

Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial pueden transformar la ruralidad y fortalecer la paz en Colombia



El proceso de los PDET permitirá que los conflictos sociales sean gestionados a través de la deliberación democrática y del respeto por la diferencia, ayudando a construir una nueva institucionalidad amplia y capaz con un profundo potencial transformador, escribe [Mariana Escobar Arango](#) (Agencia para la Renovación del Territorio).

Con el objetivo construir una paz estable y duradera, el Acuerdo Final suscrito el 24 de noviembre de 2016 por el Gobierno de Colombia y la guerrilla de las Farc-EP se articula alrededor del concepto de “paz territorial”, una visión integral del desarrollo y la reconciliación que parte del reconocimiento de la distribución heterogénea de la violencia a lo largo de territorio y de las afectaciones a los diversos actores que lo habitan. Su implementación le plantea grandes retos y oportunidades a cada uno.

Hablar de paz territorial implica reconocer que la paz va mucho más allá del silencio de las armas y de la desmovilización de los combatientes. La paz territorial entraña la construcción de ciudadanía y una nueva forma de construir y poner en marcha el desarrollo territorial como elementos fundamentales para la reconciliación y la posibilidad de una paz estable y duradera.



La paz territorial presenta nuevas perspectivas en la ruralidad ([Santiago La Rotta, CC BY-NC 2.0](#))

La idea central es que se trata de una oportunidad tanto para resolver las distintas condiciones que han favorecido el florecimiento de la violencia política como para superar la falta de oportunidades, la pobreza extrema y la debilidad de las instituciones locales. En ese sentido, esta concepción busca garantizar los derechos fundamentales, políticos, económicos, sociales, ambientales y culturales de los ciudadanos en la totalidad del territorio y la reducción de las brechas entre el campo y la ciudad. La paz territorial es para toda Colombia. Pero hace especial énfasis en las zonas rurales del país, donde la exclusión, la violencia y la desigualdad han sido mayores.

El Acuerdo Final reconoce también un problema endémico del desarrollo político e institucional colombiano que está dado en la forma en la que tradicionalmente se ha construido el desarrollo en las regiones: la excesiva centralización de la toma de decisiones en cabeza de las instancias nacionales del poder ejecutivo y la exclusión histórica de amplios sectores de la sociedad – en particular de los actores comunitarios – en las definiciones del desarrollo regional.

En esta perspectiva, la paz territorial intenta superar dos alternativas problemáticas. Por un lado, la que sostiene que el desarrollo debe ser planificado y ejecutado desde el centro de país por tecnócratas distanciados de las contingencias y realidades de los territorios. Por otro lado, la que promulga la absoluta autonomía de las comunidades para determinar su destino, dando paso a visiones fragmentadas de la sociedad que terminan por segregar a los distintos actores que hacen parte de ella.

La paz territorial requiere entonces que los actores comunitarios, de la mano de otros agentes locales clave como alcaldes, gobernadores, empresarios, universidades, e iglesias, sean centrales en la transformación de los territorios a través de su participación activa en la formulación del desarrollo. Se trata de que las comunidades puedan ser gestoras de su propio desarrollo, y ello exige por un lado, que se creen mecanismos participativos en los que estas puedan plantear adecuadamente su visión de territorio, y por otro lado, que haya garantías de que esta participación se traduzca en la provisión efectiva de bienes y servicios que favorezcan el desarrollo económico y social.

Pero esta ecuación no estaría completa si al mismo tiempo no se propende por el fortalecimiento de las instituciones territoriales, públicas, privadas, sociales y comunitarias. Una de las finalidades de la paz territorial es el ejercicio de la gobernanza del territorio y de sus recursos en manos de sus actores.

En este contexto, hay dos tipos de relaciones que deben transformarse de manera profunda. De una parte está la relación entre el nivel central y las regiones que debe transformarse. Debe superar la relación vertical desde el centro que impone el desarrollo desde arriba y desplazarse hacia un diálogo centro-territorio que reconozca tanto la construcción desde abajo y la necesidad de responder a las demandas del territorio, y que a la vez reconozca la necesidad de superar posibles las visiones fragmentadas de las autonomías comunitarias.

La segunda relación que se debe transformar, no menos importante, es aquella entre actores en el nivel territorial. Allí los intereses y visiones son heterogéneos, y más frecuente que no, contradictorios entre sí, al punto en que en muchos casos estos choques han contribuido no solo a exacerbar las tensiones sociales sino la violencia del conflicto armado. Asuntos como el ordenamiento social y productivo del territorio, el acceso a la tierra y a los recursos son ejemplo de ello.

Es en esta perspectiva que el Acuerdo Final establece que los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) serán el instrumento clave de planificación y gestión del desarrollo rural integral para transformar integralmente los 170 municipios – organizados en 16 subregiones – más afectados por el conflicto armado. Los PDET tendrán entonces incidencia en los municipios con mayores niveles de desplazamiento forzado y despojo de tierras, homicidios, masacres y desapariciones forzadas; con índices de pobreza extrema y de desigualdad por encima del promedio nacional; con mayor presencia de cultivos de uso ilícito, y los niveles de más bajo desempeño institucional local.



A través de los PDET más de 250 mil colombianos podrán participar activamente en la definición de su desarrollo ([PAHO](#), [CC BY-ND 2.0](#))

Los PDET serán el instrumento para la construcción de la paz territorial en estos 170 municipios de manera articulada entre los territorios y el Estado. Su elaboración se hace a través de rutas participativas, con el reconocimiento de los procesos organizativos que existen en las regiones, y en las que se espera que participen todos los actores que habitan en ellas, con centralidad de los actores comunitarios.

Los PDET materializan a través de planes de acción construidos en niveles veredales, municipales y subregionales y que se estructurarán en torno al ordenamiento social de la propiedad rural y los usos del suelo; reactivación económica y producción agropecuaria, forestal y ambiental; infraestructura vial y productiva; adecuación de tierras; salud y educación; vivienda rural, agua potable y saneamiento básico; garantía progresiva del derecho a la alimentación; y reconciliación, convivencia y construcción de paz. De manera transversal se articularán los temas de género y el enfoque diferencial étnico, además de los planes decenales de fortalecimiento de capacidades territoriales para la gobernanza de estas regiones.

Este proceso inició en agosto 2017 y se espera para abril de 2018 contar con 16 PDET y sus respectivos planes de acción. En esta etapa el reto de la Agencia para la Renovación del Territorio, encargada de implementar los PDET, es garantizar la participación plena y efectiva de todos los actores territoriales para la construcción de los 16 PDET: 16 regiones, 170 municipios, 10,000 veredas, 425 resguardos indígenas, 3015 consejos comunitarios de comunidades afrocolombianas y 6 zonas de reserva campesina. Más de 250 mil colombianos en las zonas más afectadas por la guerra participando activamente en la definición de su desarrollo. Una vez estén elaborados los 16 PDET con sus planes de acción, es menester de la ART coordinar la puesta en marcha de los programas y proyectos definidos por los territorios en los próximo 10 años, que es el tiempo que dispone el Acuerdo Final para la implementación de los PDET.

La elaboración y puesta en marcha de los PDET y sus planes de acción serán el resultado de la participación, interlocución y acuerdo entre organizaciones sociales, asociaciones de productores, hombres y mujeres de las FARC en proceso de reincorporación, víctimas del conflicto armado, campesinos cocaleros, juntas de acción comunal, comunidades étnicas, empresarios, académicos, iglesias, alcaldes, gobernadores y demás actores vitales en los territorios. En este sentido los PDET pueden entenderse como acuerdos sociales a través de los cuales, más allá de los propósitos de desarrollo territorial, se cimientan las bases para la reconciliación y la sostenibilidad de la paz.

El proceso de los PDET permitirá que los conflictos sociales que anteriormente se tramitaban a través del uso de las armas y la violencia, sean ahora gestionados a través de la deliberación democrática y del respeto por la diferencia. A través de su correcta implementación, se irá construyendo una nueva institucionalidad mucho más amplia y más capaz y con un potencial transformador mucho más profundo. Lo que está en juego no es solo el acceso a la tierra, los activos productivos y a los bienes y servicios públicos a las poblaciones más vulnerables del país, sino también la redefinición misma de lo público y de lo común.

La reconciliación, elemento esencial de la paz, se entiende así en sentido amplio: como la capacidad de los diferentes de poder reconocerse unos a otros como parte constitutiva y deliberante de lo común.

Notas:

- *Las opiniones expuestas en este artículo son de los autores y no reflejan la postura de LSE*
 - *Favor de leer nuestra [política de comentarios](#) (EN) antes de comentar*
-



Mariana Escobar Arango – *Agencia para la Renovación del Territorio*

Dra Mariana Escobar Arango es Directora de la Agencia para la Renovación del Territorio, PhD y magíster en Ciencia Política de LSE, politóloga y economista de la Universidad de los Andes. Fue Subdirectora General del Departamento Administrativo de Prosperidad Social, Subdirectora de Seguridad y Defensa Nacional del Departamento Nacional de Planeación, consultora de la Fundación Ideas para la Paz y de la Fundación Social, investigadora asociada en el Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Nacional de Colombia y asesora en la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos de la Presidencia de la República.