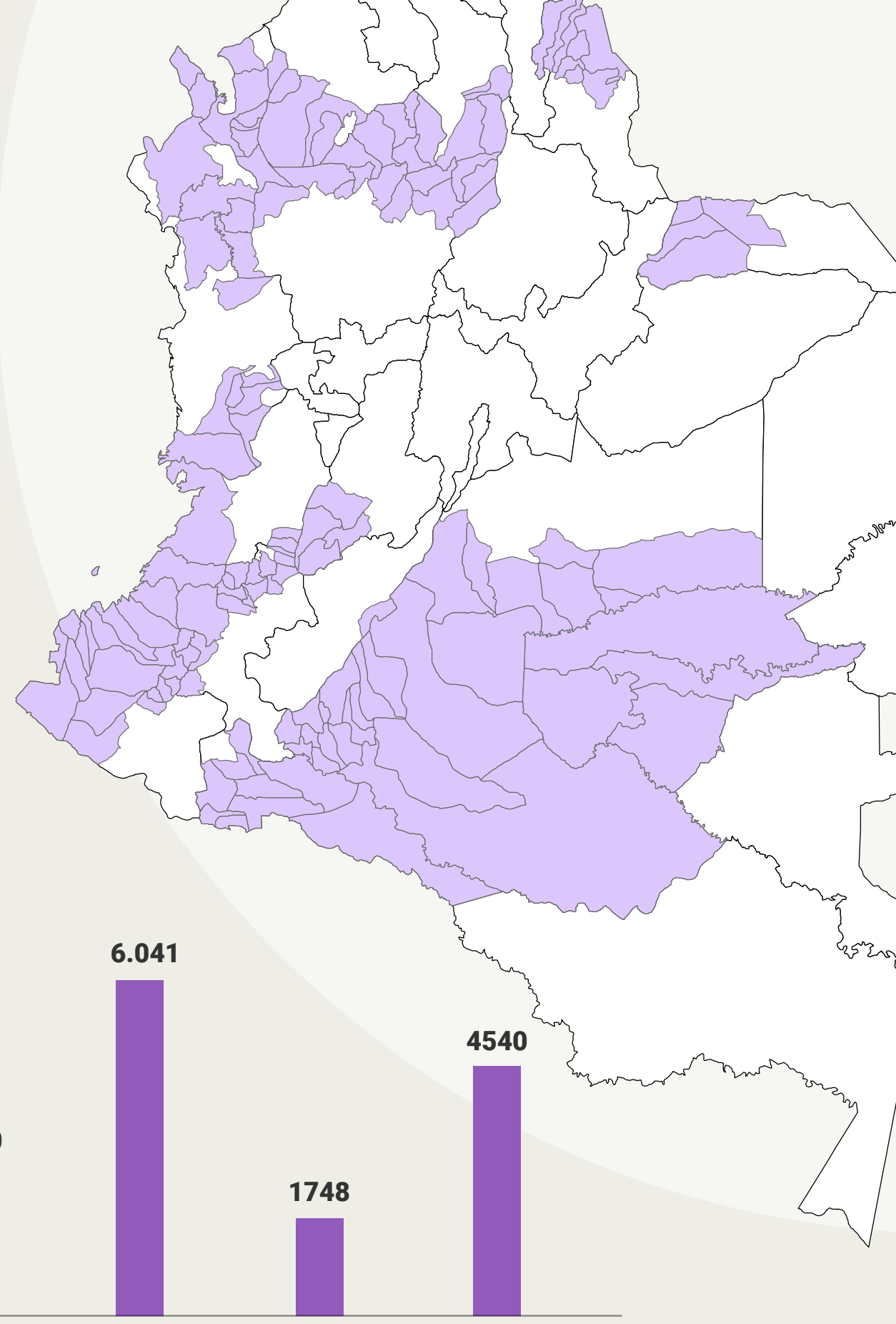
La pandemia, seguro restará recursos a estos programas, pero no hay que olvidar que, con virus o no, **sigue vigente saldar la deuda** con estos territorios y mantener activa la participación ciudadana, así el confinamiento y la virtualidad dupliquen el esfuerzo.

La Fundación Ideas para la Paz (FIP) presenta en esta infografía, los desafíos de la implementación de los PDET, el impacto de la crisis sanitaria y un conjunto de ideas para **no desandar el camino recorrido** y reactivar la participación ciudadana.

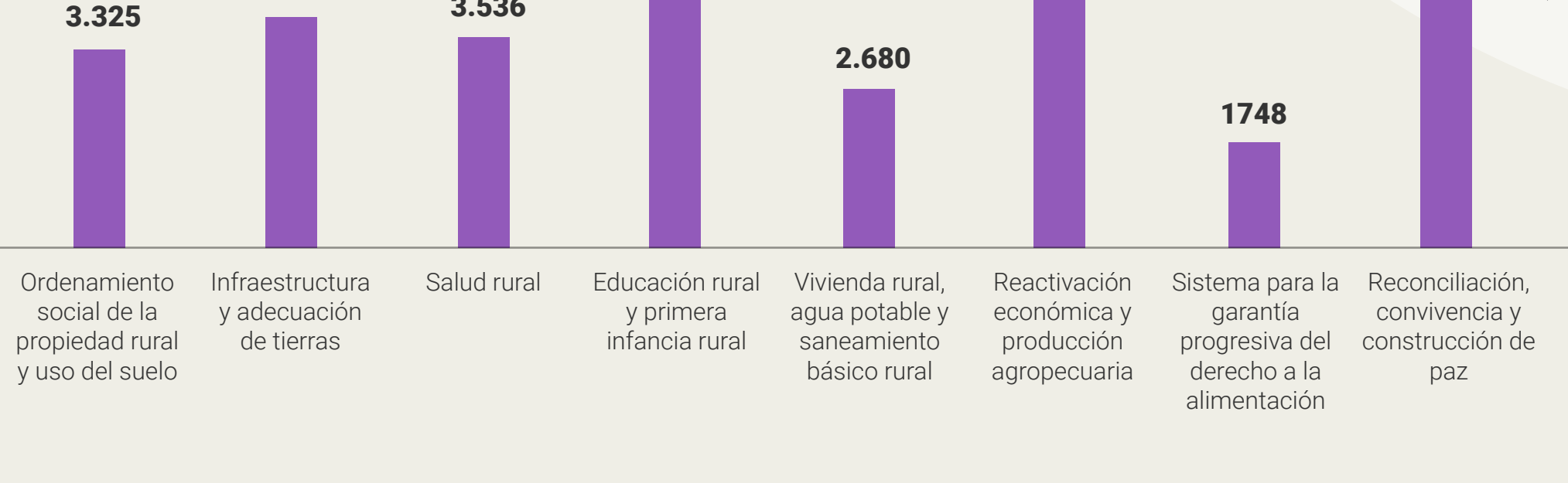
[DESCARGUE EL INFORME COMPLETO](#)

1 Sobre los PDETS

- Los PDET son la estrategia principal para hacer realidad la Reforma Rural Integral que acordó el Estado y la exguerrilla de las FARC en el Acuerdo de Paz.
- Con los PDET se busca, en 15 años, transformar de manera estructural, 170 municipios duramente afectados por la violencia.
- La Agencia de Renovación del Territorio (ART) impulsó un proceso de planeación participativa al que se vincularon, entre 2017 y 2019, más de 220 mil personas.
- Todas estas personas construyeron Pactos Municipales y Planes de Acción para la Transformación Regional (PART), tras identificar cerca de 32.800 iniciativas.



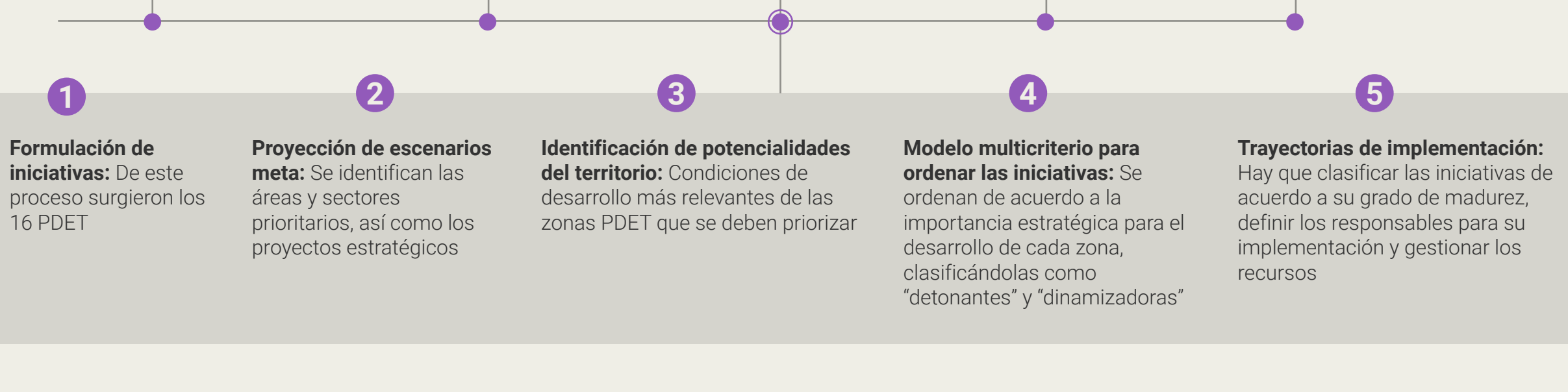
Iniciativas identificadas participativamente en los PDET



2 Los retos técnicos

¿Cómo hacer realidad 32.800 iniciativas? Hasta ahora, las iniciativas no tienen actividades ni una ubicación definida, no están costeadas ni tienen fuentes de financiación establecidas. Por eso, el Gobierno Nacional dispuso de una Hoja de Ruta, cuyo propósito es transformarlas en proyectos y articularlas con otras herramientas de planeación que ya existen.

La hoja de ruta



Formulación de iniciativas: De este proceso surgieron los 16 PDET

Proyección de escenarios meta: Se identifican las áreas y sectores prioritarios, así como los proyectos estratégicos

Identificación de potencialidades del territorio: Condiciones de desarrollo más relevantes de las zonas PDET que se deben priorizar

Modelo multicriterio para ordenar las iniciativas: Se ordenan de acuerdo a la importancia estratégica para el desarrollo de cada zona, clasificándolas como "detonantes" y "dinamizadoras"

Trayectorias de implementación: Hay que clasificar las iniciativas de acuerdo a su grado de madurez, definir los responsables para su implementación y gestionar los recursos

3 La articulación con lo que ya existe

Con otros instrumentos del Acuerdo de paz

- Planos Nacionales para la Reforma Rural (punto 1.3 del Acuerdo)**
 - De 12 Planes hay 5 aprobados: Plan Nacional para la promoción de la comercialización de la producción de la economía campesina, familiar y comunitaria, Plan Nacional de Riesgo y Drenaje, Plan Nacional de vías para la Integración Regional, Plan Nacional de Conectividad Rural, Plan Nacional para la Electrificación Rural.
- Planos Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo - PISDA (punto 4.1.3.5 del Acuerdo)**
 - Se optó por no formular nuevos planes sino por identificar cuáles de las iniciativas PDET están relacionadas con el Desarrollo Alternativo de los municipios contemplados en el Programa Nacional Integral de Sustitución (PNIS). En total, son 1.036 iniciativas en 58 municipios.
- Planos Integrales de Reparación Colectiva -PIRC (punto 5.1.3.3 del Acuerdo)**
 - Se ha avanzado en identificar los sujetos de reparación colectiva y sus municipios de ubicación para, en un ejercicio similar al de los PISDA, identificar las iniciativas PDET más relevantes.
- Plan Marco de Implementación - PMI (punto 6.1.1 del Acuerdo)**
 - Como el PMI es la guía de ejecución del Acuerdo de Paz, sus metas e indicadores deberían articularse y/o complementarse con las iniciativas que la Hoja de Ruta termine habilitando.

Con Planes Territoriales de Desarrollo (PMD)

- La ART y la Consejería para la Estabilización** han hecho un esfuerzo por trabajar con las autoridades locales y armonizar los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) con los Planes de Desarrollo Territorial (PDT). En este sentido ya se aprobaron 16 Ordenanzas y 170 Acuerdos PDET.
- Dicha articulación, para algunas regiones, solo obedece a nombrar los planes del PDET en los PDT sin pensar en lo operativo.**
- A distintos actores locales les preocupa que las iniciativas PDET se limiten a aquellas que se puedan financiar con los PMD y que la Nación eluda su responsabilidad de dar recursos extra a este proceso.**

3 Los retos de la implementación

Hay dos grandes debates sobre cómo implementar los PDET, que se agudizan con la pandemia.

El **primero** tiene que ver con si se están invirtiendo o no los recursos suficientes para cumplir con el objetivo de estos programas.

El **segundo**, con el papel de las comunidades luego de su participación en la construcción de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PART).

La inversión

Lo que se necesita

Para cumplir con todo el Acuerdo de Paz:

130 billones de pesos

Para cumplir con el Punto 1, de Reforma Rural integral:

110 billones de pesos

Para cumplir con los PDET:

70 billones de pesos

4.7 billones anuales

En lo que vamos

220mil millones ha invertido el Gobierno Nacional entre 2018 y 2019 en las zonas PDET, que equivalen a 1.191 proyectos

10% disminuyó en el 2020 respecto a 2019 el presupuesto de la Agencia de Renovación Territorial (ART), principal agencia involucrada en el proceso

El papel de las comunidades

Quienes han acompañado el ejercicio de planeación participativa de los PDET, coinciden en que la participación comunitaria se fue desvaneciendo luego de firmar los PATR. Desde entonces, hay una percepción sobre un diálogo más dirigido hacia las autoridades locales, lo cual ha restado confianza sobre el proceso y ha generado incertidumbre sobre el futuro.

Con el inicio de la Hoja de Ruta, se han reactivado grupos motores, que representan a las comunidades, pero resulta insuficiente.

4 Los nuevos retos por la pandemia

Es altamente probable que disminuya la inversión pública y privada para las iniciativas que contemplan los PDET, no solo por la contracción de la economía, sino porque las ayudas se concentrarán en aquellas ciudades y municipios más afectados por el covid-19.

Si no hay un esfuerzo por evitar que el virus se propague en **territorios PDET**, su letalidad podría ser muy alta, ya que no cuentan con la infraestructura hospitalaria necesaria, lo que ampliaría la brecha de desarrollo.

En medio de la pandemia y con posterioridad a ella, el propósito fundamental de los PDET, que es saldar la deuda de desarrollo con la ruralidad más afectada por el conflicto armado, seguirá vigente.

Efectos de la pandemia en la economía

Mundo
Contracción de **3%** para finales del 2020, el peor escenario desde la crisis de 1929 (FMI)

La economía de **Estados Unidos se encogería 5,9% en 2020** (FMI)

Latinoamérica
Caída en la economía cercana al **5,3% en 2020** (CEPAL)

La tasa de desempleo aumentaría en 4,4 puntos porcentuales durante 2020 y la **pobreza extrema crecería en 2,5** (CEPAL)

Propagación del covid-19 en Colombia (corte a 06 de julio)

658 municipios

32 capitales Departamentales y Bogotá **92%** de la población total del país

118 municipios PDET

5 Acciones para no perder el norte de la participación

Por la pandemia, la implementación de los PDET tendrá un alcance limitado. Pero esto no significa que se tenga que aplazar la transformación estructural de la ruralidad. **¿Cómo navegar entre esas dos corrientes y potenciar la participación ciudadana en tiempos de crisis?**

La FIP propone 4 acciones con diversas herramientas para que las instituciones del nivel nacional y territorial puedan avanzar. Su aplicación debe ser flexible, según las necesidades de cada región e incluir componentes virtuales.

- 1** **Hacer públicas** todas las reuniones que aborden asuntos relacionados con el proceso PDET -y sus actas-, que involucren a las autoridades locales, la Consejería para la Estabilización, la Agencia de Renovación del Territorio- ART o cualquier otra entidad del gobierno nacional. ¿Cómo? A través de las páginas web de las alcaldías y emisoras comunitarias.
- 2** **Mantener e impulsar** los dispositivos de participación creados para el proceso PDET que fueron efectivos: continuar la reactivación de los grupos motores que viene adelantando la ART, retomar el trabajo con las Redes de Apoyo Estratégico-RAE, pero descartar la figura de Consejos (municipales y subregionales) de Planeación Participativa que hicieron parte de la propuesta PDET en sus inicios.
- 3** **Involucrar** en el proceso a las instancias de participación formales que ya cuentan con una dinámica propia en los territorios y son ideales para recoger las expectativas de la ciudadanía en tiempos de crisis. Se sugieren: Consejos Territoriales de Paz, Reconciliación y Convivencia, Consejos Territoriales de la Planeación, Comités Territoriales de Justicia transicional, y Consejos Municipales de Desarrollo Rural.
- 4** **Realizar ejercicios** de consultoría amplia a la ciudadanía. Bien sea a través de encuestas o sondeos (organizados por las alcaldías, las entidades del nivel nacional, o terceros) o utilizando los mecanismos que ya existen como las "consultas populares" o los "cabildos abiertos"

6 Tránsito hacia y por la virtualidad

Las restricciones de movilidad y reunión por el coronavirus no terminarán en el corto plazo. Aunque esto signifique una oportunidad de innovación en tecnologías relacionadas con procesos participativos, hay que reconocer las altas brechas de conectividad que tiene el país.

- Lo positivo:** La adaptación de ejercicios o encuentros antes presenciales a medios virtuales, ha facilitado la interacción de la ciudadanía, que ya no tiene que estar en un mismo lugar o durante un mismo tiempo, y ha disminuido los costos de los encuentros.
- Lo negativo:** Es un hecho que la ruralidad no cuenta con una infraestructura de redes, ni sus habitantes con los dispositivos (computadores, teléfonos inteligentes) y ciertas capacidades que permitan su participación activa a través de medios completamente virtuales.
- Qué hacer:** En el mediano plazo se pueden combinar momentos de encuentro presencial y herramientas virtuales. Ejemplo de ellos es el trabajo de los Consejos Territoriales de Planeación, que han discutido el borrador del Plan de Desarrollo a través de grupos de WhatsApp y videoconferencias, llamadas telefónicas o servicio de mensajería para recoger conceptos emitidos.
- La oportunidad:** Al menos, 290 iniciativas PDET tienen que ver con mejorar la conectividad, específicamente la dotación de internet.



Autores: Paulo Tovar, Oriana Alonso y Sebastián Peñuela
Línea de Participación y Diálogo de la FIP

Edición y montaje: Elizabeth Reyes y Christian Rebollo