

HACIA UNA APROXIMACIÓN INTEGRAL DE LOS PDET: OPORTUNIDADES PARA LA PAZ TERRITORIAL

Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) son la principal herramienta del Estado colombiano para llevar desarrollo socioeconómico a los municipios más golpeados por la violencia del conflicto armado. No obstante, también hacen parte de una apuesta integral del Acuerdo de Paz para construir estado y paz en los territorios donde las instituciones han tenido una presencia histórica limitada.

Este Spotlight explora el estado actual de los PDET, para luego analizar la relación de interdependencia que tiene con otros componentes del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (de ahora en adelante Acuerdo Final), como el Sistema Integral de Verdad, Justicia, reparación y No repetición (SIVJRNR), el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), las garantías de seguridad para líderes y lideresas sociales, las garantías para la oposición en un proceso de apertura democrática, entre otros. En este mismo sentido, se examina como la implementación de los PDET son una herramienta que puede dar mayor fuerza a los procesos de reincorporación y, a su vez, como la participación de las Personas en Proceso de Reincorporación (PPR) en los PDET, pueden potenciar la construcción de la paz territorial. De esta manera, la argumentación está dirigida a evidenciar la integralidad del Acuerdo de Paz como principio que debe guiar la implementación de los PDET, bajo un contexto de creciente volatilidad política y social, así como de incremento de la violencia armada organizada.

EL ACUERDO FINAL Y LOS PDET

El Acuerdo Final es, por su naturaleza, un plan integral, es decir que la realización de sus objetivos está determinada por la interdependencia de sus diferentes componentes. El primer punto del acuerdo contiene la Reforma Rural Integral (RRI), el cual se materializaría con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) cuyo objetivo primordial es fomentar el progreso en el ámbito rural y, concomitantemente, cerrar la brecha entre campo y ciudad, en clave de equidad. En esta misma sección del acuerdo se hacen explícitos todos los procesos y mínimos de los PDET y, en el apartado 1.2.2, se describe la necesidad de priorizar unas zonas sobre otras y se explican bajo qué criterios se hará dicha selección.

Esta sección del acuerdo, con su respectiva materialización, son interdependientes a otros puntos, por ejemplo, el cuarto punto relacionado con el PNIS y con el quinto vinculado al SIVJRNR. En el caso de que no se respete la implementación de uno, la implementación de los otros también fallará. La relación con el cuarto punto es pertinente en tanto que el incumplimiento a las comunidades de sustitución de cultivos, o de hacer el fin de los cultivos de una manera distinta a la pactada, generará desconfianza y falta de legitimidad. Además, el no llevar a cabo los procesos de sustitución de cultivos llevará a demás grupos al margen de la ley a buscar control de las zonas con vacíos de poder.

La relación con el quinto punto del acuerdo se da en tanto que los PDET, son una forma de reparación colectiva del SIVJRNR (Oficina del Alto Comisionado para la Paz, s.f.), debido a que estas poblaciones constituyen a casi el 80% de las víctimas. El incumplimiento con los PDET es también un incumplimiento con las víctimas y de no llevarse a cabo genera desconfianza en el Estado, en otras palabras, pierde legitimidad el Estado y da pie para el regreso de la violencia.

Luego de la firma de los Acuerdos de paz los PDET entran en vigor con el decreto 893 del 28 de mayo de 2017, en el que se definen las 16 subregiones y cada uno de los 170 municipios

que entran en los PDET. En dicho decreto se les otorga la vigencia a 10 años y se le da la coordinación de los territorios a la Agencia de Renovación del Territorio (ART). Además, se crean los lineamientos adicionales para aquellos PDET con presencia de grupos étnicos.

Ahora bien, para la implementación de los PDET se dividen tres grandes etapas del proceso, en las que la comunidad será la protagonista de la toma de decisiones, pues son ellas las que generan las iniciativas para solventar las necesidades propias. Por lo tanto, esta es la razón de que las etapas se dividen en la expansión territorial: 1) Veredal, 2) Municipal, 3) Subregional. En el primer paso se trabaja con las comunidades más locales para conocer su contexto y reconocer oportunidades, problemáticas e iniciativas propias. En la segunda etapa se integran los procesos a nivel veredal y con la información del gobierno local, líderes de la comunidad y el sector privado para la construcción del Pacto Comunitario para la Transformación Regional (PMTR). En la etapa subregional se consolidan y aprueban los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) a partir de los planes de las etapas anteriores.

Las iniciativas en cada una de las etapas deben ir alineadas con uno de los 8 pilares de los PDET: ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo; reactivación económica y producción agropecuaria; educación rural; vivienda, agua potable y saneamiento; derecho a la alimentación; reconciliación, convivencia y paz; infraestructura y adecuación de tierras y, salud rural.

Luego de la implementación, cada una de las 16 regiones, así como cada uno de los 170 municipios, generó las iniciativas y planes de desarrollo para subsanar las necesidades que, como comunidad, definieron prioritarias. En total se concretaron más de 32.000 iniciativas. La variedad y cantidad de temas requieren una priorización y coordinación para poder llevarse a cabo, teniendo en cuenta la constante participación de las comunidades.

LINEA DEL TIEMPO



PDET Y LOS RETOS DE LA IMPLEMENTACIÓN

El Estado colombiano proyecta el desarrollo económico, la paz y la seguridad a los municipios más afectados por el conflicto armado, a través de los PDET, como parte del acuerdo integral. Ahora bien, esta es una estrategia a largo plazo y de alta importancia, y que en consecuencia debe ser una política de Estado para su adecuada implementación. No obstante, estos objetivos tienen distintos retos a la hora de ponerlos en marcha, y se pueden clasificar en dos tipos: los que vienen con las características mismas de los PDET, gracias a su alcance territorial y temporal; y los que se presentan por el contexto de las subregiones seleccionadas.

Parte de los retos a la hora de implementar los PDET nacen del trabajo con las comunidades que viven en esos territorios, dado que son plurales y con diversas necesidades. Tras la implementación de las etapas surgieron más de 32000 iniciativas correspondientes a distintas temáticas, por lo tanto, el Estado debe alinear metas, esfuerzos y objetivos. Dicha alineación debe ser tanto de planificación como de presupuesto, con autoridades nacionales, locales y con las mismas comunidades, además, debe mantener una comunicación abierta para evitar desinformación.

Cada proyecto debe considerar los componentes étnicos, de género y de ciclo de vida, además debe plantear la necesidad de ajustar dichas decisiones en el marco del desarrollo sostenible. Estos aspectos son de alta importancia dado que en estos territorios se encuentran 452 resguardos indígenas, 6 zonas de reserva campesina y el 45% de los Parques Nacionales Naturales del país (Enfoque Territorial, 2019). Cada una de las subregiones PDET tiene características distintas pero que afectan el cómo deberán plantearse los PDET, la continua participación y liderazgo de la comunidad será clave.

Por otro lado, dada la naturaleza del acuerdo en el que se presentan los PDET, es un reto importante que el Estado cumpla con los demás puntos del acuerdo, pues la exitosa implementación de uno es codependiente de la exitosa implementación de los otros.

En adición a lo anterior, existen varios retos a los que se enfrenta el Estado que se relacionan con el contexto de seguridad actual en las zonas PDET. Si se tienen presentes las subregiones en el

RETOS DE IMPLEMENTACIÓN DE PDET

1 INTERNAS

Diversidad de temas y prioridades que necesita de unificación de agendas.

Interdependencia con otros puntos del acuerdo.

2 POR CONTEXTO

Alta densidad de cultivos de coca.

Altos números de líderes y lideresas asesinados.

Zonas de alto riesgo electoral en elecciones regionales.

mapa se puede evidenciar que, en su gran mayoría, coinciden con las zonas del país donde aún se presenta alta densidad de cultivos de coca (MinJusticia ODC, s.f.), las zonas donde más se han registrado asesinatos de líderes sociales en el último año, y que a su vez coexisten con los espacios de mayor riesgo electoral reportados por la MOE previo a las elecciones regionales de este año.

Al finalizar el conflicto armado con las FARC, el vacío de poder generado por la salida del grupo armado que debía ser tomado por el Estado, quedo en pugnas de otros grupos ilegales. Los

indicadores mencionados demuestran que la situación de seguridad y estabilidad en las zonas PDET son conflictivas, y aunque se plantean los objetivos en un plazo de 10 a 15 años, la

situación actual genera el reto de construir paz y seguridad en estos territorios a corto plazo para poder seguir con la implementación de los planes de desarrollo.

PDET Y REINCORPORACIÓN

Según la ART, agencia encargada de la coordinación de los PDET, uno de los criterios de priorización en la selección de los PDET fue la Presencia de Zonas Veredales de Transitorias de Normalización (ZVTN) en ese territorio. Dichas zonas son el precedente de lo que hoy se conoce como ETCR, cuando se da su transformación el 15 de agosto de 2017. No obstante, con el paso del tiempo, los espacios de reincorporación de excombatientes se han transformado y se han conformado los Nuevos Puntos de Reincorporación (NPR) en nuevas zonas del país, en donde grupos de excombatiente también hacen el paso a la vida civil. Muchos se han trasladado a estos nuevos espacios por distintos motivos, pero siguen haciendo sus procesos de reincorporación.

Muchos de los municipios pertenecientes a los PDET comparten territorio con grupos de excombatientes en reincorporación, ya sean en ETCR o como NPR. No obstante, el trabajo de los excombatientes a favor de la comunidad, y que puede estar en conexión con su desarrollo, ayuda a fortalecer los lazos comunitarios en estos espacios, a continuación, se presentan tres proyectos ejemplo en que los municipios PDET coinciden con espacios de reincorporación en donde los proyectos se dan en favor de la comunidad como un conjunto.

1) Mutatá, Antioquia

Mutatá es un municipio PDET que hace parte de la subregión Urabá Antioqueño. Pero también han acogido a un grupo de excombatientes que estaban en El Gallo, Tierra alta, Córdoba y se trasladaron dado que la tierra en su lugar anterior no era apta para producir. Los excombatientes conformaron un NPR y están bajo seguimientos de Naciones Unidas. En este municipio, los excombatientes trabajan en pro de la comunidad. Uno de los principales trabajos hechos por los excombatientes es la

construcción de vías veredales y viviendas. No obstante, tienen proyectos que esperan generen beneficios a largo plazo para todos, entre los que están proyectos turísticos, comercialización de huevos, pescado e incluso la construcción del acueducto (El Tiempo, 2019).

2) La Paz y Manaure, Cesar

Los municipios de La Paz y Manaure, Cesar hacen parte de los PDET correspondientes a la subregión de Sierra Nevada – Perijá. Entre estos dos municipios se ubica uno de los ETCR en donde algunos de los excombatientes trabajan de la mano con la comunidad con el objetivo de llevar agua a su comunidad y a otras comunidades aledañas. Este es un proyecto que se ha venido materializando con especial apoyo de la FAO y el Fondo Europeo para la Paz. Tanto la comunidad como los excombatientes se veían en la necesidad de hacer llegar agua a su comunidad y trabajando juntos han logrado iniciar este proyecto para el beneficio y desarrollo de la comunidad, pues el acceso al agua generará una estabilidad alimenticia y llevará a la comunidad en pensar en nuevos proyectos productivos (Quintero, 2019).

3) Remedios e Ituango, Antioquia y Caldono, Cauca

En el caso de estos municipios PDET que hacen parte de la subregión de Bajo Cauca - Nordeste Antioqueño para los primeros y Alto Patía – Norte del Cauca para el tercero. No obstante, en cada uno de estos municipios también se ubica un ETCR en donde se han implementado proyectos que buscan la estabilidad económica cómo: cultivos del aguacate Hass, la ganadería, la piscicultura, la porcicultura, entre otros. El impulso de la economía legal y de industrias en estos municipios pueden generar a largo plazo la estabilidad económica y a su vez crea escenarios de convivencia y reconciliación (Embajada de Francia en Colombia, 2019).

CONCLUSIONES

Tras el fin del conflicto con las FARC, con la firma de los acuerdos de paz Colombia entra en una etapa de reconstrucción en la que varios aspectos están en juego y estos son interdependientes. Los PDET hacen parte de la Reforma Rural Integral y tienen el objetivo de generar el desarrollo en cada uno de los municipios más afectados por la violencia, no obstante, su cumplimiento se conecta con lo que suceda con la implementación de otros puntos del acuerdo y con el contexto en temas de violencia y cultivos ilícitos. Los PDET son una herramienta que, aunque sus resultados se proyectan a largo plazo, su implementación inmediata con la participación de las comunidades, en conjunto con la implementación de demás proyectos, es lo que se prevé para evitar un resurgimiento de la violencia.

Por ejemplo, la articulación de los PDET con procesos como la reincorporación brindan una oportunidad única para fortalecer la convivencia, la reconciliación y la no estigmatización entre los excombatientes y las comunidades de acogida, así como para desplegar la dimensión restaurativa de la justicia transicional.

BIBLIOGRAFÍA

Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación; Universidad Externado. (1 de Octubre de 2019). Hoja de Ruta: Una planeación de largo plazo de los municipios PDET. Enfoque Territorial.

El Tiempo. (30 de Mayo de 2019). Exguerrilleros de las Farc hacen vías para llevar turismo a Urabá. El Tiempo, págs.

<https://www.eltiempo.com/colombia/medellin/excombatientes-de-las-farc-ayudan-a-mejorar-vias-en-mutata-antioquia-369046>

Embajada de Francia en Colombia. (23 de Abril de 2019). 124 Ex integrantes Farc-Ep y miembros de la comunidad culminan formación productiva en Cauca y Antioquia .

Obtenido de Embajada de Francia en Colombia: <https://co.ambafrance.org/124-Ex-integrantes-Farc-Ep-y-miembros-de-la-comunidad-culminan-formacion>

Ministerio de Justicia y Derecho Colombia; Observatorio de Drogas de Colombia. (s.f.).

Información Geográfica. Obtenido de Visor Geografico ODC: <http://visor.odc.gov.co/>

Mision de Observación Electoral. (01 de Octubre de 2019). "Riesgos por fraude y por factores de violencia confluyen en 152 municipios del país": MOE. Obtenido de MOE: <https://moe.org.co/riesgos-por-fraude-y-por-factores-de-violencia-confluyen-en-152-municipios-del-pais-moe/>

Oficina del Alto Comisionado para la Paz. (s.f.). P&R: Sistema integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición. Obtenido de Oficina del Alto Comisionado para la Paz:

<http://www.altocomisionadopalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/proceso-de-paz-con-las-farc-ep/Paginas/PR-Sistema-integral-de-Verdad-Justicia-Reparacion-y-no-Repeticion.aspx>

Puentes, A. L. (19 de Septiembre de 2019). ¿Cuántos líderes sociales han sido asesinados durante 2019? El Colombiano, págs.

[https://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/lideres-sociales-asesinados-en-colombia-durante-2019-hasta-septiembre-segun-indepaz-PH11611439Quintero, J. \(4 de Septiembre de 2019\). Este es el proyecto por el agua que une a](https://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/lideres-sociales-asesinados-en-colombia-durante-2019-hasta-septiembre-segun-indepaz-PH11611439Quintero, J. (4 de Septiembre de 2019). Este es el proyecto por el agua que une a)

reincorporados y comunidad en el Cesar. Obtenido de Mision de Verificación de la ONU en Colombia: <https://colombia.unmissions.org/este-es-el-proyecto-por-el-agua-que-une-reincorporados-y-comunidad-en-el-cesar>