Imprimir

Los 16 Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDETs) diseñados con base en el Acuerdo de Paz Gobierno-FARC, como parte del Punto Uno relacionado con la Reforma Rural Integral y cuya cobertura es de 170 Municipios, 11 mil veredas, 305 consejos comunitarios, 452 Resguardos Indígenas, seis Zonas de Reserva Campesina y más de 6,6 millones de personas residentes en las zonas más afectadas por la violencia, la pobreza y el abandono estatal son ahora presentados por el gobierno de Iván Duque como un gran avance dentro de su gestión.
A finales de 2019, quedaron definidos los 16 PDETs de 16 subregiones y 19 departamentos, así como se muestra en el mapa:



FUENTE: www.renovacionterritorio.gov.co

Un gobierno que entra al tercer año sin mucho que mostrar en materia de logros en favor de las comunidades urbanas y rurales marginadas, o de protección del derecho a la vida de los defensores y defensoras de derechos humanos, pueblos étnicos y excombatientes; sin mayor voluntad ni capacidad de asumir estos compromisos, generalmente, tiene en la propaganda y en el aprovechamiento de los medios de comunicación a sus recursos preferidos para

intentar legitimarse mientras ejecuta otras políticas.

En su reciente alocución virtual, de “instalación” de sesiones ordinarias del Congreso de la República el 20 de julio el Presidente Duque, sin siquiera nombrar el Acuerdo de Paz, como lo hace notar Redacción Colombia 2020 (22, 07,2020), hizo referencia a los PDETs, el Fondo de Tierras, la reducción de la violencia y los crímenes contra los líderes y lideresas sociales, como logros de su gobierno. Sin embargo, es de resaltar que, hasta ahora, lo relevante del avance de los PDETs son los documentos formulados, sin que la participación comunitaria haya pasado del planteamiento de necesidades o las inversiones avancen más allá de pequeñas obras o, peor aún, se esté garantizando la vida de los líderes y lideresas sociales y excombatientes que, generalmente, habitan en esas regiones, denominadas PDET que cuentan con 9.400 veredas con procesos participativos culminados.

De hecho, un componente medular del Acuerdo de Paz lo constituye la Reforma Rural Integral –RRI, por ser esta una cuestión estructural relacionada históricamente con la injusticia social y la desigualdad, como causa objetiva del conflicto armado. El Acuerdo de Paz es enfático en resaltar que la RRI debe sentar las bases para la transformación estructural del campo. Para ello, el uso adecuado de la tierra, la formalización, la restitución, distribución equitativa, el acceso progresivo a la propiedad rural y su desconcentración se constituye en condición necesaria para la transformación del campo. A la par, reconoce que se requieren planes nacionales financiados y promovidos por el Estado destinados al desarrollo rural integral para provisión de bienes y servicios públicos en educación, salud, recreación, infraestructura, asistencia técnica, alimentación y nutrición, entre otros, que brinden bienestar y buen vivir a la población rural -niñas, niños, hombres y mujeres.

En el Acuerdo, la RRI reconoce el papel fundamental de la economía campesina, familiar y comunitaria para el desarrollo del campo, la erradicación del hambre, la generación de empleo e ingresos, así como la dignificación y formalización del trabajo, la producción de alimentos y, en general, en el desarrollo de la nación, en coexistencia y articulación complementaria con otras formas de producción agraria. Así mismo, valora el papel de los campesinos, las campesinas y las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes,

raizales, palenqueras y demás comunidades étnicas en sus territorios, con un ordenamiento socio-ambiental sostenible. Para ello, plantea que es necesario el reconocimiento y apoyo a las Zonas de Reserva Campesina (ZRC) y demás formas de asociatividad solidaria que, además, están contempladas en la legislación colombiana.

La racionalidad de la administración, en general, se mide por indicadores para mostrar los avances en materia de gestión, de productos y resultados. Pero, a menudo se desdibujan bastante estos últimos y poco se tienen en cuenta los impactos en el desarrollo social y comunitario. En este contexto, el Gobierno Nacional y su Alta Consejería para la Estabilización se esfuerzan, en medio de la coyuntura nacional e internacional de pandemia provocada por el coronavirus, por presentar como avances significativos realizaciones que son cuestionadas en sus alcances y logros por parte de los voceros de las comunidades, organismos multilaterales y centros de pensamiento.

Tal es el caso de lo planteado por el Presidente en su alocución del 20 de julio, en relación con el Fondo de Tierras, como elemento medular de la Reforma Rural Integral. Aunque hoy se cuenta con un millón de hectáreas de los tres millones planteados como meta en los primeros 12 años de implementación del Acuerdo y el gobierno actual ha incorporado 770 mil hectáreas en el Banco de Tierras para su distribución a los campesinos, a la fecha no se ha entregado ni una sola hectárea a ninguna familia campesina afectada por el conflicto armado. Con ello se evidencia el lento avance en la recuperación de baldíos apropiados por latifundistas, especialmente, de tierras de propiedad de la nación.

En cuanto a los PDETs, El Presidente Duque y su Consejero para la Estabilización, Emilio Archila, afirman que ya están en marcha los PDETs, aduciendo que ya están formulados y que se avanza en la realización de obras de pequeña y mediana magnitud, dado que se han entregado 880 obras y se han focalizado recursos de regalías OCAD Paz y Obras por impuestos, comprometiendo $ 3 billones, con 2.5 billones del presupuesto público.

El Consejero Presidencial reconoce la deuda histórica de equidad como tema de paz regional y nacional y, sin embargo, plantea que es difícil “conceptualizar” desde las entidades

públicas nacionales que es prioritario atender a 6,6 millones de habitantes que representan el 15% de la población y que ocupan un tercio del territorio colombiano; argumenta que estos organismos tienden a priorizar su intervención donde haya impacto más visible, en territorios más poblados.

Reconoce que se han ido 18 meses del gobierno Duque identificando necesidades, con base en la participación de 220 mil personas, vereda por vereda y que se ha contado con la participación de 170 alcaldes y 14 gobernadores incorporados en la Hoja de Ruta de Deloitte, firma internacional contratada por el gobierno nacional, ajena a la dinámica de las comunidades.

Con respecto a la voz de las comunidades aduce que el DNP cuenta con un kit de planes de desarrollo local y 70 asesores lo que ha permitido incidir en las 170 alcaldías y filtrar 32 mil iniciativas de las cuales 10 mil quedaron en los planes de desarrollo.

No obstante, los voceros de las comunidades y gobernantes locales han cuestionado la inflexibilidad, incluso, en la definición de las pequeñas obras, así como el marginamiento de las comunidades en materia de priorización de inversiones, en una coyuntura que, como la del confinamiento por la pandemia, requiere de ampliación del margen de maniobra para que las comunidades puedan sortear las restricciones de ingresos y los requerimientos del sustento familiar, a través de proyectos productivos y opciones de inversión en los territorios, en medio de unas condiciones más complejas.

Se supone, en el espíritu del Acuerdo de Paz, que el objetivo de los PDETs es lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural en un horizonte a 15 años, buscando un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad con el fin de asegurar el bienestar y el buen vivir de la población en zonas rurales—niños y niñas, hombres y mujeres— y garantizar el goce efectivo de sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales y revertir los efectos de la miseria y el conflicto; proteger la riqueza pluriétnica y multicultural; promover el desarrollo de la economía campesina y familiar (cooperativa, mutual, comunal, micro empresarial y asociativa solidaria) y las formas propias de producción de las

comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, mediante el acceso integral a la tierra y a bienes y servicios productivos y sociales.

De allí la importancia de los criterios de priorización, de las zonas más necesitadas y urgidas teniendo en cuenta los niveles de pobreza, en particular de pobreza extrema y de necesidades insatisfechas; así como el grado de afectación derivado del conflicto; la debilidad institucional, la capacidad de gestión la presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegítimas.

Así mismo, como se plantea en el acuerdo de Paz, la participación activa de las comunidades —hombres y mujeres— en conjunto con las autoridades de las entidades territoriales, es la base de los PDET. Para ello se plantea el establecimiento de instancias en los distintos niveles territoriales, en procura de garantizar la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones por parte de las autoridades competentes, en desarrollo de lo acordado en la RRI en las Acuerdo Final. El Acuerdo es claro en que la participación no se reduce a la identificación de necesidades. Plantea la presencia representativa de las comunidades, incluyendo la de las mujeres rurales y sus organizaciones, y el acompañamiento de los órganos de control, para priorizar la implementación de los planes nacionales (vías, riego, infraestructura, servicios, etc.) en el territorio, de acuerdo con las necesidades de la población; asegurar la participación comunitaria en la ejecución de las obras y su mantenimiento, establecer mecanismos de seguimiento y veeduría de los proyectos.

En efecto, para poner en marcha de los PDET, se requiere promover núcleos de veredas en las Asambleas Comunitarias, Comisiones Municipales de Planeación Participativa y consolidar Comisiones Subregionales de Planeación Participativa.

Se plantea que los mecanismos de participación que se establezcan para la construcción de los Planes de desarrollo con Enfoque Territorial deben fortalecer la participación ciudadana en las decisiones que los afectan en el marco de la Constitución, impulsar la asociatividad solidaria y vigorizar la democracia local; esto, en ningún caso pretenden limitar las competencias de ejecución de los gobernantes, ni las competencias de órganos colegiados

(Congreso, concejos y asambleas). En el marco de los PDET se establecerán expresamente las características generales y tiempos para garantizar el buen funcionamiento de estos mecanismos de participación.

El Acuerdo, también, establece que los programas y planes de acción para la transformación regional de cada zona priorizada tendrán mecanismos de seguimiento y evaluación local, regional y nacional, como parte de los mecanismos generales de verificación y seguimiento de los que trata el punto 6 para garantizar que lo que se acuerde, se implementa y se cumple.

Sin embargo. Como fue evidente en el Encuentro "¿Cómo implementar los PDET en medio de la pandemia?' promovido por Colombia 2020 de El Espectador, en asocio con la Unión Europea y en asocio con el PNUD y Acnur (16, 07, 2020), la implementación es ahora más compleja, exige revisar las prioridades y contar con la participación de las comunidades en las diversas fases de diseño e implementación.

Los voceros de las organizaciones sociales, como lo expresaron en el Encuentro plantearon que el diálogo con las organizaciones que participaron en la construcción de los PDETs está estancado y las comunidades se sienten excluidas. Así lo plantea Víctor Collazos, líder del Espacio regional de Paz del Cauca, quien fue enfático en manifestar que no hay diálogo con los voceros del gobierno desde diciembre de 2018 cuando se identificaron las necesidades para la formulación de los PDETs. Al tiempo, sin desdeñar las pequeñas obras recalcó que las obras articuladoras deben constituir semillas de transformación, por lo que la comunicación debe fluir para que los Grupos Motor tengan incidencia. Llamó a que las priorizaciones no se definan desde Bogotá, destacando que las comunidades son propositivas, por lo que es pertinente impulsar espacios permanentes de concertación con todos los actores, buscando que las hojas de ruta no sean inflexibles y se pueda avanzar en el diálogo intercultural con base en visiones prospectivas y criterios múltiples de priorización.

Así mismo, llamó a que el trazador presupuestal y la implementación no se le recargue a los municipios o departamentos y que tanto la nación como la cooperación internacional asuman

sus roles específicos.

Con respecto a los temas del Cauca, teniendo en cuenta que el PDET del alto Patía es el más grande, llamó la atención en los temas de tenencia de la tierra como lo contempla la RRI y su articulación con los temas de sustitución de cultivos de uso ilícito, en diálogo con los pequeños cultivadores, así como el tratamiento de los temas relacionados con obras de infraestructura, regadío, producción y comercialización. Al tiempo, resaltó la importancia de generar planes alternativos de mitigación frente a los efectos del confinamiento en la coyuntura de pandemia.

Por su parte, Robinson Salazar, alcalde municipal de Teorama en el Catatumbo, región donde se diseñó la primera hoja de ruta PDET, destacó la inversión de $ 100 mil millones en acueductos y electrificación rural. No obstante, también reclamó atención a la creación de espacios de interacción con los diversos sectores sociales. Destacó que la falta de comunicación provoca choques con las comunidades y llamó la atención en la importancia de invertir en conectividad para fortalecer la participación, invertir en infraestructura y en rutas de productividad para la reactivación económica, máxime en una coyuntura de pandemia cuando Colombia y el mundo requieren de la comida que produce el campo. En tal sentido, resaltó que la pandemia ha desnudado la problemática de la subsistencia, la alimentación y la generación de ingresos. En tal sentido, destacó los ejemplos del Municipio de Ábrego con su potencial para la producción de aguacate, cacao y caña y del Tarra para el impulso de la piscicultura. Así mismo, recalcó en la importancia de fortalecer los sistemas de salud y de fortalecer los ingresos de los entes territoriales.

Por su parte, María Victoria Llorente, directora de la Fundación Ideas para la Paz, llamó la atención como tema central en cómo se concibe el desarrollo con enfoque territorial, para lo cual es vital contar con los actores del territorio. En tal sentido, recalcó que existe un desvanecimiento de la participación comunitaria en los PDETs reconociendo que se dialoga con las autoridades locales, pero no con las comunidades. Llamó a que se establezca el proceso de comunicación e interacción desde la Alta Consejería para la Estabilización y desde la Agencia de Renovación del Territorio-ART para que sea un proceso que involucre a la

comunidad. En el mismo sentido, recalcó que la pandemia genera dificultades adicionales para las actividades de los Grupos Motor y llamó a resolver los problemas de conectividad en los territorios como vehículo para recoger el sentir de las comunidades e invitó a fortalecer los equipos de participación de la ART.

En el mismo sentido se expresaron Patricia Llombart, Embajadora de la Unión Europea y Yessica Faieta, Representante residente del PNUD, llamando a ser "inventivos" para combatir los efectos de la pandemia y a contar con los liderazgos de alcaldes y gobernadores e incluir la gobernanza local asegurando la financiación en diálogo con la comunidad y articular los PDETs con los Programas de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito-PNIS. Así mismo, valoraron como prioridad el impulsar el enfoque de género y superar barreras para la participación de los excombatientes.

Así mismo, destacaron la importancia de estimular los grupos motores, de impulsar las obras locales y fomentar la participación para la generación de ingresos mediante obras de pequeña infraestructura y generación de empleo temporal, pero, alertaron que hacer visible la presencia del Estado mediante la generación de 2 mil empleos, no es suficiente. Recalcaron que el trabajo con las asociaciones de víctimas permite construir confianza, pero, se debe avanzar en los PDETs como esencia del proceso de paz, del cual la ONU hará el centro del marco de cooperación en el siguiente período, a la par que la Unión Europea fortalece su compromiso a tres años mediante convenio de 12,5 millones de euros. Al tiempo, la vocera de la Unión Europea manifestó su preocupación por los asesinatos de líderes y lideresas sociales.

Por su parte, la Representante Juanita Goebertus, integrante de la comisión de Paz del Congreso de la República planteó que en el marco fiscal de mediano plazo deberían estar invirtiéndose anualmente 4,67 billones de pesos en los Municipios PDETs. Sin embargo, en el presupuesto 2020, la Agencia Nacional de Tierras tuvo una reducción del 20% en su presupuesto. La Agencia de Desarrollo Rural disminuyó su presupuesto en un 14,7 % y la ART directamente relacionada con los PDETs, sufrió una disminución del 10,7% de su presupuesto y las obras de infraestructura en 2019 apenas alcanzaron a 90 mil millones de pesos, lo que

apenas es el 2% de los recursos que se deben invertir anualmente.

De otra parte, la Representante a la Cámara manifiesta la preocupación con respecto a la ausencia de capacidad estatal para hacer presencia en los territorios donde, ante el vacío que dejan las FARC con su reincorporación a la vida civil, ahora hacen presencia diversas expresiones del crimen organizado, el ELN y "disidencias" de las antiguas FARC, así como los riegos que genera para los líderes sociales su compromiso con la sustitución de cultivos de uso ilícito. Al respecto, presentó estadísticas de INDEPAZ que muestran cómo durante la temporada de pandemia van 94 líderes y excombatientes asesinados. Además, entre los períodos 2013-2016 hubo una reducción de los asesinatos del 21% y luego entre 2017-2019 un incremento del 2%. En los municipios PDET cae la tasa de homicidios en un 29% en los primeros años del Acuerdo de Paz; pero, entre 2017-2019 dicha tasa se incrementa en un 25%. Esto lleva a la suspensión de 16 operaciones de desminado en 2019, lo que afecta la inversión en obras de electrificación, sistemas de riego.

Como respuesta a este contexto, el gobierno lanza su iniciativa de "Zonas Futuro" cuya formulación no es transparente en política de seguridad y complica los problemas de confianza ciudadana, en un contexto donde el 80% de los municipios PDET carecen de policía judicial, no hay Fiscalía en el 35% de los municipios PDET y solamente hay 6 jueces por cada cien mil habitantes cuando en el país son 11 jueces por cada 100 mil habitantes.

El tema de las Zonas Futuro se ha vuelto un asunto polémico frente a su concepción y lineamientos políticos. Precisamente, se refiere a las zonas que recién han contado con la presencia de asesores militares norteamericanos; intervención que ha sido suspendida mediante fallo judicial proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca ante recurso de Tutela presentado por el Senador Iván Cepeda.

Supuestamente, dichas zonas definidas al margen del Acuerdo de Paz para combatir los cultivos de uso ilícito, consolidar la seguridad y legitimidad institucional, así como reducir la pobreza y la desigualdad en los territorios afectados por la violencia, donde la presencia institucional es precaria, fueron creadas con base en la Ley 1941 de 2018 para facultar al

Consejo de seguridad Nacional para declarar “Zonas Estratégicas de Intervención Integral-ZEII”, como lo refiere Cruz (8,06,2020).

Estas zonas están definidas para el Pacífico Nariñense, el Sur de Córdoba y Bajo Cauca de Antioquia, Catatumbo, Arauca y Parque Nacional de Chiribiquete; parques naturales aledaños y cuenta con asignación de recursos a través del Fondo de Programas Especiales mediante decreto 1438 de 2019 y reglamento de funcionamiento a través del decreto 2278 de 2019.

Todo indica que se prioriza la estrategia militar frente a los cultivos de uso ilícito lo que plantea la problemática de los derechos humanos del campesinado vinculado a los cultivos de uso ilícito, que lleva a la erradicación forzada dejando de lado el plan de sustitución voluntaria – PNIS- contemplado en el Acuerdo de Paz, a la par que surge una Hoja de ruta diferente a la construida con las comunidades para el PDET del Catatumbo. Este es un botón de muestra enmarcado en el contexto geopolítico, acerca de cómo las Zonas Futuro tienden a cerrar los caminos del diálogo con las comunidades y a privilegiar el relacionamiento con las élites y autoridades regionales dentro de la estrategia de guerra híbrida que se desarrolla en la frontera con Venezuela y que sirve, además, para el control territorial en las zonas neurálgicas de conflicto.

Fuentes:

Cruz, Ricardo. Zonas Futuro: ¿territorios donde podrían incrementarse las violaciones de derechos humanos? Verdad Abierta.com. Junio 8 de 2020.

Ver: https://verdadabierta.com/zonas-futuro-territorios-donde-podrian-incrementarse-las-violaciones-de-derechos-humanos/

Redacción Colombia 2020. Lo que no dijo el presidente Duque en su discurso sobre el Acuerdo de Paz. El Espectador. 22,07,2020.

Ver:

https://www.elespectador.com/colombia2020/debate/lo-que-no-dijo-el-presidente-duque-en-su-discurso-sobre-el-acuerdo-de-paz/

Redacción Colombia 2020. La pandemia obliga a revisar prioridades de los PDET. El Espectador. 16, 07, 2020.

Ver: https://www.elespectador.com/colombia2020/pais/la-pandemia-obliga-a-revisar-prioridades-de-los-pdet/

Albeiro Caro Fernández, Coordinador del Programa Territorio, Paz y Desarrollo. Corporación Nuevo Arco Iris

Foto tomada de: https://www.eltiempo.com/