

**Monografía de Grado:**  
**LIMITACIONES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA RUTA**  
**PDET: ALGECIRAS, HUILA.**

**PROGRAMA MANOS A LA PAZ**  
**– IV GENERACIÓN**



**Angie Marcela Montoya Martínez. (T00036397)**  
**Facultad de Ciencias Sociales y Humanas.**  
**Programa de Ciencia Política y Relaciones Internacionales.**  
**Enero 2018.**



## Agradecimientos

*A Dios, por guiar mis pasos,*

*A la Alta Consejería para el Posconflicto para la Seguridad y los Derechos Humanos, al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD y la Agencia de Renovación del Territorio por permitir que los jóvenes de Manos a la Paz aportemos en la construcción de Paz Territorial, enseñarme nuevas realidades del posconflicto y adentrarme en sus procesos con las comunidades,*

*A los miembros de la administración Municipal “Mejor Si es Posible Algeciras” en cabeza del Alcalde Municipal, Javier Rivera Cortés. Gracias de todo corazón por recibirme y tratarme como una de ustedes en este maravilloso lugar,*

*A mi madre y hermanas por su amor y comprensión. Este y todos mis logros se los dedico a mi padre en el cielo,*

*A mis maestros, por enseñarme a soñar, creer y trabajar por las bases sólidas de una Colombia justa e incluyente,*

*A mis compañeras, recuerden que son mi Paz.*



## Tabla de Contenido

1. Introducción.	Pág. 4
2. Contexto.	Pág. 6
3. Algeciras, municipio priorizado por el Posconflicto.	Pág. 10
4. Referente Teórico	Pág. 14
5. Metodología	Pág. 18
6. ¿Cuáles son los elementos de un PDET?	Pág. 19
7. Limitaciones Ruta PDET: Algeciras, Huila.	Pág. 25
8. Recomendaciones.	Pág. 37
9. Conclusión.	Pág. 39
10. Referencias Bibliográficas.	Pág. 41.



## Introducción<sup>1</sup>

Teniendo en cuenta los lineamientos dispuestos por el reglamento interno de la Universidad Tecnológica de Bolívar y siguiendo los aspectos generales del trabajo de grado, se realizará una sistematización de acontecimientos vividos en el marco de la Pasantía con el programa Manos a la Paz en alianza con la Agencia de Renovación del Territorio (ART) en la puesta en marcha de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en el municipio de Algeciras, Huila.

El Programa Manos a la Paz se ha constituido como una oportunidad para que estudiantes de distintas universidades (públicas o privadas) y carreras obtengan la posibilidad de aportar sus manos y conocimientos por la construcción de Paz territorial, el fortalecimiento de la gobernabilidad, educación, cultura, la equidad y el medio ambiente; Así como también por el desarrollo de acciones enfocadas a población afectada durante los últimos 50 años en una estuvo azotada por el conflicto armado.

Esta iniciativa enmarcada en la - Estrategia de Respuesta Rápida para la estabilización y generación de confianza de Paz- de la Alta Consejería para el Posconflicto que en coordinación con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en Colombia –PNUD-, realiza un aporte significativo a la construcción de paz encaminado a trabajar por la consolidación de una ciudadanía activa en pro del fortalecimiento de procesos de desarrollo territorial.

Vale la pena entender que el término paz debe comprenderse de adentro hacia afuera como un combustible que fortalece comunidades, ideas y estilos de vida; Es un eje conductor transversal en las cosmovisiones humanas y posee impactos multidiversos. Pensar en Paz también significa entender la relación de esta virtud social con la tolerancia, el respeto y la igualdad, a su vez, aleja las ideas y deseos de conflicto y violencia, como si se convirtiera en un lugar seguro. Hoy día, Colombia se encuentra enmarcada en la difusión y apropiación de paz; La construcción de esta debe estar encausada de manera homogénea para generar un efecto catalizador en las comunidades.

Colombia enfrenta una nueva oportunidad con propósitos tácitos para generar los incentivos que conduzcan a cambios reales y significativos en términos de Paz Territorial. El progreso de todo un país debe llevarse a cabo de manera equitativa y sostenida,

---

<sup>1</sup> Las siguientes líneas constituyen el trabajo de grado en la modalidad de monografía, convirtiéndose en la etapa final del proceso académico enmarcado en la realización de una Práctica Social para optar por el título de Pregrado en Ciencia Política y Relaciones Internacionales.



comenzando por resolver el problema del campo y sentar las bases de garantía de derechos de propiedad rural. Lo anteriormente enunciado se convierte en la antesala para iniciar con la descripción general del municipio de Algeciras, Huila, el desempeño de la Agencia Nacional coordinadora del Proyecto: Renovación del Territorio y las características de uno de los pilares de la Reforma Rural Integral (Punto 1 del Acuerdo para la Terminación del Conflicto): Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial.

Por lo tanto, el análisis a realizar en este trabajo fuer recopiladas durante cuatro meses (agosto-noviembre 2017) de pasantías en el municipio como apoyo al proceso. El primer paso será iniciar con la descripción geográfica y social de Algeciras, así como también, identificación los criterios de priorización que se coordinaron en Agencia de Renovación del Territorio (ART) para los municipios priorizados, enunciaremos el marco legal de la anteriormente mencionada Agencia y cursos de acción, metodología y los elementos del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y características a fines de dicho programa que se encuentra en coordinación de la ART.

La contextualización de los primeros tres puntos servirá de base para poder describir las limitaciones encontradas durante el desarrollo de la Pasantía, dentro del referente teórico se analiza el concepto de participación y Paz Territorial, entre otros. Le sigue la metodología dispuesta en la recolección de datos y en las recomendaciones al proceso se analiza de forma horizontal el despliegue del proceso en el municipio.



## Contexto<sup>2</sup>

Lo que hoy se conoce como Algeciras, inicia como un asentamiento pero debido al constante desarrollo y laboriosidad de la población, es erigido como municipio por la Honorable Asamblea del Huila, por medio de la Ordenanza No. 41 del 8 de abril de 1.924, dándole el nombre de San Juanito, denominación que llevó hasta el 16 de junio de 1.937, fecha en la que se le cambió el nombre por el de Algeciras, según Ordenanza Departamental No. 036, en honor al puerto Español de Algeciras en la Provincia de Cádiz.

El municipio<sup>3</sup> encuentra ubicado al oriente del departamento del Huila, sobre la parte media del Valle del Magdalena, entre la cordillera oriental, colindando con el departamento del Caquetá. La cabecera municipal se encuentra sobre una terraza de suelos de origen aluvial regado por los ríos Blanco y Neiva que nacen en los Cerros de Miraflores y La Siberia.

Algeciras limita al norte con los municipios de Rivera y Campoalegre, al sur con el municipio de Gigante y el departamento de Caquetá y al occidente con el municipio de Hobo. El sector rural está constituido por cuatro centros poblados y 65 veredas, la población total es de 24.611 habitantes, distribuidos en la cabecera municipal 15.637 y en zona rural, 8.974. La extensión total del municipio es de 567,7 km<sup>2</sup>, donde el área rural comprende 500,7 km<sup>2</sup> y el área urbana únicamente 60 km<sup>2</sup>. Lo anteriormente indica que el uso del suelo y la actividad económica apuntan directamente a la producción agrícola y pecuaria.

Es conocido en el departamento del Huila como la “Despensa Agrícola” un ostentoso título que tiene acciones que sustentan dicha premisa, lo cual se explica desde las 1.789 unidades agropecuarias que son el centro de la actividad económica municipal. De esta forma, la mayor generación de empleo de la localidad se produce en la zona rural con mano de obra no calificada, donde la familia campesina se emplea en la misma finca o parcela. (Plan de Desarrollo Municipal “Mejor Si es posible, Algeciras”. 2016)

Dentro de los productos cultivados en suelo municipal, se puede destacar el café, hortalizas, cacao, caña panelera, frutales y en menor medida, arroz. La ganadería, la piscicultura y otras alternativas de producción como la apicultura también son realizadas en el municipio.

---

<sup>2</sup> Al respecto si desea ampliar información histórica, consultar el libro: Trilleras, Álvaro. 2006. La Colonización “Rola”: Relatos Históricos de Algeciras, ed. 1)

<sup>3</sup> Información extraída del Informe de Rendición de Cuentas a la Comunidad, vigencia 2016-2017: Mejor, Si es posible, Algeciras.



Ciertamente, lo descrito previamente presenta un panorama actual de crecimiento y desarrollo, se puede incluso aducir que con creces han llevado de manera exitosa el título de Despensa Agrícola. Pero no. Los hechos violentos en Algeciras se encuentran periodizados<sup>4</sup> de la siguiente manera: **Violencia Bipartidista-Bandolerismo. 1948-1960**, Surgimiento de las FARC y comienzo del control territorial, confrontaciones armadas. **1963-1990**, incremento de la confrontación armada y violación sistemática a los Derechos Humanos. Columna Teófilo Forero (1990)-Zona de Despeje y Seguridad Democrática. **1998-2012** y el descenso de las acciones armadas y proceso de Paz. **2013-2017**

Desde los orígenes de este grupo armado, el municipio figuró entre sus escenarios de disputa por el control territorial, después del año 2000, el fuego cruzado, los actos violentos, desplazamientos forzosos, masacres y alteraciones al orden público y demás ataques a la población incrementaron de manera significativa y lograron estancar el crecimiento del municipio.

La Columna Móvil “Teófilo Forero” fue bastión operativo desde 1993 y cruento enemigo del Batallón de Alta Montaña N°9 del Ejército Municipio, que en el mismo municipio se hostigaban entre sí, al mando de Hernán Darío Velásquez, alias “El Paisa”, anteriormente conocido como un sicario, hoy excombatiente, dirigió desde Algeciras ataques en la zona donde se puede destacar la bomba del club El Nogal y el secuestro cerca del municipio de Hobo del entonces senador Jorge Eduardo Géchem.

En términos de hechos acontecidos en el municipio, el año 2003 se convierte en el periodo más violento para Algeciras, con 40 sucesos que apagaban la esperanza de los habitantes y atemorizaban a generaciones nacientes. Precisamente en ese año, las FARC y la Teófilo Forero, colocan un coche Bomba en el Nogal, secuestran a tres norteamericanos en el departamento del Caquetá y paralelo a esto, se abre paso a la negociación entre las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y el Gobierno Nacional con el Acuerdo Santa Fé de Ralito. A nivel internacional, se dinamizaba la guerra contra el terrorismo que libraba Estados Unidos al momento de invadir Iraq.

Vale la pena mencionar brevemente dos acontecimientos violentos que marcaron de manera contundente a la población algecireña, el primero se conoce como la Masacre de los Patrulleros: Cinco niños que la Policía tenía como los cuidaderos del pueblo y el 12 de noviembre de 1990, [...] en medio de una emboscada hacía al ejército, les lanzó

---

<sup>4</sup> Grupo de Investigación ESAP- RESURPAZ, 2017.



un cilindro y los mató al pie de la carretera que conduce al pueblo. (La Silla Vacía, 2016)<sup>5</sup>

La ruptura de los diálogos de paz en 2002 abre paso a un panorama que se tornó incierto y los atentados, homicidios y tomas guerrilleras se encontraban a la orden del día, el municipio fue hostigado durante 24 ocasiones y precisamente, el recién establecido orden social respondía a la operaciones de las FARC y la Teófilo Forero, la comunidad empieza a estructurar una cultura política y ciudadana marcada por el pasivismo y rezago, los guerrilleros se convirtieron jueces del municipio, resolvían los problemas familiares, riñas y disputas económicas y hasta litigios; Ellos controlaban todo.

La configuración de un nuevo orden social donde no figurarían las instituciones socavó todo poder legítimo de orden estatal, el Ejército Nacional y la Policía perdían efectivos en cada hostigamiento. Los señalamientos injustos, los ataques por parte de milicianos obligaban a las familias a abandonar sus viviendas y tanto edificios como hogares resultaron afectados y hasta destruidos por granadas, explosivos y el fuego cruzado. Desde 1990 hasta 2015, el Estado colombiano no pudo llegar a Algeciras, fue tanta la crisis de gobernabilidad que Alcaldes, secretarios de despacho y concejales debían gobernar desde las ciudades capitales.

*“La Teófilo llegó a entregarle un ‘manual de convivencia’, durante los años de la zona de distensión, entre 1999 y 2002, a las juntas de acción comunal del pueblo, según una fuente. Las normas eran claras: no se podía contaminar el agua del río Neiva, ni talar árboles; el que se agarraba a puños con otro tenía que pagarle un millón de pesos y el que matara a otro lo mataban”. (La Silla Vacía, La Última Trinchera, 2016)<sup>6</sup>*

Un aspecto insólito que también hizo parte de la historia del conflicto en Algeciras fueron las pesquisas enmarcadas en acciones para disminuir el despliegue de la Teófilo Forero por parte de Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), el Ejército y la Policía Nacional, quienes capturaban a presuntos milicianos y auxiliares a la Columna Móvil. La operación “Aurora” y “Reflejo” ordenadas bajo el mando del presidente Álvaro Uribe Vélez, representaron capturas masivas en tres municipios del Huila: Campoalegre, Algeciras y Hobo.

En cifras, alrededor de 500 algecireños fueron privados de la libertad en la avanzada de la política de seguridad democrática del presidente Uribe al menos durante

<sup>5</sup> Ver La Última Trinchera por Juanita Vélez, La Silla Vacía. Documento en Línea, disponible en: <http://lasillavacia.com/historia/la-ultima-trinchera-55716>

<sup>6</sup> Ver La Última Trinchera por Juanita Vélez, La Silla Vacía. Documento en Línea, disponible en: <http://lasillavacia.com/historia/la-ultima-trinchera-55716>



seis meses por los delitos de Rebelión y Concierto para Delinquir. Los algecireños se sentían envueltos en injusta persecución por parte de la fuerza pública, estableciendo así un precedente de estigmatización a la población que hasta el sol de hoy los persigue.<sup>7</sup>

*“Ellos no son milicianos, ni guerrilleros, ni auxiliares. El único pecado que cometemos es vivir en zonas rurales foco de la guerrilla. Pedimos claridad inmediata de la situación de nuestros familiares ante la opinión pública. Ellos no tienen nada que ver en acciones delictivas. (Diario El Tiempo, Protesta Contra Capturas 2004)”<sup>8</sup>*

Desde que las FARC y el Gobierno Nacional iniciaron los diálogos para la salida política y negociada del Conflicto en la Habana, ha renacido la esperanza y se han silenciado los disparos, las relaciones entre Ejército, Policía Nacional y la comunidad se han re-establecido, un ambiente de reconciliación engalana las acciones sociales. Durante años el parque principal de Algeciras no estaba iluminado por temor a un ataque, existían calles intransitables, los comerciantes era cooptados a pagar “vacunas” y anteriormente era impensable permanecer por fuera de la casa después de 06:00 pm., hoy en día es una realidad. Lo que más adelante explicaremos por Posconflicto, había llegado.

---

<sup>7</sup> Tomado de Informe Región Sur Paz, ESAP. Algeciras, 2017.

<sup>8</sup> Ver Protesta Contra Capturas por El tiempo. Documento en Línea. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1573610>



### **Algeciras, municipio priorizado por el Posconflicto.**

Este municipio, ubicado al oriente del departamento del Huila, ha sido netamente resiliente<sup>9</sup>, hoy día vive una realidad que se sustenta en su comunidad y las acciones político-sociales que de manera horizontal proyecten a futuro desarrollo económico y bienestar, para ellos el pasado no debería repetirse.

Cinco décadas caracterizadas por una incertidumbre que había traspasado generaciones, por la violación sistemática de derechos, ineficacia institucional y violencia parecen haber llegado a su fin con el Acuerdo para la Terminación del Conflicto, pero, conscientes que el trabajo por implementar dicho acuerdo, firmado en noviembre de 2016, apenas comenzaba.

Stephen Stedman (2003) sostiene que durante la implementación de un acuerdo, la paz es extremadamente frágil, porque se vuelve necesario enfrentar la realidad política, por lo tanto, se espera cooperación entre antiguos enemigos en aras de cumplir con lo pactado y que eso mismo, toma tiempo. El proceso de Paz para la terminación del Conflicto Armado tuvo de inicio con el Acuerdo General en 2012 y finaliza en noviembre de 2016 con la firma del mismo.

Este acuerdo busca la reactivación el campo, garantizar la participación política de los ciudadanos, tiene como eje central a las víctimas y la erradicación de cultivos ilícitos. Para esto ha ensamblado las piezas en un dialogo entre las partes implicadas, apuntándole a la garantía de derechos, fortalecimiento de instituciones y a establecimiento de un enfoque territorial para subsanar la relación entre el campo y la ciudad, el primero de estos es constituido como un sector azotado por el conflicto.

Precisamente, con esfuerzos sin precedentes y de la mano de herramientas y mecanismos de implementación del Acuerdo para la Terminación del Conflicto Armado Interno, arranca la etapa del posconflicto y bajo este título se abre el paso a la construcción del Paz Territorial<sup>10</sup> en zonas históricamente olvidadas. Con la intención de cumplir con lo acordado, inicia un despliegue nacional para que la institucionalidad llegue a estos lugares y gradualmente cerrar brechas y reconstruir el tejido social.

---

<sup>9</sup> De acuerdo a la Real Academia Española (RAE) se conoce como: La capacidad de adaptación de un ser vivo frente a un agente perturbador o un estado o situación adversos.

<sup>10</sup> Término acuñado por el Alto Comisionado para la Paz (2010-2017), Sergio Jaramillo donde articula la estabilidad socio-económica y calidad de vida en las regiones que se vean reflejadas en el entorno, con una visión comunitaria y de promoción al desarrollo sostenible.



En medio de un debate que tomó lugar entre el Gobierno Nacional y las FARC en medio de la Comisión de Seguimiento Impulso y Verificación a la Implementación de los Acuerdos (CSIVI). El Gobierno nacional, mediante un ejercicio interinstitucional y técnico consolidó, a partir de los cuatro criterios acordados en el Punto 1 (Afectación derivada del conflicto, Cultivos Ilícitos, Niveles de pobreza y debilidad de la institucionalidad administrativa y de capacidad de gestión).

Para cada criterio se analizaron variables de la mano con datos de los municipios identificados e informes históricos del gobierno nacional, se midió la intensidad de confrontación, el impacto humanitario del conflicto armado, la cantidad de hectáreas de coca, el **índice de vulnerabilidad y amenaza<sup>11</sup>**, el **índice de pobreza multidimensional y la variable de refuerzo integral de cierre de brechas construida por el DNP.**

Los municipios con mayor afectación según los criterios definidos, se agruparon en subregiones teniendo en cuenta las dinámicas del conflicto, la regionalización del Plan Nacional de Desarrollo, el modelo de nodos de desarrollo del DNP y criterio de personas que conocen en profundidad las subregiones seleccionadas. Algunos municipios fueron incluidos por continuidad geográfica para no dejar espacios vacíos en las subregiones. (Documento General Ruta PDET, p. 7)

El compromiso del Gobierno para la nueva etapa que vive la Nación, parte con la firma de los acuerdos, la entrega de armas, la reparación de las víctimas<sup>12</sup> pero también eroga la necesidad de que el Estado haga presencia en regiones históricamente desatendidas, es por eso que, la estrategia del Gobierno Nacional por fomentar la creación de programas enmarcados en dicho acuerdo, promueve una avanzada institucional sustentada en la articulación de entidades ministeriales vigentes y en la creación de instancias encargadas de llevar a cabo dichos procesos.

Ahora bien, el posconflicto trae consigo tres ejes de implementación: Normativo (marco legal para puesta en marcha de planes, programas, estrategias y acciones) Socioeconómico (Reducción de brechas sociales entre el campo y la ciudad; Desminado humanitario, sustitución cultivos ilícitos, obras por impuestos, incentivos tributarios al

---

<sup>11</sup> Desarrollado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y el Ministerio de Justicia que mide el riesgo de persistencia del fenómeno en el territorio a partir de la ponderación de los factores, que según SIMCI, tienen mayor peso en la comprensión integral de la dinámica del cultivo de coca y que incluye área afectada, permanencia, concentración, expansión, abandono y resiembra de cultivos ilícitos.

<sup>12</sup> A nivel nacional, el Registro Único de Víctimas (RUV) registra cerca de 8 millones de víctimas, aproximadamente 5 mil, son algecireñas.



sector privado) y el último trata el aspecto de Reintegración. (Articulación entre legalidad, sostenibilidad social y económica garanticen la vinculación de exguerrilleros a la vida civil)

Precisamente, un instrumento para implementar de manera prioritaria la Reforma Rural Integral sería iniciar el despliegue de uno de los pilares de dicha Reforma, los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) mediante decreto 893 de 2017<sup>13</sup>, el PDET tiene como reto, incidir de abajo hacia arriba en el territorio sustrayendo de las comunidades, insumos para la formulación de políticas públicas y como instrumento para compilar las necesidades de estas mismas en 170 regiones priorizadas a nivel nacional. La puesta en marcha de este mecanismo será coordinada por la Agencia de Renovación del Territorio (ART), que en ejercicio de sus funciones de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ley 2366 de 2015, y tendrán una vigencia de 10 años.

El municipio de Algeciras ha sido el único priorizado en el departamento del Huila y emprende la Ruta hacia el PDET; ha sido elegido por la presencia de conflicto armado en sus distintas representaciones, la fuerte influencia del agro, la ausencia de institucionalidad, la existencia de cultivos ilícitos y sin perder de vista la desmejorada calidad de vida de los algecireños que se traduce en pobreza extrema. Con 24.500 habitantes, el PDET pretende generar enfoque territorial.

Renovación del Territorio cuenta con un equipo en cada municipio priorizado, encabezado por un gestor municipal, encargado de propiciar y realizar las etapas del PDET, más adelante se vincula un personal logístico y facilitadores que juegan un papel fundamental en la realización de Pre- Asambleas Comunitarias, Grupo Motor y Asambleas, instancias que figuran como escenarios de participación. Igualmente, es clave destacar que la etapa de socialización y la etapa participativa, que inicia con las Pre-Asambleas Comunitarias (Producto de una nucleación del municipio que define las Unidades Básicas de Planeación), son cruciales en el proceso de estructuración del mismo.

Más adelante, se realizará la descripción completa de la Ruta PDET, los pilares y el proceso de delimitación de las Unidades Básicas de Planeación con el propósito de comprender el análisis central encaminado a la descripción de las limitaciones de dicha Ruta en el municipio. Vale la pena destacar que la priorización de Algeciras se convirtió en un foco de atención y a su vez, fue bien recibida por la comunidad, el reto de poner en marcha el PDET será el de enganchar a los actores determinantes para la construcción de este instrumento de gestión, que la participación de ellos en las etapas se lleve a cabo de

---

<sup>13</sup> En el Decreto 893 del 28 de mayo de 2017 donde entra en vigor el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial.



manera activa y positiva para las partes intervinientes, porque de ellos depende transformar el rumbo de futuras generaciones.

Así mismo, la ART emplea esfuerzos por alejar la estructuración del PDET de todo sesgo político, realizar el proceso de manera incluyente y favorecer a las minorías, el hecho de tener presente las generaciones nacientes le otorga a este programa un sentido de lucha por la desigualdad. Así como también, abogar por la participación de mujeres, refleja la intención por construir un enfoque diferencial.

No obstante, recordando las advertencias de Stedman (2003), los acuerdos deben tener en cuenta las diferencias estructurales y en suma, implementar sus partes es tanto o más complejo que redactarlo. Algeciras no ha sido la excepción, es por eso que desde la intervención de la ART en el municipio han surgido limitantes que obstruyen el proceso e incluso, desvirtúan lo plasmado en el Acuerdo Final y el Marco Legal de dichas entidades.

El Alto Comisionado para el Posconflicto, Seguridad y Derechos Humanos, Rafael Pardo (El Tiempo, 2017), argumenta lo siguiente sobre los PDET, catalogándolos como, proyectos de infraestructura y de producción y sosteniendo que lo fundamental es que habrá prioridad en el tema de vías. En términos de recursos, se disponen 129 billones de pesos para el tiempo que se estipulan, el mismo Pardo recalca que los PDET no tendrían sentido sin la articulación institucional, por lo tanto, hace un llamado a las Alcaldías municipales por un trabajo conjunto en sincronizar sus Planes de Acción con el producto obtenido de la etapa participativa.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Ver “Estos son Programas para los Campesinos, no para las FARC”, El Tiempo, 2017. [Documento en Línea], disponible en: <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/rafael-pardo-explica-el-programa-de-desarrollo-con-enfoque-territorial-110192>



## Referente Teórico

Debido a la necesidad que surgió por puntualizar las limitaciones de orden coyuntural en torno a la implementación de la Ruta PDET en Algeciras, es fundamental comprender que a raíz de la experiencia vivida en el municipio, surgieron inquietudes en torno al desarrollo del proceso. Adicional a esto, el hilo conductor del documento se sustentará en el propósito de un instrumento dispuesto a las comunidades para que participen en el diseño de un diagnóstico del territorio que incluirá iniciativas comunitarias, dichas necesidades tienen un proceso, metodología y momentos pero al analizar las limitaciones se deberá contemplar la participación territorial, sea o no efectiva, estuvo inmersa en los momentos del proceso.

Por lo tanto, consideraremos que la participación se encuentra consagrada en la Constitución Política de Colombia en el artículo 40, estableciendo que todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Siguiendo esta premisa constitucional, introducimos el análisis que Fabio Velásquez (2011) realiza sobre el término, en la cual reconoce que esta implica una relación entre el Estado y la sociedad civil y referirse a la participación en el ordenamiento territorial implica que dicha participación se dé a nivel comunitario y que se encuentre proyecte con la institucionalidad en función de construir los términos de relación con el Estado.

Velásquez (2011) afirma que el territorio debe ser producto social. Ese producto es, a la vez, material (construcción del hábitat), económico (base económica), social (redes de sociabilidad), simbólico (modos de vivir y de concebir la existencia) y político (toma de decisiones sobre el presente y el futuro del territorio). En tal sentido, la participación en el ordenamiento del territorio es el conjunto de acciones individuales y colectivas que buscan incidir en las decisiones relacionadas con la construcción del territorio, en particular desde el punto de vista político. Por lo tanto, participar en decisiones comunitarias es determinante en el curso de vida de esta y al guiar estos procesos de participación desde el nivel institucional, podría traer consigo efectos limitaciones ocasionados por las condiciones del territorio o la población objetivo. No obstante, se cuenta que al momento de debatir políticas públicas, haya una base social enfocada en contribuir en la formación de un producto social consistente.

Por lo tanto, con base a discutir el despliegue de un proceso participativo, se mirarán las limitaciones desde el desarrollo de la metodología, la participación de la administración municipal en el proceso, las condiciones socio-políticas del municipio y la



receptividad de la comunidad a todo lo descrito anteriormente, mayormente al momento de presentar la finalidad de los PDET en Algeciras.

Para esto, se entenderá como una limitación a la condición de dificultad o impedimento el desarrollo de una acción, dicha condición suele proceder al interior o exterior del proceso, interesante será encontrar respuesta en el caso Algeciras. El Acuerdo Final para la terminación del Conflicto Armado debe comprenderse como la decisión consensuada de dirimir un conflicto por la vía del diálogo político, del cual se pactaron unos compromisos que involucran a la sociedad como directo beneficiario. Por lo tanto, los programas e iniciativas que surgen en el marco del Acuerdo Final serían una política pública.

Ahora bien, Brewer y De León (1983), articulan el proceso de la política pública en seis etapas: iniciación, estimación, selección, implementación, evaluación y terminación. Por otra parte, Anderson (1990) define el proceso de elaboración de políticas como una pauta secuencial de actividad en la cual un número de categorías puede ser distinguido analíticamente, aunque no necesariamente de manera temporal y secuencial. (Montecinos, 2007, p. 9)

Todas estas definiciones: recalcan una visión holística del proceso de elaboración de las políticas públicas, una creencia que el todo es mayor que las partes y que los individuos, las instituciones, las interacciones y las ideologías importan, incluso aunque exista un desacuerdo notable entre la importancia o el predominio de cada una de ellas (Nelson, 2001).

Se espera entonces que en los próximos 10 años, las iniciativas enmarcadas en el Acuerdo Final para la Construcción de una Paz Estable y Duradera traigan la bandera en construcción de Paz Territorial, Uno de los conceptos centrales de la plataforma política de Juan Manuel Santos para lograr la reelección y continuar la negociación con las FARC fue este, acuñado por el Alto Comisionado de Paz, Sergio Jaramillo, la paz territorial conducirá al fortalecimiento del Estado de Derecho y de los derechos constitucionales de los colombianos en todo el territorio y este resultado se conseguirá gracias a una “alianza en la que los programas gubernamentales, las autoridades regionales—en esto el liderazgo de alcaldes y gobernadores será fundamental—y las comunidades se unen para combinar la coordinación y los recursos nacionales con la fuerza y el conocimiento de la ejecución local” (Jaramillo, 2013).

Según el Acuerdo, la Reforma Rural:



*“Prioriza los territorios más afectados por el conflicto, por los niveles de pobreza, por la presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegítimas y con menor presencia institucional. Para ello se acordó la puesta en marcha de programas de desarrollo con enfoque territorial [...] Las acciones que se diseñen y ejecuten en todos los planes y programas del acuerdo tendrán en cuenta las necesidades, características y particularidades de los territorios y las comunidades rurales” (Primer Informe Conjunto de la Mesa de Conversaciones, 21 de junio de 2013).*

Es importante comprender que todo el proceso en los territorios debe tener un procedimiento que actúe a cabalidad en pro del Desarrollo Rural, es por eso que una visión del desarrollo rural con enfoque territorial reconoce la complejidad de las zonas rurales y la existencia de una fuerte interacción e interdependencia entre lo urbano y lo rural. De acuerdo a Milena Umaña (2017), en la política pública se entiende como la capacidad de lograr intervenciones coherentes con la realidad social, política y económica de los territorios, que sean flexibles e integrales y que incluyan activamente a sus pobladores, generando las capacidades necesarias para que los propios territorios puedan gestionar su desarrollo, derribando las intervenciones sectoriales y poblacionales, para enfocarse en aquellas formuladas desde el sector rural.

Umaña continua argumentando que, el desarrollo rural no le corresponde solo al sector Agricultura, sino por el contrario, conlleva a lograr una serie de acciones intersectoriales que contribuyan efectivamente a la superación de la pobreza rural y a reducir su brecha frente a la pobreza urbana. Por lo tanto, la realidad de la pobreza rural exige replantear el tipo de políticas públicas que se vienen adelantando en estas zonas, con el fin de lograr intervenciones más pertinentes y efectivas.

La brecha entre el campo y la ciudad se encuentra acentuada en territorios más dispersos, incluso cuando el sector rural es tres veces mayor que la de las áreas urbanas, ubicada en 14,4% para el 2015<sup>15</sup>, esta brecha se acentúa en dichos sectores, a los cuáles normalmente llegan las políticas públicas y sus programas de manera atomizada y desarticulada.

Por lo tanto, es vital realizar un trabajo coordinado y articulable con mecanismos nacionales establecidos, así mismo, impulsar las acciones públicas y privadas dirigidas al fortalecimiento del campo colombiano y seguir de manera pertinente, las indicaciones establecidas, las acciones coordinadas por la Renovación del Territorio como Operador del PDET esperar construir un diagnóstico participativo de las zonas veredales del municipio, es por eso que, el Documento General de la Ruta PDET (2017), se han constituido tres

<sup>15</sup> Encuesta Calidad de Vida 2015 – DANE, Cálculos SPSCV DNP



instancias de planeación participativa en los que se obtiene un insumo. Siguiendo la escalabilidad del proceso, el sector rural del municipio es agrupado en Unidades Básicas de Planeación (UBP<sup>16</sup>) que de acuerdo a la ART (2017), sería la agrupación de veredas y territorios distribuidos de acuerdo a aspectos geográficos y determinantes del territorio.

La construcción de UBP facilita el despliegue de la ART a nivel veredal y constituye como hoja de ruta en el proceso participativo para la construcción de Paz Territorial, siguiente a la etapa de socialización de la metodología, en estos espacios, los actores jugarán un papel clave en la construcción del mismo debido a que el PDET realizará un diagnóstico de las necesidades del sector rural del municipio presentada por la misma comunidad.

La construcción de UBP facilita el despliegue de la ART a nivel veredal y constituye como hoja de ruta en el proceso participativo siguiente a la etapa de socialización de la metodología, espacios donde los actores jugarán un papel clave en la construcción del mismo debido a que el PDET se realizará acorde a las necesidades del sector rural del municipio. En el siguiente apartado se profundizarán los elementos y temáticas de un PDET.

---

<sup>16</sup> En el ejercicio de microfocalización de UBP realizado por la ART y la Secretaria de Planeación, se logró agrupar las veredas en ocho (8) núcleos, cada uno con una cabecera que funge como punto de encuentro estratégico para realizar los encuentros: **1) El Toro; 2) Quebradón Sur; 3) La Arcadia; 4) Pueblo Viejo; 5) Paraíso; 6) Quebradón Norte; 7) La Perdiz; 8) Satias.**



## Metodología

El programa Manos a la Paz funge como una plataforma de intercambio de conocimientos y experiencias en comunidad, la IV generación enfoca sus esfuerzos a territorios históricamente olvidados por el Conflicto Armado Interno, de los 323 estudiantes seleccionados en una convocatoria, 130 apoyarían el despliegue del PDET en la zona asignada.

Los estudiantes trabajan en el aterrizaje de las etapas en el municipio, aportan conocimientos en el aspecto de Pedagogía de Paz, debido a que en gran medida tenían formación en Ciencias Sociales y establecerían puentes de acción y colaboración con administraciones municipales y organizaciones sociales. De las actividades anteriores surge la recopilación de situaciones que figuran hoy como unidad de análisis, el ejercicio de identificación de falencias, desaciertos parte de vivir el proceso, estructurar espacios de interacción y conocer a la población objetivo. Ahora bien, se dispuso de la metodología que inicia con un enfoque cualitativo de observación participante en un periodo de cuatro meses, los habitantes del municipio de Algeciras, entidades regionales participantes y el equipo ART hicieron parte del estudio y la propuesta de adentrarse en el territorio para recoger dato de su gente, sus procesos y sus culturas.

Marshall y Rossman<sup>17</sup> (1989) definen la observación como "la descripción sistemática de eventos, comportamientos y artefactos en el escenario social elegido para ser estudiado" (p.79). En el caso de la investigación, se toman los eventos enmarcados en el despliegue de las etapas y proceso PDET, que incluiría acciones de acercamiento y socialización, entendiendo que los resultados de dicha observación describirían las limitaciones de implementación del proceso en aspectos transversales del mismo.

La observación participante es el proceso de aprendizaje acerca de las actividades de las personas en estudio en el escenario natural a través de la observación y participando en sus actividades. A lo largo de la observación, el investigador participa en las actividades grupales en función de recoger datos, presenta interés en hacer parte de las actividades a pesar que no haga parte de dicha población pero en función de identificar comportamientos y perspectivas.

La observación como participante del Proceso PDET es empleada por un tercero que aborda al territorio a identificar costumbres, modos de vida, generalidades y mecanismos de interacción

---

<sup>17</sup> Kawulich, Barbara. 2005. La Observación Participante como método de Recolección de Datos.



### **¿Cuáles son los elementos de un PDET?**

Interesante abordar los componentes de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET luego de haber descrito los retos de un Acuerdo de Paz presentados por la Academia, sobre todo cuando se presenta a los PDET como un proceso participativo y de interacción que tiene como eje el sector rural. Ahora bien, anteriormente se hizo referencia que los PDETS se constituyen como un instrumento de planificación y gestión para implementar de manera prioritaria los planes sectoriales y programas de la RRI y las medidas pertinentes que establece el Acuerdo Final, así como también dispone de medidas de articulación institucional y con los planes territoriales.

El PDET está constituido como uno de los tres pilares del punto 1 del Acuerdo Final denominado "Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral (RRI)" busca la transformación estructural de la realidad rural y agraria del país en conjunto con el Acceso integral y uso de la tierra y los Planes sectoriales para adecuar las Políticas Públicas a la realidad rural.<sup>18</sup>

La ruta de socialización hacia el PDET representa un acercamiento a la comunidad. Con este mecanismo, se inicia con la identificación la zona o zonas de gran influencia rural, luego de esto, es necesario trazar una estrategia para la identificación de actores en el municipio y culminar el proceso con reuniones de acercamiento y socialización del PDET, todo esto con el motivo de recibir insumos para producir un Pacto Comunitario para la Transformación Regional que contemplará las necesidades de los actores en cuestión, se tendrá en cuenta la comunidad en primera instancia, las juntas de acción comunal, la institucionalidad, agremiaciones, docentes y organizaciones sociales. Dicho Pacto aunará esfuerzos para transformarse en un Plan de Acción para la Transformación Regional de Algeciras, en conjunto con los 16 municipios de la Subregión.

Este pilar es fundamental para la construcción de Paz Territorial, por lo tanto, exige la implementación y seguimiento del proceso establecido para evitar vicios de estructuración y desarticulación institucional. La siguiente imagen presenta los 170 municipios priorizados<sup>19</sup> que se encuentran organizados en 16 subregiones de 19 departamentos; Estas zonas son el eje del PDET, debido a que representa el trabajo

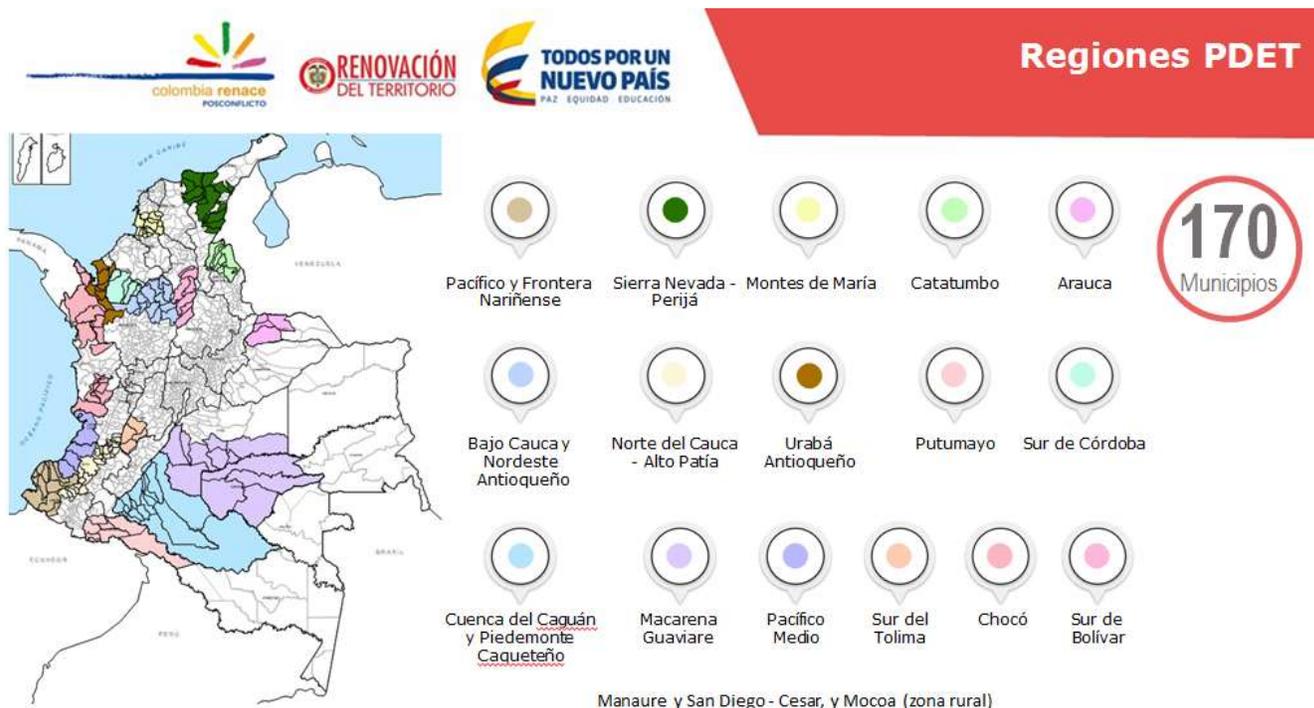
<sup>18</sup> Agencia de Renovación del Territorio, 2016. p. 3. *Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial: Documento Técnico Subdirección de Participación y Planeación.*

<sup>19</sup> Tomado de Decreto 893 de mayo, 2017. p. 12.



conjunto de dicha comunidad que con base a los cuatro (4) criterios descritos en el apartado anterior.

**Ilustración 1. Municipios y Subregiones PDET**



Fuente: Agencia de Renovación del Territorio, 2017.

De acuerdo a lo establecido en el numeral 6.1.11. Del Acuerdo de Final, en la medida en que se avance en la implementación de los PDET en las zonas priorizadas, el Gobierno Nacional, sujeto a la disponibilidad de recursos, podrá poner en marcha otros PDET en zonas que cumplan los criterios establecidos en el Acuerdo. Todo lo anterior sin perjuicio del compromiso de implementar los Planes Nacionales en todo el territorio nacional.

En esa misma línea, dentro de las regiones PDET se pueden destacar aquellas que incluyan territorios de pueblos y comunidades étnicas y zonas con presencia de grupos étnicos en la que se contempla un mecanismo especial de consulta para su implementación. Ahora bien, la puesta en marcha de los PDET es coordinada desde el centro de operaciones de cada subregión, en el caso de Algeciras tendría lugar en



Florencia, Caquetá debido a que el municipio fue agrupado con 16 municipios<sup>20</sup> del departamento del Caquetá en la subregión denominada Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño. La coordinación Subregional delega un equipo ART en cada municipio como preámbulo de formulación del primer insumo que compone un PDET: el Plan de Acción para la Transformación Regional, en adelante PATR.

En primera instancia, el PATR es el medio por el cual se materializa el PDET, de acuerdo al numeral 1.2.3 del Acuerdo Final, se trata de un plan que será construido de manera participativa, amplia y pluralista e incluirá un nivel veredal, municipal y subregional. Este plan debe tener en cuenta los procesos e instancias de planeación participativa existentes en el territorio. El siguiente esquema presenta los niveles que constituyen los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial:

**Esquema 1. Componentes e instancias de Planificación Participativa PDET.**

<p>PACTO COMUNITARIO PARA LA TRANSFORMACIÓN REGIONAL. (PCTR)</p> <p>Nivel: Núcleos Veredales se llevan a cabo Pre Asambleas y Asambleas Comunitarias.</p>	<p>Incluye una visión del ese 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. Se realiza diagnóstico participativo y las acciones necesarias para materializar. Esta asamblea se lleva a cabo por grupos de veredas de un mismo municipio (estas agrupaciones se llaman núcleos o unidades básicas de planeación).</p> <p>Se eligen delegados por UBP para participar en nivel municipal.</p>
<p>PACTO MUNICIPAL PARA LA TRANSFORMACIÓN REGIONAL. (PMTR)</p> <p>Nivel: Municipal se realiza Comisión Municipal de Planeación (o Grupo Motor)</p>	<p>Instancia donde se integran las diferentes visiones y diagnósticos participativos de cada Unidad Básica de Planeación. La integración de los trabajos del nivel veredal junto con la discusión propia del nivel municipal debe arrojar un producto que sea la visión compartida de los actores de todo el municipio y no la simple suma de los ejercicios que le preceden.</p>

<sup>20</sup> Cobertura Geográfica subregión **Cuenca Caguán y Piedemonte Caqueteño**: Florencia, Albania, Belén de los Andaquies, Cartagena Del Chairá, Curillo El Doncello, El Paujil, La Montañita, Milán, Morelia, Puerto Rico, San José del Fragua, San Vicente del Caguán, Solano, Solita Valparaíso, Algeciras . (Decreto 893, 2017, p. 14)

<p>PLAN DE ACCIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN REGIONAL. (PATR)</p> <p>Nivel Subregional se lleva a cabo la Comisión Subregional de Planeación</p>	<p>Planes de Acción para la Transformación Regional “son el medio por el cual se materializará cada PDET. Se trata de un plan que será construido de manera participativa, amplia y pluralista e incluirá un nivel veredal, municipal y subregional”.</p> <p>Actores estratégicos delegados a nivel municipal, participan en la construcción y consolidación del PATR.</p>
--	--

Fuente: Agencia de Renovación del Territorio, Documento General Ruta PDET, 2017.

Para cumplir niveles presentados, la ART dispone de en cada territorio de un equipo con funciones explícitas de construir una Estrategia de Relacionamento Territorial que abra paso a las instancias participativas, por lo tanto, delega Gestores Municipales como figuras encargadas de concertar espacios de socialización de la metodología, para eso, inicia con la identificación de Actores Estratégicos municipales, acercamiento con administración municipal y funcionarios, representantes de agremiaciones, organizaciones de base y Juntas de Acción Comunal. La siguiente imagen presenta las secuencias de las etapas<sup>21</sup> descritas anteriormente.

**Ilustración 2.** Planeación Participativa, Nivel Veredal.



Fuente: Agencia de Renovación del Territorio, 2017.

<sup>21</sup> De acuerdo al Alto Consejero para el Posconflicto, Rafael Pardo, el despliegue de las etapas espera abarcar alrededor 11 mil veredas aproximadamente, 305 concejos comunitarios y 452 resguardos indígenas. Se agruparían en 16300 núcleos de participación, que van a incidir en el proceso desde abajo hacia arriba, desde las veredas. (Diario La Nación, 2017) [Documento en Línea] Disponible: <http://www.lanacion.com.co/2017/07/23/alqeciras-unico-municipio-del-huila-escoqido-los-pdet/>



Seguido a eso, realiza revisión exhaustiva al Plan de Desarrollo, Planes de Vida, Esquema de Ordenamiento Territorial y documentos que rigen el municipio y en función de seguir con el proceso de construcción del PDET de forma escalada, le seguiría el análisis histórico y cultural del territorio en función de obtener distintas perspectivas de la realidad del municipio. A lo largo del proceso, el trabajo más exhaustivo y determinante deberá tener un volumen homogéneo de gestión, es decir, de la misma manera que se articulan los procesos, mecanismos y actividades con la institucionalidad, de esa misma manera se debe socializar etapas y generalidades del PDET, así como también, instarlas a participar, teniendo en cuenta el rezago que esta podrían tener ante iniciativas provenientes del nivel nacional por todos los años de desatención y olvido.

Renovación del Territorio emprende la puesta en marcha del PDET en conjunto con los planes nacionales de la Reforma Rural Integral<sup>22</sup> y aquellos planes<sup>23</sup> contemplados en el Acuerdo Final, igualmente, para el despliegue de los niveles, la obtención de los insumos y desarrollo en las instancias de participación en las Unidades Básicas de Planeación seguirá los Pilares PDET, un conjunto de aspectos, temáticas para que la comunidad pueda clasificar necesidades en función de realizar un diagnóstico integral de la zona rural. En conjunto son ocho pilares:

- 1. Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo.**
- 2. Reactivación Económica y Producción Agropecuaria.**
- 3. Educación Rural**
- 4. Vivienda, agua potable y saneamiento**
- 5. Salud Rural**
- 6. Derecho a la Alimentación.**
- 7. Reconciliación, Convivencia y Paz.**
- 8. Infraestructura y Adecuación de tierras.**

Una de las banderas de este proceso es ejecutar el despliegue de manera inclusiva y homogéneo, por lo que concede un Mecanismo Especial dirigido a minorías étnicas, bajo el concepto de “Mujer Renovadora” se encarga de asegurar espacios en función de constituir un enfoque diferencial, en la misma medida trabaja por las comunidades LGBTI

---

<sup>22</sup> Contemplados en el Punto 1 del Acuerdo Final: 1) Desarrollo Productivo y Estímulos a la Economía Campesina; 2) Derecho a la Alimentación; 3) Infraestructura; 4) Desarrollo Social.

<sup>23</sup> En los distintos puntos del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado Interno se acordaron los siguientes mecanismos: Planes de Reparación Colectiva, Acceso Integral a tierras, Formalización masiva de la propiedad rural, Planes Integrales de Sustitución (PISDA) del Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito. (PNIS)

y por construir enfoque territorial en juventudes en calidad de ser la última generación de la guerra y la primera de la paz. En esa misma línea, considera la participación de excombatientes en el proceso como eje fundamental y potenciador para su reincorporación a la vida civil. No está de sobra agregar que la gestión de la ART impulsará otras acciones de acompañamiento al proceso tales como pedagogía de paz y fortalecimiento de capacidades, entre otras. Todo lo anterior sin perjuicio de otras iniciativas de construcción de paz que puedan darse en el territorio.

Ilustración 4. Feria del Café “Algeciras para la Paz”, 25/08/2017.



Fuente: Propia.



### **Limitaciones Ruta PDET: Algeciras**

Determinar las limitaciones de la Ruta PDET en Algeciras inicia al momento de analizar las dinámicas acontecidas de la socialización y despliegue a nivel municipal con los actores identificados, articulación con Plan de Desarrollo y con distintas secretarías de despacho municipales, etc. En este apartado se enumerarán las limitaciones identificadas al proceso durante el transcurso del mismo, se tomarán referentes obtenidos de manera circunstancial en el transcurso de la pasantía pero en concreto, no se espera polemizar o describir aspectos concernientes a la metodología, todo lo contrario, se busca exponer los factores que de alguna manera obstruyeron la implementación del PDET en el municipio de acuerdo al cronograma establecido por la ART.

Vale la pena destacar que la ART inicia labores en Algeciras en mayo de 2017 y emprende el Alistamiento, las actividades en ese momento se ceñían a los direccionamientos de la coordinación subregional y respondían a espacios de trabajo con la Administración municipal, por un lado y también de recolección de información concreta para poner en marcha la metodología.

Importante puntualizar que el despliegue y puesta en marcha de la metodología en regiones PDET inició de forma desigual, debido a que se tomaron municipios de cada subregión para realizar una prueba piloto de la metodología, lo que quiere decir que la Ruta PDET inicia en diferentes momentos dentro de las mismas subregiones debido a las indicaciones de Renovación del Territorio de iniciar con los municipios por fases y las realidades de cada municipio. En suma, fueron 51 municipios pilotos, aproximadamente 04 por cada una. En la Cuenca Caguán y Piedemonte Caqueteño se pone en marcha la primera fase de la metodología en El Paujil, La Montañita y Belén de los Andaquies.

A continuación, se describirán distintas situaciones que obstaculizan el proceso, estas se agruparán en cinco aspectos: (1) Restricción Ambiental; (2) Aplazamiento de Etapas; (3) Enfriamiento del Proceso, (4) Participación de las comunidades; El paso a seguir es describir razones que constituyen cada variable como una limitación de la implementación en el municipio a raíz de la experiencia como Pasante Apoyo a la ART en Algeciras.



**Posible Replanteamiento de iniciativas debido a Zonificación Ambiental.** El gobierno nacional establece la Ley 2° el año 1959 donde define siete (7) Reservas<sup>24</sup> Forestales orientadas a la protección de los suelos y la economía forestal, el departamento del Huila hace parte de la Reserva Forestal Amazonia –Con departamento del Caquetá, Guaviare y Huila. Posteriormente, la resolución 1925 del 30 de diciembre de 2013 dispone la adopción de ordenamiento y zonificación de las Áreas de Reserva Forestal, que constituye alrededor de 12.004.504 hectáreas, como elemento orientador para la construcción de políticas públicas y planeación del proyectos, obras o actividades.

La resolución dispuesta por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo distribuye la zonificación ambiental de las reservas forestales en tres zonas así:

- Zona Tipo A: Garantiza el mantenimiento de procesos ecológicos básicos para asegurar la oferta de servicios ecosistémicos de regulación hídrica y climática; formación y protección del suelo, protección de paisajes singulares y patrimonio cultural; y el soporte a la diversidad biológica.
- Zona Tipo B: Caracterizadas por tener coberturas favorables para un manejo sostenible del recurso forestal desde la gestión de la biodiversidad, servicios ecosistémicos y manejo sostenible del recurso forestal.
- Zona Tipo C: Posee Características biofísicas que ofrecen condiciones para el desarrollo de actividades productivas agroforestales, silvopastoriles y otras compatibles con los objetivos de la Reserva Forestal. Por ningún motivo debe implicar la reducción de las áreas de bosque natural.

Ahora bien, la extensión territorial del municipio de Algeciras está cobijada por dos tipos de Zonas de Reserva Forestal (A y C), el área total del municipio es de 58.930,02 hectáreas, la Zona Tipo A está constituida por 26.429,45 hectáreas que representa el 44,85% del área total. La Zona Tipo C comprende 18.685 hectáreas, lo que representa 31,30% del área total. A esto se le suma la existencia de dos parques naturales: Parque Regional en el Sur, Cerro Paramo de Miraflores y en el norte, La Siberia Ceibas.

Para efectuar un diagnostico participativo en las comunidades y concertar necesidades generales en los pilares dispuestos por la ART en cada Unidad Básica de Planeación de la mano con la metodología prevista, es necesario tener en cuenta el marco

---

<sup>24</sup> 1) Reserva Forestal Cocuy; 2) Sierra Nevada de Santa Marta; 3) Central; 4) Serranía de los Motilones; 5) Rio Magdalena; 6) Pacífico; 7) Amazonia: Amazonas, Cauca, Guainía, Putumayo, Vaupés, Caquetá, Guaviare y Huila. (Ley 2°, 1959, Art. 1)



legal descrito anteriormente en términos de orientación y viabilidad de poner en marcha las acciones enmarcadas en esta política pública nacional.

El hecho de que el municipio de Algeciras se encuentre dentro del marco legal previamente descrito podría representar un condicionante en ejecución de obras y/o proyectos en algunas veredas del municipio, esto se constituye como una limitación en la medida que la Resolución 1527/2013 dispone que la intervención y/o alteración eco sistémica de cada tipología de Zonas de Reserva Forestal podría estar restringida o condicionada<sup>25</sup>, lo que obligaría a que la puesta en marcha de los Pilares PDET deba ajustarse por condiciones medio ambientales, que finalmente cumple el principio de preservación del ecosistema del Enfoque Territorial.

La paradoja en esta situación inicia al momento que la misma comunidad y entidades territoriales arguyen sobre la vigencia y cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley 2° 1959 y Res. 1527 2013 debido a que la zona protegida, sobretodo Tipo A,<sup>26</sup> se encuentra altamente intervenida y habitada, incluso, en un ejercicio con la Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena (CAM), la Agencia de Renovación del Territorio y el Alcalde del municipio, Javier Rivera Cortés reconoce que las condiciones de suelo han generado la potencialización de actividades agrícolas y pecuarias, por lo tanto se ha venido presentando intervención a la Zona, también reconoce que esta necesita fortalecer vías de acceso y el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades que habitan allí. Concluye que en la medida de lo posible se concierten alternativas para la puesta en marcha de los Pilares.

Por otro lado, el mandatario municipal argumentó que en las veredas ubicadas en Zona Tipo C<sup>27</sup>, las condiciones de suelo no son tan viables para la producción e intervención agropecuaria, argumentando que las condiciones de suelo son distintas para las veredas en Zona Tipo A. El meollo sería obtener acciones favorecedoras para las comunidades que habitan veredas en Zona Tipo A en la formulación de las instancias de participación, que al momento de realizar Pre Asambleas Comunitarias, que no existan

<sup>25</sup> Artículo 10°, Res. 1527 2013: *Autoridades competentes al orden nacional, regional y local que intervengan al interior de la Reserva Forestal, deberán acatar disposiciones generadas en la presente resolución.*

<sup>26</sup> *En la Zona Tipo A se disponen acciones encaminadas a la restauración ecológica e investigación de ecosistemas que no hayan sido intervenidos. Contempla el Ecoturismo como actividad económica y abogan por reemplazar la producción agrícola y pecuaria hacia esquemas de producción sostenibles. (Art. 6 Res. 1527 2013)*

<sup>27</sup> *En la Zona Tipo C se disponen acciones encaminadas a habilitar actividades agrícolas y pecuarias bajo los criterios de sostenibilidad y buenas prácticas ambientales.*



limitaciones en la propuesta de proyectos o trabajo conjunto por pilar, que estas cuenten con la viabilidad de la CAM y se realicen en completa legalidad.

Siguiendo el aspecto interinstitucional, la Agencia Nacional de Tierras manifiesta que se ha imposibilitado la titulación de predios por la condición zonificación ambiental y así mismo, declara que para llevar acciones en el municipio es pertinente la actualización del Catastro Físico Rural<sup>28</sup>, hecho que en primera instancia debería ser saldado y que también ha generado inconvenientes en la adjudicación y tenencia de tierras.

Lo descrito anteriormente se constituye como una limitación a la implementación del PDET ya que puede convertirse en un proceso extenso y dispendioso para las comunidades, que deben ser puestas en conocimiento de la situación y trabajar de forma conjunta para sintonizar las posturas y acciones, así mismo y mirando el lado positivo, se pueden establecer alternativas de producción que se encuentren cobijadas por la normatividad. Lo cierto es que la producción no parece frenar en la Zona que se supone que no puede ser intervenida, por lo tanto, en función de llegar a un común acuerdo, se requiere que la institucionalidad trabaje en conjunto por proveer alternativas que flexibilicen aspectos transversales como las vías de acceso, sistemas de riego y producción agropecuaria.

**Aplazamiento de Etapas.** El Esquema 2 presenta las etapas del proceso PDET establecidas por Renovación del Territorio por un lado y por otro, el despliegue de estas en Algeciras.

Ahora, describiremos lo sucedido en Algeciras en cuanto a la puesta en marcha de las etapas, las cuales fueron modificadas de acuerdo a lo estipulado, hecho que se convierte en una limitación en la medida que podría viciar la temporalidad inicialmente establecida, el incumplimiento de estas puede representar desaliento para las comunidades, sobre todo al poner en tela de juicio la veracidad del proceso y la gestión del gobierno nacional por garantizar y cumplir la implementación del Acuerdo Final el zonas priorizadas, debido a que a pesar de la disposición de interactuar y dialogar, que haya incluso presencia del equipo en el territorio, hecho que permite evidenciar que el proceso se encuentre en movimiento, podría entonces ser insuficiente ya que las demoras representarían la falta de garantías al no presentar avances. Se especula que en aspectos transformadores y

---

<sup>28</sup> Regulado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Resolución 70/2011: Formación y Conservación Catastral. (actualización de Resolución 2555/1989)



determinantes parecen haber un estancamiento debido a fallas administrativas y problemas de presupuesto<sup>29</sup>.

Uno de los pasos posteriores al lanzamiento político del PDET en la Subregión, le siguió el ejercicio de diseñar una matriz de actores fue un insumo vital para congregarse a personalidades del municipio. El ejercicio de divulgación del modelo y socialización de metodología con los actores le seguía, en este punto, el Gestor Municipal se encargaba de incidir en los espacios de participación, interacción y recolección de los actores mencionados en función de presentar el PDET como la oportunidad para resarcir la deuda que el gobierno nacional tenía con el municipio.

Entonces, Renovación del Territorio traza unas etapas y determina la duración de estas para los territorios priorizados y al mismo tiempo decide agrupar a los municipios de la subregión por fases de ejecución, es decir, aunque el/la gestor/a municipal haya sido enviado a adelantar la estrategia de relacionamiento territorial, igualmente debe esperar la directriz de la coordinación para avanzar hacia el siguiente momento por aspectos de recursos, contratación o estructuración administrativa. Se infiere entonces que la temporalidad dispuesta a la misma ART podría estar sujeta a cambios. Analicemos la temporalidad disponible para el despliegue PDET:

Esquema 2. Temporalidad Proceso PDET Algeciras.

MES	ACTIVIDAD ESTIPULADA ART <sup>30</sup>	DESPLIEGUE MPIO. ALGECIRAS
<b>Junio- Agosto: Levantamiento de información para la toma de decisiones estratégicas y necesidades, propuestas e iniciativas prioritarias.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Preparación, desarrollo y sistematización de diagnóstico participativo. (Proyección del territorio y planeación.</li> <li>Pedagogía Acuerdos de Paz.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Consolidación Matriz: Mapa de Actores, Plan de Desarrollo, Contexto Cualitativo, Fichas Logísticas Territoriales.</li> <li>Acercamiento con Institucionalidad, presentación Gestor Municipal Lady Yanira Benítez Suárez. (Único enlace ART)</li> <li>Llegada Pasante Manos a la Paz 03/08/2017.</li> </ul>

<sup>29</sup> Al respecto, consultar “Colombia se endeudará con banca internacional para afianzar implementación de paz” Portal noticias digital LaFM [Documento en Línea] Disponible en: <https://www.lafm.com.co/economia/colombia-se-endeudara-banca-internacional-afianzar-implementacion-la-paz/>

<sup>30</sup> Información obtenida de la Agencia de Renovación del Territorio, PPT. Ruta Modelo Participación: Despliegue Territorial en comparación con información obtenida al poner en práctica la metodología observador participante enmarcada en la pasantía del Programa Manos a la Paz.

<p><b>Julio- Septiembre:</b> <b>Construcción de Planes de Renovación del Núcleo Veredal.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reunión de Socialización con gobernaciones, alcaldes y autoridades étnicas.</li> <li>• Microfocalización núcleos veredales.</li> <li>• Pre- Asamblea Comunitaria.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lanzamiento Político: Morelia, Caquetá. 24/07/2017.</li> <li>• Ejercicio de Focalización Núcleos Veredales. 05/08/2017</li> <li>• Acercamiento y puesta en marcha de Estrategia de Relacionamiento Territorial: Desde <b>04/08/2017</b> hasta <b>23/08/2017</b>. (Organizaciones Sociales, Gremios, Presidentes JAC Barrios y Veredas Zona Norte y Sur, Rectores Institución Educativas e Institucionalidad)</li> </ul>
<p><b>Agosto- Septiembre:</b> <b>Preparación y desarrollo de la Asamblea Comunitaria.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Preparar Asamblea con Equipo Territorial. (constituido por dos facilitadores, apoyo logístico y gestor municipal)</li> <li>• Realizar Asamblea Comunitaria.</li> <li>• Consolidación y publicación de PCTR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Equipo a la espera de directriz para preparar y/o realizar Pre- Asambleas Comunitarias.</li> <li>• Participación en Consejos Municipales (Consejo Política Social 19/09/2017 y Comité Técnico de Educación 23/09/2017) espacios de interacción con comunidades (Consejo Dptal. De Mujeres 21/09/2017)</li> <li>• Inquietud por parte de Alcalde y comunidad (sobretudo presidentes JAC veredas) por el cronograma de Pre-Asambleas.</li> <li>• Inicio de incumplimiento a plazos estipulados.</li> </ul>
<p><b>Octubre - Noviembre</b> <b>Preparación y Desarrollo Comisión Municipal.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reunión seguimiento con Gobernación dptal y Alcaldía.</li> <li>• Elección de delegados Municipales.</li> <li>• Preparación de Comisión Municipal de Planeación Participativa.</li> <li>• Mesas de trabajo con entidades de Orden Nacional.</li> <li>• Consolidación de PMRT.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Equipo Territorial emprende Alistamiento en cada UBP para Pre-Asambleas Comunitarias. Actividad de identificación logística.</li> <li>• Participación en Consejo Municipal de Desarrollo Rural.</li> <li>• Presentación Gerente PDET, Lorenzo Vargas y Alcalde Municipal sobre Consejo Asesor PDET.</li> <li>• Taller ART-MinAmbiente-CAM-Alcaldía sobre Zonificación Ambiental. (11/10/2017)</li> <li>• Acercamiento con entidades nacionales: IGAC, ADR, ICA, Corpoica, FAO.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elección delegados</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Participación en VIII Encuentro</li> </ul>

<p><b>Noviembre – Marzo 2018</b> <b>Preparación y Desarrollo de Comisión Subregional.</b></p>	<p>subregionales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reunión seguimiento gobernación y alcaldía.</li> <li>• Preparación Comisión Regional de Planeación Participativa.</li> <li>• Mesas de trabajo con entidades de Orden Nacional.</li> <li>• Comisión Subregional de Planeación Participativa.</li> <li>• Consolidación documento PATR.</li> </ul>	<p>Departamental de Mujeres. Neiva, Huila. (Acercamiento con Casa de la Memoria Quipu Huasi) (15/11/2017)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reunión Coordinación Regional ART Agremiaciones y Organizaciones de Base para elección de Vocero Consejo Asesor. (22/11/2017)</li> <li>• Participación en Taller “Gender, Mine and Action” para formulación de política de Género para la Acción Integral Contra Minas.</li> <li>• Finalización de alistamiento pre-asambleas comunitarias. <b>(13/10/2017 – 20/11/2017)</b></li> <li>• Con gran expectativa, Administración Municipal queda a la espera de cronograma, igual que la comunidad.</li> </ul>
---	--	---

Fuente: Elaboración Propia.

La comparación establecida en el esquema refleja dos cosas, la primera es que el proceso PDET se encuentra detenido en Algeciras sin haber alcanzado ni siquiera el primer momento de la ruta, la formalización del diagnóstico participativo. La segunda, reina la incertidumbre por parte de Renovación del Territorio y las disculpas prolongadas con alegatos en demoras presupuestales y nudos administrativos.

Una cuestión que complementa el panorama que ha venido desanimando a la comunidad, sobre todo a el Alcalde Municipal y su equipo es cierta falta de respuesta o desconocimiento en que se manejan los procesos, incluso cuando han empleado una estrategia de interacción y relacionamiento sin restricciones de información y con plena colaboración con el Gestor Municipal, a tal punto de ofrecer un espacio al equipo ART para que trabaje en las instalaciones del edificio municipal. Se le suman el retraso en contratación de los miembros del Equipo Territorial, actores cruciales en el desarrollo de la Ruta Participativa.

Se espera que las Pre-Asambleas Comunitarias inicien por UBP el mes de enero 2018, la demora en el proceso ha forjado una postura inquebrantable de la administración por participar en espacios de trabajo de la mano con la comunidad. La realidad del caso es que más de dos meses de atraso tiene la puesta en marcha de la metodología en el municipio y eso puede obstaculizar y limitar en la asistencia de las comunidades y participación activa en el proceso.



**Enfriamiento del Proceso.** El vertiginoso camino de socializar la metodología PDET a lo largo y ancho del municipio de Algeciras ha enfrentado aciertos y desaciertos que en retrospectiva, podrían representar que una comunidad asimile de forma distinta todo el procedimiento, el hecho que podría incidir en el nivel de compromiso a participar.

El despliegue veredal es primordial en todo el proceso, por lo tanto se requiere establecer puentes de comunicación directa con los líderes veredales, así mismo, alentarles a difundir la información en su comunidad, instarlos a asistir a las pre asambleas, escucharles y si es caso, repetir las etapas y componentes del PDET. De la mano de estos se encuentran los líderes sociales y representantes de gremios, que como aplica al caso, concentran su fuente de producción en el campo.

El equipo territorial tiene el reto entonces de sincronizar las posturas disimiles que la misma comunidad podría llegar a tener en el camino, incluso en momentos donde se enfrentan ideologías, como es el caso del municipio, el cual lucha por forjar una cultura política y ciudadana alejada de personalismos, quiebres internos y corrupción, donde siempre prevalezca el bien común.

Retomando los puntos anteriores, el proceso PDET atraviesa una etapa de enfriamiento que responde a la naciente incertidumbre de las comunidades por no ver resultados por parte de la ART que traduce al incumplimiento y constante dilatación al cronograma estipulado. Por otro lado, la demora alrededor de la llegada de los programas liderados por Renovación del Territorio.<sup>31</sup>

Le sigue la constante solicitud de información al municipio que no se traduce en acciones y que sin embargo representan insumos de grueso calibre, como es el caso de la conformación de un Banco de Proyectos de Obras por Impuestos o el desarrollo de una Matriz de Proyectos del Sector Agropecuario. Ante esto, la administración municipal ha colaborado en los requerimientos solicitados y valdría la pena destacar la paciencia y percepción de la poca gestión que ha sucedido con Algeciras.

Otra cuestión es que el Alcalde Municipal, Javier Rivera Cortés manifiesta incluso que por el hecho que Algeciras sea el único municipio priorizado del Huila y se encuentre agrupado con la mayoría de municipios del departamento del Caquetá, representaría cierta desventaja, hecho que sentaría un precedente que cuestiona la viabilidad de ejecución de las etapas. ¿Será que para el gobierno nacional le resulta más representativo

<sup>31</sup> *Plan 51x50 para el mejoramiento de vías terciarias, arreglo de 50 kms. de vías en 51 municipios priorizados e iniciativa de Pequeñas Infraestructuras Comunitarias (PIC); Incluyen entidades nacionales que adelanten la construcción de planes a nivel veredal.*



alcanzar una mayoría de territorios en el Caquetá y dejar al único municipio del Huila para lo último? Enfrentamos una disyuntiva que podría rallar con un enfriamiento en la implementación de las fases en ejecución.

Y bien, los PDET se convierten en uno de los principales canales para materializar el enfoque territorial, al ser procesos contruidos de abajo hacia arriba, con esquemas planeación participativa definidos e incluyentes, así como una asignación presupuestal que no depende exclusivamente de los sectores, y que los obliga a realizar los aportes correspondientes para invertir en los territorios más rezagados del país. Pero para para que esto sea posible, se deben generar y potenciar capacidades en los territorios tanto en las administraciones locales, como en los ciudadanos, que faciliten su participación en la gestión del desarrollo territorial rural, así como facilitar con claridad y persistencia que estos mecanismos de participación sean idóneos de acuerdo a cada región y sus particularidades. (La Silla Vacía, 2017)<sup>32</sup>

El panorama general del proceso se encuentra frío y sin novedades, las autoridades locales ratifican intención por participar, las comunidades del sector rural se encargarán de suplir necesidades logísticas para el desarrollo de pre- asambleas comunitarias y esperan ansiosos la difusión del cronograma, por otro lado, la ART continúa posponiendo la fecha de dichos encuentros. No obstante, una posible amenaza al caso sería que el diseño piramidal y la agenda para la formulación enfrentan la paradoja de apuntar a la formulación de planes robustos sobre institucionalidades frágiles. Esta es una paradoja inevitable: de haber tenido un Estado operante no habríamos tenido conflicto. (El Heraldo, 2017)<sup>33</sup>

**Participación de las comunidades.** Un municipio afectado de forma estructural por el Conflicto Armado Interno, el cual sufrió una década de masacres, violaciones y emigración de su comunidad por temor a ser atacados ha evidenciado en los últimos años el retorno de su comunidad, sobre todo a la zona rural.

En años de conflicto el dilema estaba entre dejar sus cultivos o quedarse e intentar sobrevivir a los abusos de autoridad del grupo armado o señalamientos producto de

---

<sup>32</sup> Al respecto, ¿Qué ha pasado con el enfoque territorial en Colombia? (2017). [Documento en Línea] Disponible en: <http://lasillavacia.com/silla-llena/red-rural/historia/que-ha-pasado-con-el-enfoque-territorial-en-colombia-59317>

<sup>33</sup> Al respecto, Planificación del Territorio, primer paso para dignificar el campo (2017) [Documento en Línea] Disponible en: <https://www.elheraldo.co/politica/planificacion-del-territorio-primer-paso-para-dignificar-el-campo-428278>



sospechas infundadas de colaboración al enemigo. Cerca de 9000 de 24.500 habitantes habitan actualmente en la zona rural del municipio y aquellos asentados en el casco urbano tienen un nexo<sup>34</sup> con el sector rural.

Algeciras es eso, producción agrícola y pecuaria, suelo fértil, clima templado. Es la vida de las comunidades<sup>35</sup>. Es por eso que se requiere establecer un diálogo participativo, ya que aunque el agro y las víctimas puedan figurar como el eje del Acuerdo de Paz y los puntos a implementar, puedan existir vicios que resultan de la desconfianza hacia la institucionalidad, factor que le da la razón a aquella premisa de priorización en el marco de posconflicto, llegar a regiones desatendidas por el Estado.

Entonces, retomando los vicios que pueden surgir a raíz de la desconfianza institucional, aterrizamos en Algeciras, considerando que si la participación de las comunidades no es activa ni constante, en el transcurso del proceso puede resultar convirtiéndose en una limitación a la implementación. A esto se le suman la percepción de algunos habitantes sobre el proceso, la falta de Pedagogía de Paz y en general, el desinterés hacia las acciones políticas-sociales.

Con claridad se puede afirmar que lo que más ha aunado al rezago hacia acciones gubernamentales, sobre el Acuerdo de Paz y el Posconflicto, es que algunos habitantes no olvidan los horrores del conflicto, así mismo, la comprensión hacia los procesos sociales puede que sea baja y aquella intención de obtener algo procede de la percepción que todo debe ser una competencia, en la reunión con presidentes de Juntas de Acción Comunal de las veredas en zona norte del municipio, un asistente fue claro en afirmar que la vereda que tuviera el líder que más hablara iba a obtener la mayoría en materia de gestión en acciones para su vereda, igualmente, la cultura política la comunidad está plagada por el clientelismo, corrupción<sup>36</sup> y abstencionismo<sup>37</sup>, que puede tener respuesta en los niveles de escolaridad de las comunidades y esa idea loca que votar no sirve para nada.

---

<sup>34</sup> Se entiende como la posesión de un cultivo, familiar, amigo o es originario de una vereda.

<sup>35</sup> En este punto se entenderán como los actores PDET: Entidades territoriales, sector privado y cooperación internacional, Organizaciones Sociales, Agremiaciones, Autoridades Étnicas, etc. Al respecto, consultar Boletín 6 Posconflicto "Agencia de Renovación del Territorio, el Posconflicto se construye en las comunidades"

<sup>36</sup> Al respecto, consultar "Clientelismo y Corrupción" (2017), Diario El Tiempo. [Documento en Línea] Disponible en: <https://www.elespectador.com/opinion/corrupcion-y-clientelismo-columna-679566>

<sup>37</sup> De acuerdo a la Registraduría Nacional, en las pasadas elecciones locales (2015), 14.296 personas fueron habilitadas para votar pero únicamente 9.704 ejercieron el derecho.



Ahora bien, puntualizaremos aspectos clave que podrían representar un descontento para las comunidades a participar:

- Descontento hacia el hecho que el enfoque territorial establece que las acciones se propondrán a nivel veredal, dejando en un limbo inconcluso a los habitantes del casco urbano, teniendo incluso una etapa municipal que será un momento consultivo y de adecuación al insumo obtenido a nivel veredal.
- Debido a la extensión y complejidad del proceso, el equipo territorial ha recurrido a ser reiterativo en la socialización de la metodología, hecho que indica el interés por vincular a las comunidades y a su vez la poca atención que disponen a la hora de socializar.
- Debido a que las regiones PDET también figuran como las zonas priorizadas enmarcadas en las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz<sup>38</sup>, se desvía todo el dialogo y exposición de etapas hacia una discusión política de candidaturas y estrategias.
- La misma comunidad tiene la responsabilidad de ejercer control social y vigilancia al proceso de alistamiento, ruta participativa y posterior ejecución, por lo tanto, se propone la conformación de una veeduría ciudadana que debido al estancamiento del proceso no ha podido ni siquiera discutirse.
- Teniendo en cuenta que este ha sido un proceso abierto, se encuentra sujeto a opiniones y percepciones de la comunidad, aquella que considera las acciones de la Gestora Municipal como improvisadas, debido a la imprecisión de sus argumentos y poca certeza a la hora de responder dudas, comentarios, etc.
- La comunidad requiere ser intervenida en función de direccionar iniciativas y necesidades a incluir en su diagnóstico.

No todo está perdido, la ART en consenso con la Cooperación Alemana, han estructurado una Caja de Herramientas, facilitadora del dialogo veredal que indica la importancia de los espacios de concertación entre actores diversos en la de transición e implementación del Acuerdo de Paz, dirigidos a los actores territoriales, sobre todo si comparten un mismo territorio. Considerar a los espacios participativos para la formulación de PDET como escenarios de diálogo en lugar de espacios de debate.

---

<sup>38</sup> Al respecto, consultar Diario El Tiempo “Circunscripciones Transitorias Especiales para la Paz” [Documento en Línea] Disponible en: [https://www.elespectador.com/sites/default/files/static\\_specials/66/circunscripciones-especiales-para-la-paz/index.html](https://www.elespectador.com/sites/default/files/static_specials/66/circunscripciones-especiales-para-la-paz/index.html)



Por otro lado, el siguiente balance de la observación realizada al despliegue del proceso PDET tiene cifras<sup>39</sup> representativas que demuestra que el inicio de labores para abordar a las comunidades sobre las generalidades de la metodología y etapas se ha dado en un volumen de actores, en la medida que se convocan a los líderes de cada espectro, la tarea de estos es conectar a su comunidad con el proceso, no obstante, los resultados responden a los cuatro meses, se puede decir que en cada mes se obtenía contacto con un número de actores distintos.

- 194 actores municipales recopilados en la matriz de actores.
- 196 asistentes a las reuniones de socialización de metodología PDET ante actores territoriales.
- 190 beneficiarios de actividades con autoridades locales en las que se destaca la participación al Foro de Educación para la Paz, Comité de Política Social, Comité de Educación, Consejo Municipal Desarrollo Rural, entre otros.
- Se realizó una convocatoria a: Administración Municipal, Organizaciones Sociales, Agremiaciones, Universidades para la selección de un vocero por actor territorial para la conformación de un Consejo Asesor PDET en la subregión.

#### **Ilustración 5. Socialización Ruta PDET con Institucionalidad.**



Fuente: Propia.

<sup>39</sup> Obtenidas gracias al Plan de Trabajo estructurado entre el tutor ART y pasante, consolidado en la plataforma del Programa Manos a la Paz que contabiliza los beneficiarios de cada actividad dispuesta a alcanzar durante el tiempo estimado de pasantía.



## **Recomendaciones**

El Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial en Algeciras en una realidad que a pesar de altibajos e imprecisiones, posee una representación de la Agencias coordinadora, ha tenido encuentros en la comunidad, la han concedido espacios de participación en distintas instancias y con actores de sectores productivos y sociales de la comunidad.

La primera recomendación va dirigida hacia el papel de los gestores en el territorio, en ocasiones una persona con formación sobre el sector rural y agropecuario es fundamental y necesaria, así mismo, deberían recibir instrucción en trabajo comunitario y capacitación en Pedagogía de Paz y conceptos, actividades y mecanismos de preservar la memoria colectiva del municipio.

La segunda recomendación se dirige al fortalecimiento de la cadena de información Coordinación Subregional-Gestor Municipal-Administración Municipal/Comunidades. Esto sugiera mayor eficacia en la gestión del, curiosamente, gestor municipal para que así pueda desenvolver sus ideas con elocuencia y que no parezcan improvisadas. Los representantes de la ART en los territorios suelen seguir las directrices de la Agencia de manera sistemática y carente de un análisis de efectos. En estas instancias no deberían existir espacios de improductividad.

La tercera recomendación le da la razón a una de las limitaciones, mayor claridad ante el cronograma de actividades, agilización del proceso de contratación y si hay vacíos presupuestales, que sean resueltos para continuar con las etapas. La experiencia de Algeciras presenta casi dos meses de atraso que ha producido descontento en las comunidades.

Cuarta recomendación, teniendo en cuenta que iniciaron el despliegue de la ART con pruebas piloto a lo largo y ancho de las regiones, que no caigan en el vicio de trabajar sobre aquello que ya está realizado. Nuevamente, a agilizar, la idea es terminar de ir a todas las veredas de los 120 municipios que faltan desde enero de 2018. Con esa información lo que sigue es hacer reuniones con todo el municipio y ahí se define qué de lo que propuso cada vereda es más urgente.

Y luego, se tienen que hacer reuniones regionales, con los representantes de cada municipio, para construir los llamados Planes de Acción para la Transformación Regional, PATR. Esos planes son los que aterrizan con cronogramas, costos y responsables cada uno

de los PDETS. La idea es que esos Planes estén todos escritos y listos a más tardar en julio del año entrante.

Quinta, en referencia a la alianza con el Programa Manos a la Paz, analizar la funcionalidad de los pasantes en términos de explotar sus capacidades. Fueron estudiantes de último semestre en carreras de ciencias sociales dispuestos a generar alternativas para que ese apoyo tenga una durabilidad y muestra del trabajo. La idea es que la ART dirija a los Gestores Municipales para que no caigan en acciones procedimentales y sin análisis y continúen con una articulación estratégica en las administraciones municipales.

Sexta y última robada de la Silla Vacía (2017), *debe haber claridad y amplia divulgación de la metodología de trabajo en todos los niveles*. Los acuerdos que se aprobarán en las asambleas de veredas, municipios y subregiones deben ser el resultado de escenarios de participación real e informada, donde las comunidades y organizaciones sociales, que ordinariamente no cuentan con acompañamiento ni asesoría, puedan ver reflejada su visión de desarrollo.

#### **Ilustración 6. Ejercicio de distribución Unidades Básicas de Planeación y Socialización PDET Agremiaciones.**



Fuente: Propia



## Conclusiones

Los algecireños se esfuerzan con constancia y dedicación por dejar atrás los horrores de la guerra. La desconfianza es producto de promesas incumplidas de aquellos foráneos que años anteriores se atrevían a pisar el municipio para lanzar propuestas que no iban a tener una materialización en corto ni mucho menos largo plazo. Un municipio que votó en su mayoría SI (54,4%) por apoyar el Acuerdo Final y finalmente obtener una paz estable y duradera.

Un aspecto que ha sido tomado para socializar las limitaciones de la Ruta PDET en Algeciras se desprende del orden nacional con un balance al desarrollo de los puntos propuestos en el Acuerdo, Juanita Vélez argumenta en la Silla Vacía (2017) que el aterrizaje del Acuerdo al Congreso Nacional ha sido lento y esto puede ser palpable en los municipios priorizados en la medida que se alargan los cronogramas de cumplimientos de las acciones enmarcadas en el Acuerdo Final.

Igualmente, los mecanismos dispuestos para agilizar la aprobación de las iniciativas pactadas se han detenido en el Congreso, al parecer esto tiene un motivo político y conflicto de intereses que perturba el desarrollo de las zonas priorizada, desacredita y desdibuja el camino hacia la paz. Lo anteriormente dicho podría indicar que las reformas dispuestas para implementar el Acuerdo de Paz atraviesan una desvinculación marcada por la lenta tramitología y estancamiento de procesos administrativos.

Ahora bien, recapitulando un poco, el dialogo comunitario en las comunidades se encuentra en la base de este proceso, el cual se da a través de un momento inicial en núcleos (Pre-asambleas), un encuentro de las personas delegadas de núcleos veredales, denominado encuentro de Grupos Motor, en el cual se obtiene el **PCTR**, que luego se presenta y valida con la comunidad en Asambleas de núcleos veredales. En el nivel municipal participan tanto la comunidad) como institucionalidad y otros actores clave del nivel municipal (iglesias, sector privado, academia, gremios, organizaciones sociales, instancias de participación, etc.) se realizarán subcomisiones temáticas y una comisión orientada a obtener el **PMTR**. En el nivel subregional se realiza un proceso similar logrando consolidar el **PATR**, el cual es el principal instrumento de materialización del PDET. El municipio de Algeciras no ha alcanzado ni siquiera el momento inicial en núcleos, llegó a un paso antes con el alistamiento por UBP para las Pre-Asambleas comunitarias.

Sin duda, no todo es sombra al proceso de reconstrucción del municipio, el panorama cambió, las familias retornan a sus hogares, el comercio se reactiva y la tierra se ha valorizado. Adicional a esto, La Campaña Colombiana Contra Minas



es una organización que apoya las labores de desminado humanitario en territorios que fueron parte del conflicto armado. Financiados con recursos de cooperación internacional aterrizaron en Algeciras hace un año, estableciendo una base de operaciones. Se puede destacar la presencia de la Agencia de Desarrollo Rural, entidad encargada de poner en marcha la Asistencia Técnica Rural y Proyectos Productivos en municipios priorizados.

Para finalizar, instamos a la comunidad a apostar por una ciudadanía informada y con verdadera actitud de participar, el optimismo viene gratis con las acciones. El enfoque territorial en Colombia ha sido acogido, aunque nominalmente, por entidades públicas y privadas que se esfuerzan en mejorar sus intervenciones en territorio, sin embargo, aún no logra consolidarse como parte central de las políticas públicas para las áreas rurales en el país.

Hay que reconocer entonces que debido a la estructura misma de la política pública en Colombia, en donde se da una división presupuestal por sectores, que obliga a las entidades a cumplir con metas sectoriales, que no tienen en cuenta el contexto territorial, dificultando que esta perspectiva se consolide en programas y proyectos tangibles que beneficien a los territorios rurales en su conjunto y acorde a sus necesidades.

### Ilustración 6. Galería y Plaza Municipal, Algeciras.



Fuente: Propia.



## **Referencias Bibliográficas**

- Administración Municipal Mejor Si es Posible Algeciras, (2017) Informe Rendición de cuentas vigencia 2016-2017.
- Administración Municipal Mejor Si es Posible Algeciras, (2016) Plan de Desarrollo Municipal.
- Alianza Misión Caribe, (2017) Planificación del Territorio, primer paso para Dignificar el Campo, El Heraldo, [Documento en Línea] Disponible en: <https://www.elheraldo.co/politica/planificacion-del-territorio-primer-paso-para-dignificar-el-campo-428278> (Revisado por última vez el 08 de enero 2018)
- Alta Consejería para el Posconflicto, Seguridad y DDHH (2017) Así Va el Posconflicto: Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, Boletín N° 6.
- Brewer, G. y De León, P. (1983). Foundations of Policy Analysis. Homewood: Dorsey Press en Montecinos, Egón. (2007) Límites del Enfoque de las Políticas Públicas para describir un Problema Público. Cuadernos de Administración, Vol. 20, núm. 33.
- Guarín, Sergio. (2016) “La Paz Territorial y sus dilemas: la participación ciudadana”. Razón Pública. [Documento en Línea] disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/9174-la-paz-territorial-y-sus-dilemas-la-participacion-ciudadana.html> (Revisado por última vez el 14 de Agosto de 2017)
- Hurtado, R & Vargas, G. 2017. Los Retos de la “Paz Territorial” ed. 1. [Documento en Línea] disponible en: [https://cider.uniandes.edu.co/Documents/Publicaciones/Doc\\_politica\\_Cider\\_No1.pdf](https://cider.uniandes.edu.co/Documents/Publicaciones/Doc_politica_Cider_No1.pdf)
- Jaramillo, Sergio. (2014) “La Paz Territorial”: Discurso Universidad de Harvard. Oficina del Alto Comisionado para la Paz. [Documento en Línea] Disponible en: <http://equipopazgobierno.presidencia.gov.co/prensa/declaraciones/Paginas/paz-territorial-sergio-jaramillo-alto-comisionado-paz-proceso-paz.aspx> (Revisado por última vez el 10 de septiembre de 2017)



- Junieles, Irina. (2017) Retos y Oportunidades para la Transformación del Campo. La Silla Vacía. [Documento en Línea] Disponible en: <http://lasillavacia.com/silla-llena/red-rural/historia/paz-para-transformacion-del-campo-planes-de-desarrollo-con-enfoque> (Revisado por última vez el 05 de enero 2018)
- Kawulich, Bárbara. 2005. La Observación Participante como método de Recolección de Datos. Forum Qualitative Social Researching, Vol. 6, núm. 2, art. 43.
- Machado, Amaury, (2017) ¿Por qué Algeciras es el único municipio priorizado de los PDET? Diario La Nación, [Documento en Línea] Disponible en: <http://www.lanacion.com.co/2017/07/23/algeciras-unico-municipio-del-huila-escojido-los-pdet/> (Revisado por última vez el 06 de enero 2018)
- Nelson, B. (1993). La formación de una agenda: el caso del maltrato a los niños. En L. Aguilar (Ed.), Problemas públicos y agenda de gobierno (pp. 105-140) en Montecinos, Egón. (2007) Limites del Enfoque de las Políticas Públicas para describir un Problema Público. Cuadernos de Administración, Vol. 20, núm. 33.
- Ortiz, Jerson, (2017). En Algeciras, La Paz Llegó para Quedarse, La Silla Vacía, [Documento en Línea] Disponible en: <http://lasillavacia.com/silla-sur/en-algeciras-la-paz-llego-para-quedarse-62935> (Revisado por última vez el 18 de diciembre 2018)
- Renovación del Territorio & Berghof Foundation. (2017) Caja de Herramientas, facilitando el Dialogo en los Núcleos Veredales.
- Renovación del Territorio, (2016) Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, Una Agenda de Transformación del Territorio: Documento Técnico Subdirección de Participación y Planeación. <http://www.lanacion.com.co/2017/07/23/algeciras-unico-municipio-del-huila-escojido-los-pdet/> (Revisado por última vez el 04 de enero 2018)



- Renovación del Territorio. (2017) Presidente Santos: “La paz se construye desde los territorios”. [Documento en Línea] disponible en: [http://renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/presidente\\_santos\\_la\\_paz\\_se\\_construye\\_desde\\_los\\_territorios](http://renovacionterritorio.gov.co/Publicaciones/presidente_santos_la_paz_se_construye_desde_los_territorios) (Revisado por última vez el 14 de Agosto de 2017)
- Reyes, Alejandro. (2015) La Construcción de Paz Territorial. Diario El Espectador. [Documento en Línea] Disponible en: <http://www.elespectador.com/opinion/opinion/la-construccion-de-la-paz-territorial-columna-600637> (Revisado por Última vez el 10 de septiembre de 2017)
- Stedman, S. J. (2003). ‘Peace processes and the challenges of violence’ En: Darby, John y Roger Mac Ginty (editores). Contemporary Peacemaking. Basingstoke, Palgrave: 103-13 en Centro interdisciplinario de estudios sobre desarrollo (CIDER), (2014) Retos de la implementación de un acuerdo de paz: evidencia y recomendaciones. Uniandes. [Documento en Línea] Disponible en: <https://cider.uniandes.edu.co/Documents/Profesores/Govargas/Uniandes2014ImplementacionAcuerdoPaz.pdf> (Revisado por última vez el 20 de diciembre 2017)
- Umaña, Milena. (2017) ¿Qué ha pasado con el Enfoque Territorial en Colombia? La Silla Vacía, [Documento en Línea] Disponible en: <http://lasillavacia.com/silla-llena/red-rural/historia/que-ha-pasado-con-el-enfoque-territorial-en-colombia-59317> (Revisado por última vez el 06 de enero 2018)
- Velázquez, Fabio. (2011) Participación y Ordenamiento Territorial en Colombia, Documento resumen. IGAC, [Documento en Línea] Disponible en: <http://www.igac.gov.co/wps/wcm/connect/cc9900004d4efe5896e59773ebaeba48/FABIO+VELASQUEZ.pdf?MOD=AJPERES> (Revisado por última vez el 06 de enero 2018)
- Vélez, Juanita. (2017) Implementación avanza a paso de Tortuga en lo más Transformador. La Silla Vacía. [Documento en Línea] Disponible en: <http://lasillavacia.com/la-implementacion-paso-de-tortuga-en-lo-mas-transformador-63924> (Revisado por última vez el 02 de enero 2018)
- Vélez, Juanita, (2016). La Última Trinchera, La Silla Vacía, [Documento en Línea] Disponible en: <http://lasillavacia.com/historia/la-ultima-trinchera-55716> (Revisado por última vez el 03 de enero 2018)