

08/02/2016

Estructura y Modelo de Gestión de los PDET
Confidencial – Documento en construcción

DACP
Grupo Paz Territorial - DB

Estructura y Modelo de Gestión de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial—PDET

Oficina del Alto Comisionado para la Paz

Diega Bautista

Febrero 6 de 2016

1. El PDET en los Acuerdos para el Fin del Conflicto	2
2. Definición y proceso de formulación de los PDET	4
Definición de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial—PDET	4
Qué no son los PDETs?	7
Qué contiene un PDET?	7
Componentes temáticos de los PDET	7
Sobre la focalización y el número de PDETs que se establecerán	9
3. La institucionalidad que requieren los PDET	10
4. Modelo de participación para la planeación, ejecución y seguimiento de los PDETs	16
Elementos estructurales e instancias del modelo de participación de los PDET	17
Algunos elementos por definir y acordar en el modelo de participación	20
5. Modelo de Gestión Territorial para la implementación de los PDET	21
5.1. El Plan de Choque para la ejecución inmediata y de corto plazo	22
5.2. La Fase de Planeación del PDET	24
5.3. La Fase de Ejecución del PDET (en construcción)	30
5.4. Seguimiento, Evaluación y Rendición de Cuentas (en construcción)	31
5.5. Mecanismos de Financiación de los PDET (en construcción)	32
ANEXOS	34
Anexo 1: Experiencias internacionales Agencias Regionales de Desarrollo (ARD):	34
a Las Agencias Regionales de Desarrollo	34
b Experiencia FONCODES (Perú):	36
c Los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) y el Sistema General de Regalías	38
Anexo 2: Proceso de Elaboración de Caracterizaciones, Lecturas territoriales (insumos técnicos) y Diagnósticos Participativos como preparación para el inicio del modelo de planeación participativa del PDET	42
Anexo 3: Algunos ejemplos de escenarios que se pueden encontrar en zonas priorizadas para PDET	44
Anexo 4: Algunos cuellos de botella, restricciones y riesgos institucionales para la implementación de los PDET, en el marco de la institucionalidad tradicional	46

Estructura y Modelo de Gestión de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial—PDET

1. El PDET en los Acuerdos para el Fin del Conflicto

(Punto 1) 2.1. Objetivo: “lograr...

- a la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y
- b un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad,

de manera que se asegure:

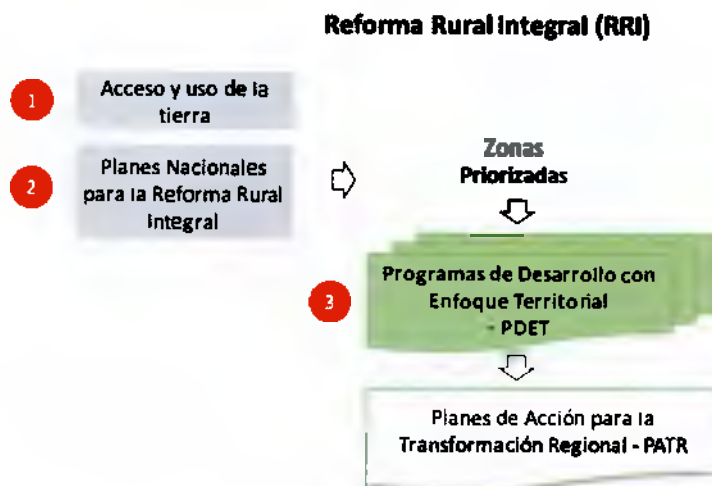
- el bienestar y el buen vivir de la población en zonas rurales, haciendo efectivos sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales, y revirtiendo los efectos de la miseria y el conflicto;
- la protección de la riqueza pluriétnica y multicultural para que contribuya al conocimiento, a la organización de la vida, a la economía, a la producción, y al relacionamiento con la naturaleza;
- el desarrollo de la economía campesina y familiar (cooperativa, mutual, comunal, microempresarial y asociativa solidaria) y de formas propias de producción de las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, mediante el acceso integral a la tierra y a bienes y servicios productivos y sociales. Los PDET intervendrán con igual énfasis en los espacios interétnicos e interculturales para que avancen efectivamente hacia el desarrollo y la convivencia armónica;
- el desarrollo y la integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto, implementando inversiones públicas progresivas, concertadas con las comunidades, con el fin de lograr la convergencia entre la calidad de vida rural y urbana, y fortalecer los encadenamientos entre la ciudad y el campo;
- el reconocimiento y la promoción de las organizaciones de las comunidades para que sean actores de primera línea de la transformación estructural del campo, y
- hacer del campo colombiano un escenario de reconciliación en el que todos trabajan alrededor de un propósito común, que es la construcción del bien supremo de la paz, derecho y deber de obligatorio cumplimiento”.

La transformación estructural es para todas las zonas rurales pero se priorizan con PDET las más necesitadas, para “implementar con mayor celeridad y recursos los planes nacionales que se creen” en el marco del Acuerdo Punto1.

Criterios de priorización de la zonas:

- Niveles de Pobreza (extrema y NBI)
- Grado de afectación derivada del conflicto
- Debilidad de la institucional administrativa y de la capacidad de gestión
- Presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegales

Los PDET serán el mecanismo de ejecución en las zonas priorizadas de los diferentes planes nacionales que se deriven del Acuerdo, y los Planes de Acción para la Transformación Regional son el instrumento a través del cual se construye y ejecuta de manera participativa la visión integral del territorio y el conjunto de iniciativas y proyectos que se construyen colectivamente en el marco del PDET.



Adicionalmente, los PDET articulan, en las zonas priorizadas, diferentes mecanismos e instrumentos que prevén los 4 borradores conjuntos acordados a la fecha. El PDET deberá buscar integrar y articular dichos mecanismos e instrumentos de forma armónica, sin generar colisión entre ellos ni interdependencias innecesarias, que ralenticen sus procesos de gestión.

El reto será entonces lograr una integralidad funcional, en el marco del PDET, de modo que se articulen pero avancen paralelamente y con sus propias dinámicas, evitando que unos sean precondiciones de otros o que sean simplemente la suma de partes independientes sin lograr la integración.

Algunos de los temas que hasta ahora se identifican como puntos de integración con los PDET en los diferentes acuerdos son:

- **Planes Nacionales de la Reforma Rural Integral**
- Formalización y restitución de tierras
- Cultivos Ilícitos - PNIS / PISDA
- Planes de Reparación Colectiva con enfoque territorial: para aquellos aspectos de la reparación asociados a temas de desarrollo
- Retornos colectivos
- Medidas de reparación en temas vinculados al desarrollo, como por ejemplo arreglar infraestructura básica que ha sido afectada
- Zonas de concentración: *por definir de acuerdo al punto 3*

- Procesos de Reintegración: *por definir de acuerdo al punto 3*
- **Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz:** este punto habrá que definirlo con precaución ya que aún no se ha definido el número de circunscripciones ni los territorios donde serían y no necesariamente en todas las zonas donde haya PDET habrá Circunscripciones especiales.

Estos temas no agotan todos los puntos de los acuerdos en los que se puede integrar el PDET. En el punto 2, de Participación Política, por ejemplo se deberá integrar con los mecanismos de participación ciudadana, y para el control y la veeduría ciudadana, entre otros.



2 Definición y proceso de formulación de los PDET

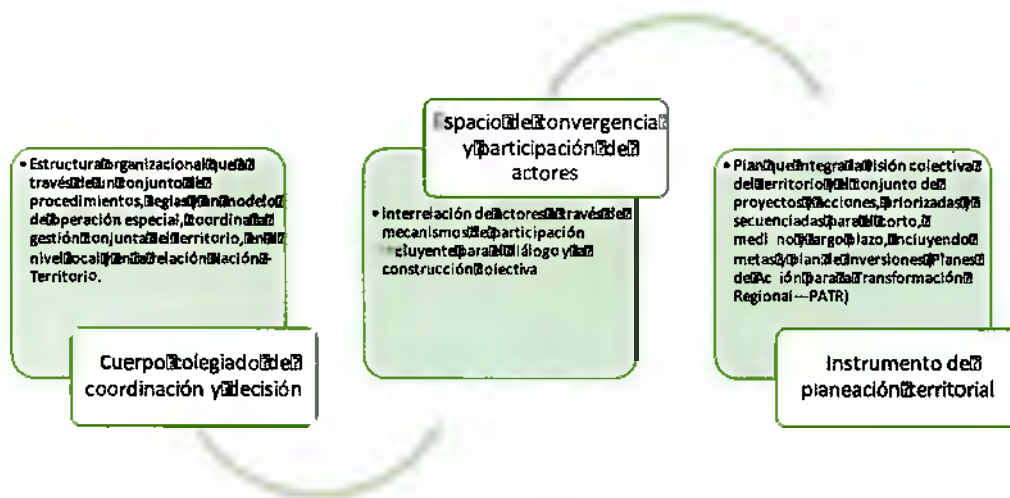
Definición de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial—PDET

Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial son un **mecanismo de intervención del territorio** que busca la transformación estructural del campo en aquellas zonas más afectadas por el conflicto, las condiciones para la y el cierre de brechas campo – ciudad.

Los PDETs como mecanismo de intervención están compuestos por tres dimensiones:

- **Cuerpo colegiado de coordinación y decisión:** una estructura organizacional que a través de un conjunto de procedimientos, reglas y un modelo de operación especial, coordina la gestión conjunta del territorio, en el nivel local y en la relación Nación – Territorio.

- **Espacio de convergencia y participación de actores:** que se interrelacionan en el territorio a través de un mecanismo de participación incluyente en el que se facilitan el diálogo y la construcción colectiva.
- **Instrumento de planeación territorial:** que integra la visión colectiva del territorio y el conjunto de líneas estratégicas, proyectos y acciones, priorizadas y secuenciadas en el corto, mediano y largo plazo, con metas alcanzables y planes de inversión definidos. Se operativiza en los Planes de Acción para la Transformación Regional – PATR.



Desde esta aproximación tridimensional, se definen algunos principios, características y elementos estructurales del PDET, algunos de los cuales se hacen explícitos en los Acuerdos para el fin del conflicto y otros que se han desarrollado a partir de estos para cumplir los objetivos que se plantean:

- **Flexible y diferenciada:** es un Programa con lineamientos generales de base unificados, pero con componentes adaptables a cada subregión para incorporar los contextos, realidades, características, particularidades y heterogeneidades de los territorios focalizados
- **Integral:** articula las diferentes iniciativas en un territorio, así como los instrumentos existentes para mejorar el impacto de las acciones promoviendo la complementariedad y evitando duplicar esfuerzos, con una intervención ordenada y articulada de las inversiones sectoriales, de los gobiernos locales y la cooperación internacional, entre otros.
- **Participativo:** mediante un mecanismo establecido de planeación participativa y construcción colectiva, entre las instituciones (gobierno nacional y gobiernos locales), sector privado, las comunidades y sus organizaciones, entre otros, busca asegurar la inclusión de todos los actores del territorio en los procesos de decisión, planeación, formulación, implementación y seguimiento de los PDET. Este mecanismo de participación es así mismo un espacio de transformación de conflictos, generación de confianza y diálogo público – privado – comunidades para resolver conflictividades.

- **Subregional:** los municipios priorizados se agruparán de acuerdo a variables relacionadas con su relación histórica, geográfica y ordenamiento territorial, su contextos socioeconómicos y culturales, sus dinámicas poblacionales, presencia de cultivos ilícitos y otras conflictividades, entre otros aspectos, conformando subregiones que serán objeto de PDET.
- **Visión de largo plazo:** la visión territorial que se construya en cada territorio debe ser de largo plazo, aunque algunas de las iniciativas que se prioricen tengan impactos inmediatos, y de corto y mediano plazo.
- **Transitorio:** al estar diseñado como un mecanismo de intervención de emergencia a territorios focalizados, se espera que su implementación se de en un período de tiempo limitado durante el cual dichos territorios deberán alcanzar condiciones de desarrollo similares a las de otras zonas del país. Cada región evolucionará y avanzará de acuerdo a sus propias condiciones en un período de transición que se estima en 10 años.
- **Vinculante:** se creará como un mecanismo con validez y mandato legal, de modo que se facilite su capacidad de gestión y coordinación en el territorio. Debe tener capacidad de coordinar las distintas intervenciones sectoriales nacionales y las de los gobiernos locales, para asegurar:
 - o Integralidad
 - o Secuencia de las inversiones
 - o Alineación con lo establecido en los Acuerdos para el fin del conflicto
- **Institucionalidad especial y modelo de gestión excepcional:** para garantizar la coordinación formal y mandatoria, así como la integralidad se requiere una estructura institucional formal y específica para la administración de los PDET, tanto nacional como territorial, que garantice la coordinación interinstitucional en el nivel central, entre la Nación y la región, y entre la institucionalidad y las comunidades. Al reconocer atención prioritaria y urgente a territorios más abandonados exige un modelo / régimen especial para garantizar celeridad en la llegada de las intervenciones.
- **Enfoque territorial que complementa el enfoque poblacional:** su énfasis es acompañar a todos los habitantes de un territorio a converger en una visión conjunta del territorio que logre una mayor equidad, sin dejar de reconocer las condiciones de las poblaciones más vulnerables y con políticas diferenciales para minorías, con un enfoque de protección de derechos y reparador (donde haya lugar).
- **Énfasis rural pero promoviendo las relaciones campo – ciudad:** si bien su carácter es eminentemente rural, busca conectar estos territorios con sus zonas urbanas próximas y con las ciudades, promoviendo encadenamientos y corresponsabilidad regional.
- **Reivindica economía campesina y familiar:** en la construcción colectiva de la visión integral del territorial garantizará mecanismos para proteger y promover la economía campesina y familiar, y articularla con otros sistemas productivos.
- **OJO:** En cuanto al alcance falta definir si es limitado, es decir no incluye temas como seguridad, justicia. . o si incluye todo.

Qué no son los PDETs?

- Un programa con componentes que articula oferta pre-existente del GN
- Una estrategia de desarrollo económico
- Un conjunto de proyectos e inversiones aisladas, desarticuladas y de corto plazo
- Un plan diseñado por unos pocos con poder de decisión
- No es lo único que está pasando en el territorio: se debe alinear con otros instrumentos como los planes de desarrollo, los POTs, POMCAS, entre otros
- Un instrumento permanente
- Un plan de subsidios o un conjunto de políticas y proyectos con enfoque exclusivamente poblacional

Qué contiene un PDET?

- Visión integral del territorio de mediano plazo (10 años)
- Un acuerdo sobre las líneas estratégicas, programas, proyectos y actividades por cada uno de los componentes de los Planes Nacionales de la RRI y en asuntos transversales, determinantes para el desarrollo rural integral del territorio.
- Un Plan de Acción para la Transformación Territorial –PATR en el que se definen y priorizan los proyectos del nivel subregional, municipal e incluso a nivel de corregimiento y vereda, con una secuencia lógica de intervención, acordada con las comunidades, con metas concretas y alcanzables y un plan plurianual de inversiones, expresado anualmente.
- Un Capítulo para el PNIS que contiene e integra los compromisos que se hayan hecho con comunidades en zonas con presencia de cultivos ilícitos (PISDA)
- Un capítulo donde hace explícitos los compromisos para la Reparación Colectiva con enfoque territorial y los Planes de Retorno (Punto S)

PDET por Subregión	Visión Integral Subregional Apuesta Territorial Objetivos y Metas	Planes de Acción para la Transformación Regional				
		Programas y proyectos (subregionales, municipales, núcleos veredales): priorizados para cada uno de los componentes	PATR Año 1	PATR Año 2	PATR Año 3	PATR Año 4
<ul style="list-style-type: none"> - Capítulo PNIS - Capítulo Reparación Colectiva y Retornos 			Priorización y Secuencia de las Inversiones			

Componentes temáticos de los PDET

Los PDET se estructurarán en componentes que incluyen la aplicación de los Planes Nacionales y un conjunto de temas transversales que resultan determinantes para que el PDET se pueda desarrollar de manera integral, con enfoque territorial y desde las capacidades locales:

Planes Nacionales aplicados al PDET	Infraestructura y Adecuación de Tierras	<ul style="list-style-type: none"> • Vial • Riego • Eléctrica • Conectividad
	Desarrollo Social	<ul style="list-style-type: none"> • Salud • Educación Rural • Vivienda y Agua potable • Erradicación de la pobreza
	Desarrollo Productivo Económico	<ul style="list-style-type: none"> • Estímulos a la economía solidaria y cooperativa • Asistencia Técnica • Subsidios, generación de ingresos y crédito • Mercadeo • Formalización laboral rural y protección social
	Sistema de seguridad (soberanía) alimentaria	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas, programas y proyectos diferenciados de seguridad alimentaria y nutrición
Temas Transversales	<ul style="list-style-type: none"> • Ordenamiento Territorial • Ambiental • Participación • Gestión Comunitaria y convivencia • Fortalecimiento de capacidades 	

Cada uno de los PDETs que se decida desarrollar tendrá unos énfasis y particularidades de cada territorio. Por esta razón, si bien el marco conceptual general de lo que son los PDET y su proceso de formulación serán unificados, deberán ser adaptables para incorporar variables particulares relacionadas con el ordenamiento del territorio, el uso del suelo, y las conflictividades existentes, entre otros.



Desde esta perspectiva, *abardar la discusión sobre el ordenamiento territorial y ambiental de las zonas priorizadas, y su relación con la visión del desarrollo de sus habitantes, debe ser el primera pasa en la*

formulación del PDET, no solo en términos del acompañamiento a los gobiernos locales en el proceso de actualización de sus Planes y Esquemas de Ordenamiento Territorial (POTs y EOTs), sino en la discusión participativa con las comunidades y actores locales sobre los conflictos existentes y los impactos que generan. La implementación de los PDET se deberá ajustar en cada territorio a condiciones disímiles, en términos de dotaciones y ventajas naturales, así como asimetrías en la presencia y capacidades de las instituciones. De igual manera, una vez culminen las negociaciones en la Habana, y se firmen los acuerdos, algunos conflictos persistirán en el territorio, mientras otros se potenciarán.

Entre ellos, cabe destacar los conflictos por el uso del suelo, la minería legal e ilegal, los cultivos agrícolas a gran escala y la seguridad alimentaria, la presencia de actividades agropecuarias y productivas en ecosistemas estratégicos y de conservación natural, entre otros. En este sentido, los PDET deben, entre otros objetivos, tratar de mitigar y reducir los conflictos que surgirán en las primeras etapas del posconflicto y que pueden ocasionar no solamente tensiones en los territorios, sino también desconfianza en la población rural.

Sobre la focalización y el número de PDETs que se establecerán

Con la focalización preliminar que se tiene a la fecha (187 municipios), se ha hecho un ejercicio preliminar de agrupación de estos municipios por diferentes variables, incluyendo la continuidad geográfica y las relaciones socioeconómicas y culturales, entre otras.

Se deberá definir si todas esas subregiones serán objeto de un PDET, si se agrupan aún más dando como resultado menos subregiones o si la intervención se hace gradualmente, en unas subregiones en los primeros años y posteriormente se amplía y ajusta el modelo de intervención de acuerdo a los aprendizajes para incluir otras. Sin embargo, esta última opción no se considera recomendable porque se corre el riesgo de que el Gobierno Nacional no llegue de manera rápida a estos territorios, dejando espacios que podrían ser ocupados por grupos ilegales.

La focalización territorial de los Acuerdos tiene un sesgo rural y estrecho a los municipios focalizados. Esto exige dos velocidades de intervención sobre estos territorios, una que responda directa y rápidamente al cumplimiento de los acuerdos y otras iniciativas de generación de confianza en esos territorios, pero otra, que asegure la estrategia de sostenibilidad en el mediano y largo plazo. Dada la necesidad de integración y las dinámicas de movilidad regional las estrategias deberán contemplar, para su sostenibilidad, un ámbito geográfico más amplio que incluya las ciudades y aglomeraciones urbanas aledañas a estos territorios.

En este sentido, los PDETs deberán incorporar una **Estrategia Ciudad – Región / Ciudad – PDET**, en la que se establezcan encadenamientos productivos existentes y potenciales, acceso a mercados locales y regionales, desarrollo de clusters, relaciones de colaboración entre gobiernos (ej: acompañamiento en procesos de retorno, incentivos en programas de compras públicas, entre otros), construcción de bienes públicos de funcionalidad regional, implementación de proyectos estratégicos regionales de gran envergadura, asistencia técnica productiva, entre otros.

3. La institucionalidad que requieren los PDET

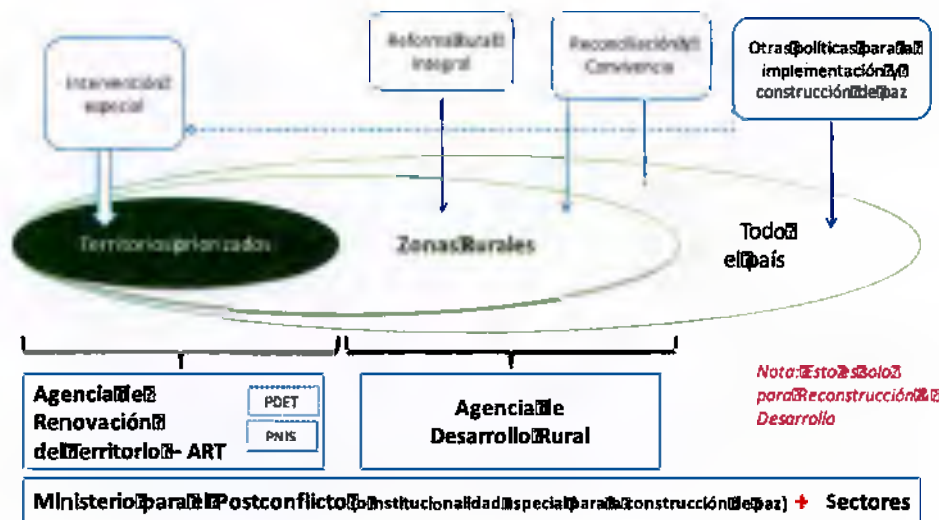
Para lograr la efectividad y los impactos que se espera de la implementación de los PDETs es necesario que cuente con una estructura institucional a cargo de su administración y de poner en marcha un modelo de operación especial y expedito.

En diciembre de 2015, en el marco de la Reforma al Sector Agricultura y Desarrollo Rural se crearon tres nuevas agencias y se realizaron ajustes a la estructura del Ministerio de Agricultura, que serán relevantes para la administración de los PDETs.

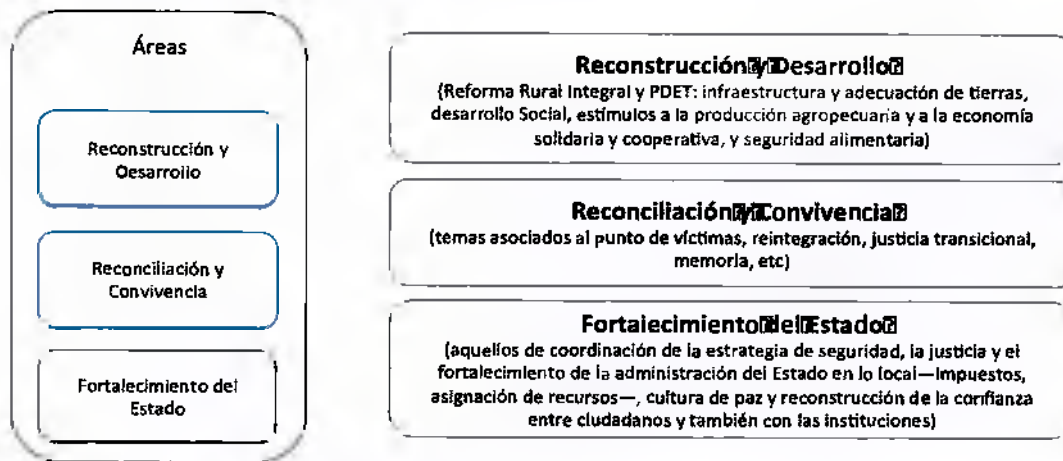
Las tres nuevas agencias son la Agencia Nacional de Tierras, la Agencia de Desarrollo Rural y la **Agencia de Renovación del Territorio—ART**. Esta última tiene por objeto *“coordinar la intervención de los entidades nacionales y territoriales en las zonas rurales afectadas por el conflicto priorizadas por el Gobierno nacional, o través de la ejecución de planes y proyectos para la renovación territorial de estas zonas, que permitan su reactivación económica, social y su fortalecimiento institucional, para que se integren de manera sostenible al desarrollo del país”*.

Teniendo en cuenta esto, esta Agencia se perfila como la que liderará la administración de los PDETs, sin embargo, para esto es necesario que se tramite una Ley de adscripción que traslade la ART de la estructura del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a depender directamente de la Presidencia de la República.

En zonas no priorizadas para PDET, la Reforma Rural Integral y sus Planes Nacionales deberán coordinarse a través de la Agencia de Desarrollo Rural.



Un tema que será importante resolver en términos del alcance del PDET es si su alcance incluye aspectos diferentes a los de “Reconstrucción y Desarrollo”, que se concentran en los componentes de los Planes Nacionales de la RRI mencionados en una sección anterior. De no ser así, es decir si los PDET incluirán temas como la atención y reparación a las víctimas, que se consideran del área de “Reconciliación y Convivencia” o temas de “Consolidación del Estado de Derecho” tales como justicia y seguridad, el ámbito de acción del PDET superaría el alcance de la ART, al menos como esta definida hasta el momento.



Para que la ART sea funcional a lo que requieren los PDET deberá contar con estructuras territoriales robustas, con equipos humanos, recursos financieros, mandato y capacidades suficientes para liderar el modelo de gestión especial que se debe implementar en las zonas priorizadas. En la actualidad la ART no tiene estructuras en el nivel descentralizado, por lo que se deberá ajustar en la Ley que la adscriba a la Presidencia. Así mismo, se deberá desarrollar y reglamentar un régimen especial de gestión y operación de los PDETs, que le permita a la ART aplicar procesos y procedimientos excepcionales por ejemplo en materia de:

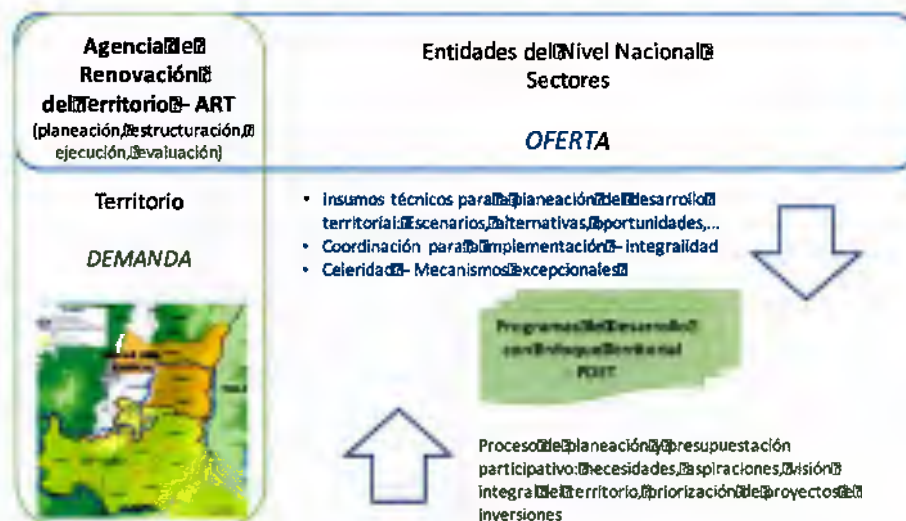
- Asignación y ejecución Presupuestal
- Consulta previa
- Ordenamiento territorial
- Competencias que se delegan al nivel subregional
- Contratación pública especial
- Reducción de trámites
- Gobierno Corporativo – instancias de toma de decisión
- Trazabilidad de los recursos: control y protocolos anticorrupción

Las Facultades Extraordinarias que otorgaría al Presidente de la República el Acto Legislativo para la Paz permitirán el desarrollo del marco normativo necesario para una rápida y efectiva implementación de los compromisos del Gobierno. En este sentido, es clave, durante el proceso actual de alistamiento, tener definido y validado el diseño institucional y normativo que es necesario presentar para los ajustes a la

institucionalidad y para la reglamentación de los mecanismos excepcionales especialmente en lo que corresponde a la puesta en marcha de los PDET.

En el proceso de planeación, presupuestación, ejecución, seguimiento y evaluación de los PDET, la ART jugará un rol fundamental en facilitar la comprensión del territorio, tanto desde la oferta como desde la demanda, produciendo información técnica de insumo para la discusión y el proceso de participación, liderando y acompañando a los actores locales y facilitando la articulación del nivel central para responder de forma adecuada y flexible con la oferta nacional.

La ART y sus Direcciones Territoriales (por crear) serán las encargadas de articular el proceso de participación de abajo hacia arriba y el de acompañamiento técnico de arriba hacia abajo.

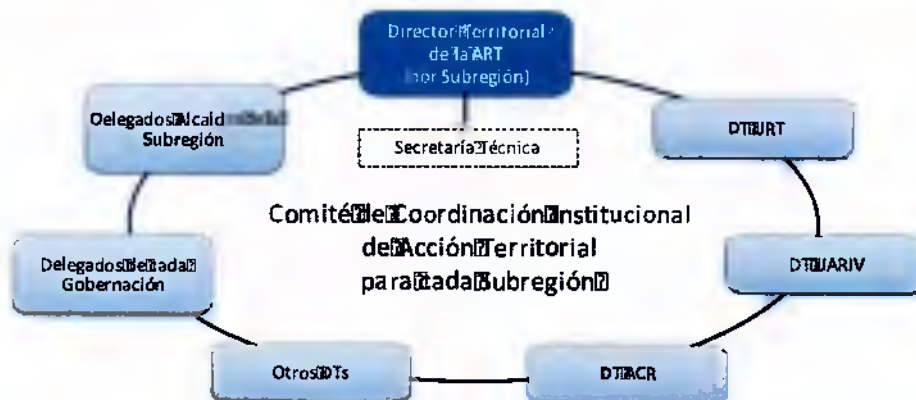
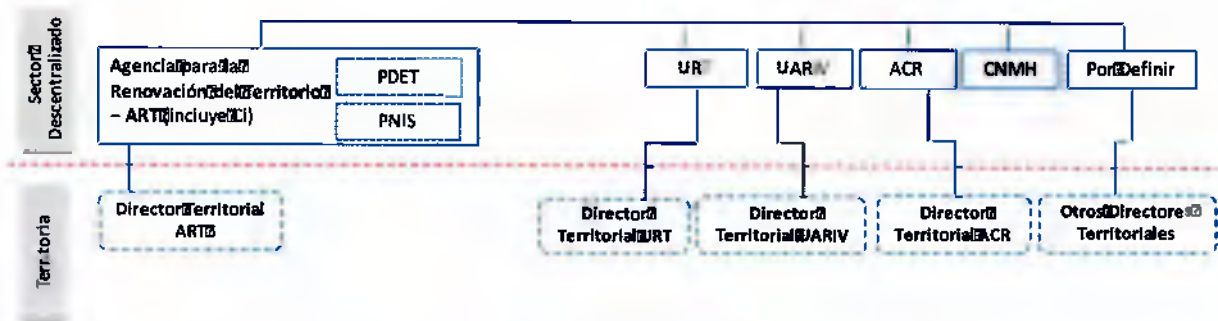


La coordinación interinstitucional que deberá liderar la ART no se limita al nivel nacional (sectores), sino que deberá emularse también en el nivel territorial, con las diferentes agencias que tienen acción descentralizada o presencia en el territorio, sea a través de Direcciones o Unidades en el nivel departamental o municipal, o programas y proyectos que se ejecutan en los territorios a través de operadores.

Los Directores Territoriales de la ART deberán tener mandato de coordinación y capacidad de liderazgo sobre las otras agencias con presencia en las zonas priorizadas. Para facilitar esto, se sugiere desarrollar un modelo de "gobierno corporativo", en el cual se definan unos Comités de Coordinación Institucional para la Acción Territorial en cada subregión, en los cuales deberán participar delegados de todas las entidades del Gobierno Nacional que tengan presencia en el territorio, especialmente los de entidades relacionadas con temas de los Acuerdos tales como la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas—UARIV, la Unidad de Restitución de Tierras—URT, la Agencia Colombiana para la Reintegración—ACR, el Centro Nacional de Memoria Histórica—CNMH, y otras que se creen para la implementación de los Acuerdos. En aquellos casos en los que existan programas nacionales de implementación territorial, pero de entidades que no tiene

presencia, será la ART y su Director Territorial los encargados de establecer la coordinación desde el nivel Nacional.

Adicionalmente a los que ya se han mencionado, participarán en el Comité de Coordinación Institucional para la Acción Territorial en cada Subregión: un delegado de cada una de las Gobernaciones de departamentos que hagan parte de la Subregión y un delegado de los alcaldes de la Subregión. En algunos casos y dependiendo del territorio podrían participar adicionalmente representantes de las Corporaciones Ambientales Regionales—CAR, de las autoridades étnicas que existan en el territorio, y de otras entidades del Gobierno Nacional presentes en territorio (DPS-Unidos, ICBF, SENA...).



Adicionalmente, como parte del mismo modelo de gobierno corporativo por el cual se realiza la coordinación Institucional y la toma de decisiones, hace parte estructural el mecanismo de participación que se defina para el PDET, el cual se explicará en la siguiente sección de este documento. Dicho mecanismo de participación esta compuesto por las siguientes instancias de deliberación y decisión:

- Asambleas Comunitarias (en el nivel de agrupaciones de veredas)
- Comisiones Municipales de Planeación Participativa
- Comisiones Subregionales de Planeación Participativa

El cuerpo colegiado de decisión del PDET será un Comité Directivo Territorial, el cual tendrá la responsabilidad de integrar estas instancias de participación con la gestión de la ART y el Comité de Coordinación Institucional de Acción Territorial.

Algunas otras alternativas de cuerpos colegiados que se han analizado y sobre las cuales se deberá dar la discusión para definir la mejor alternativa son: Corporaciones Regionales, Agencias de Desarrollo Regional, Órganos Colegiados de Administración y Decisión—OCAD, o Corporaciones Mixtas, entre otros.

En el **Anexo 1** se presentan algunas experiencias nacionales e internacionales que se han revisado sobre este tipo de esquemas corporativos.

En el **Comité Directiva Territorial** se integra la visión del territorio, construida de abajo hacia arriba, con los insumos y planes y proyectos estratégicos que se definan desde el nivel nacional, en un proceso de planeación integral del desarrollo rural del territorio. Este **Comité Directivo Territorial** funciona como una Junta Directiva que concerta el PDET y los PATR, a partir de los insumos construidos por los actores locales y hace seguimiento permanente a su ejecución.

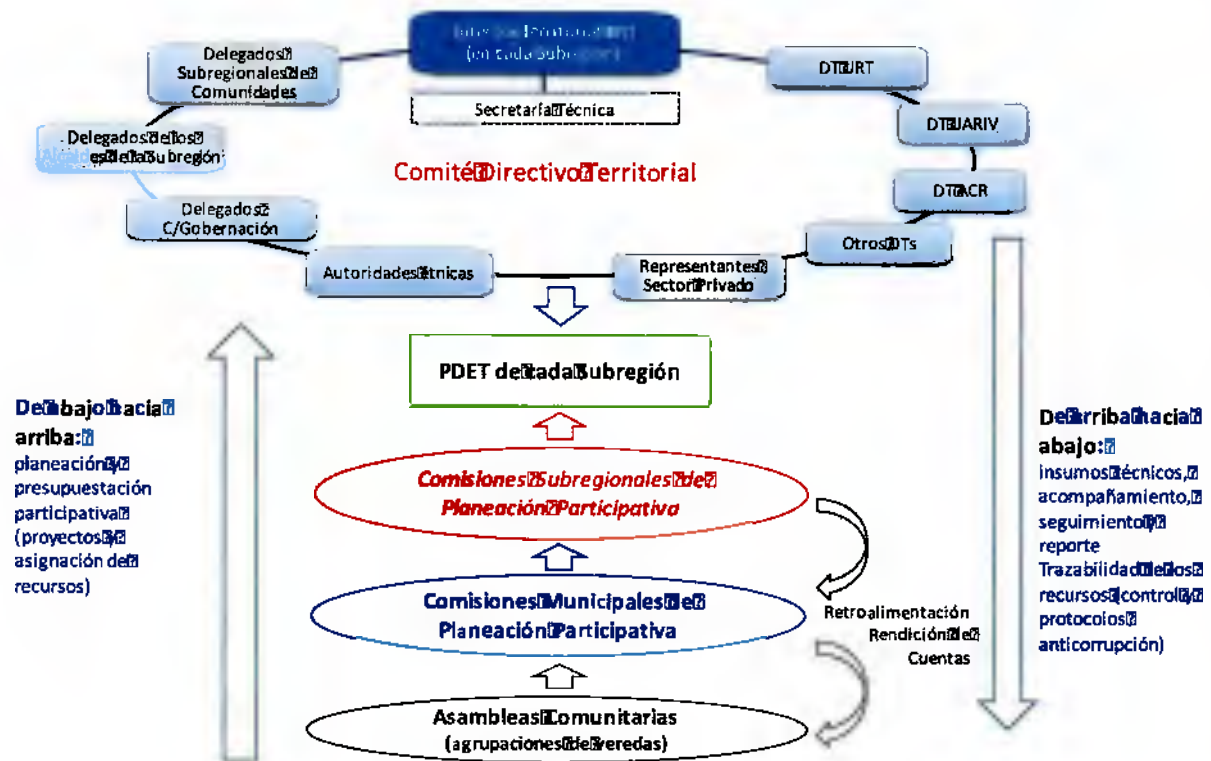
En el **Comité Directivo Territorial** participarán como mínimo los siguientes integrantes:

- El Director Territorial de la ART en la Subregión, quién hará las veces de Secretario Técnico
- Delegados Subregionales de las comunidades
- Un delegado de cada una de las Gobernaciones de departamentos que hagan parte de la Subregión
- Entre uno y tres delegado de los alcaldes de la Subregión
- Representantes de las autoridades étnicas
- Representantes del sector privado presente en la subregión
- Delegados de las entidades del Gobierno Nacional relacionadas con temas de los Acuerdos, que tengan presencia en el territorio tales como: UARIV, URT, ACR, CNMH, y otras que se creen para la implementación de los Acuerdos
- **Se deberá definir si las organizaciones políticas que representen o los FARC-EP tienen asiento en este Comité Directivo.**



El Director Territorial de la ART será el Secretario Técnico del Comité y deberá rendir cuentas permanentemente al Comité Directivo sobre los avances en la ejecución del PDET, inconvenientes, obstáculos, necesidades de ajuste, ejecución de recursos, entre otros. Así mismo, será el encargado de reportar permanentemente a las instancias de decisión de la comunidad sobre los ajustes y modificaciones que se propongan al PDET y los PATR, realizar las rendiciones de cuentas periódicamente y garantizar la trazabilidad sobre las inversiones.

En este sentido, es importante señalar que los Directores Territoriales de la Agencia de Renovación del Territorio deben ser funcionarios de alto perfil y a quienes se les otorgue el mandato suficiente para poder interactuar permanentemente con alcaldes, gobernadores y directivos de entidades y ministerios en el nivel nacional.



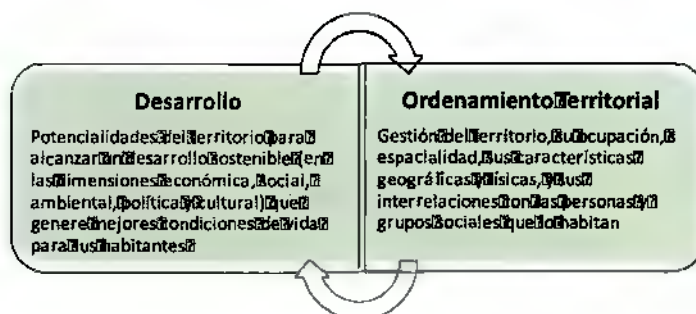
En las siguientes secciones se presenta con mayor detalle el modelo de gestión de los PDETs en las diferentes etapas del ciclo de la política pública, así como el rol de la ART y el modelo de gobierno corporativo que se propone.

4. Modelo de participación para la planeación, ejecución y seguimiento de los PDETs

Como se mencionó en una sección anterior, los PDET son: (i) un *cuerpo colegiado de coordinación y decisión*, (ii) un *espacio de convergencia y participación de actores*, y (iii) un *instrumento de Planeación Territorial*.

Estas tres dimensiones de los PDET se integran a través del modelo de participación y construcción colectiva por el cual se planean, ejecutan y se les hace seguimiento. Este proceso de construcción colectiva de abajo hacia arriba se hará con la inclusión de las comunidades, desde las bases, y con las organizaciones civiles y sociales que legítimamente los representen. Así mismo, la institucionalidad nacional y local acompañará y participará activamente en estos procesos, a través de la ART y otras entidades que sean relevantes para la planeación del territorio, y de los gobiernos locales.

- Este proceso de participación no tiene por únicamente objeto acordar un listado de proyectos e inversiones, sino que debe convertirse en un espacio que promueve procesos de diálogo, reconstrucción de confianza, entre los actores locales y con la institucionalidad, y generar corresponsabilidad entre ellos frente a los retos de desarrollo del territorio.
- Tendrá en cuenta insumos técnicos que consolidará la ART para facilitar la toma de decisiones y priorización de inversiones (viabilidades técnicas y financieras, restricciones presupuestales, secuencia de las inversiones, planes maestro, estudios de impacto ambiental, conflictividades de usos del suelo, entre otros).
- En este proceso de construcción de insumos se deberá hacer un inventario de los acuerdos, compromisos y decisiones resultantes de procesos de participación anteriores, así como los planes y proyectos en ejecución en cada territorio.
- Estos insumos se integrarán con diagnósticos participativos y colectivos en los que las comunidades y actores locales realizarán una caracterización social, económica y ambiental del territorio, identificarán las potencialidades, las restricciones y las necesidades de dotación de infraestructura física, social e institucional, la priorización de los proyectos que responden a esas necesidades, y propuestas para la construcción de una visión integral del territorio.
- En estas diagnósticos o lecturas territoriales se deberá buscar articular los temas de ordenamiento del territorio, incluyendo el componente ambiental, con los temas de desarrollo sostenible del mismo.



Elementos estructurales e Instancias del modelo de participación de los PDET

- El primer paso para iniciar el proceso de participación será definir la **Unidad Mínima de Planeación Territorial**, que estará conformada por agrupaciones de veredas y que podrá variar en cada territorio, dependiendo de su contexto particular. En este sentido, estas unidades mínimas de planeación pueden ser:
 - Corregimientos
 - Inspecciones de policía
 - Centros poblados
 - Núcleos de veredas que compartan problemáticas y dinámicas similares
- En estas Unidades Mínimas de Planeación se realizarán las Asambleas Comunitarias, que como se verá más adelante son la base del modelo de planeación participativa.
- Los resultados de las Asambleas Comunitarias serán la base para la discusión y construcción colectiva que se dará en los siguientes niveles e instancias de participación que son las Comisiones Municipales y Subregionales de Planeación Participativa. Dependiendo del tamaño de la Subregión, en algunos casos se podrán dar discusiones intermedias entre el nivel municipal y el subregional, en microrregiones, o conjuntos de municipios que hacen parte de una misma subregión y comparten características similares.
- Algunas de estas instancias se plantean en el Borrador Conjunto del Punto 4, Solución al Problema de las Drogas Ilícitas, en la sección “4.1.3.5. Construcción participativa y desarrollo de los planes integrales comunitarios y municipales de sustitución y desarrollo alternativo (PISDA). Sobre esta base se hicieron ajustes y agregaron elementos para el diseño del mecanismo de participación del PDET.

Nivel 1: Asambleas Comunitarias

- Son el nivel básico de deliberación y participación
- Se realizarán tantas Asambleas Comunitarias en un municipio como se consideren necesarias de acuerdo a la Unidad Mínima de planeación que se establezca, es decir a las agrupaciones de veredas que se identifiquen en cada territorio.
- En cada Asamblea Comunitaria:
 - Participan las comunidades, tanto ciudadanos como organizaciones sociales, civiles, campesinas, gremiales, JAC, asociaciones de productores, por mencionar algunos; las autoridades étnicas, los gobiernos locales, y todos aquellos actores locales que deseen participar. También asistirán representantes del Gobierno Nacional.
 - Se contará con el acompañamiento del Director Territorial de la Agencia de Renovación del Territorio—ART, que previamente deberá coordinar con otras entidades nacionales, así como con la participación de los gobiernos locales.
 - Se analizan y discuten alternativas para el desarrollo rural del territorio a partir del conocimiento de sus organizaciones y comunidades, y teniendo en cuenta los insumos técnicos (con enfoque subregional y municipal) que se proveen desde el nivel central y territorial.

- Se construyen colectivamente insumos para la visión subregional y se definen las líneas estratégicas, proyectos e iniciativas que los participantes consideran prioritarios. Es importante que desde el nivel veredal las comunidades visualicen la visión de la subregión y no solo de su realidad más próxima, de modo que se puedan incorporar proyectos de carácter municipal y subregional en la discusión de las Asambleas.
- Se integran los insumos de los Programas Integrales de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito que hayan sido acordados con comunidades de ese territorio.
- Se discuten las prioridades que han identificado poblaciones víctimas que se encuentren en Procesos de Reparación Colectiva en ese territorio, así como las necesidades de los Planes de Retorno que se realizarán.
- Se escogen los delegados para asistir a las Comisiones Municipales de Planeación Participativa

Para ejemplificar el modelo se irá explicando su aplicación para el caso de la subregión del Norte del Cauca.

Esta Subregión podría estar conformada por un grupo de aproximadamente 11 a 13 municipios del departamento del Cauca. Uno de esos municipios es Buenos Aires, que cuenta con 55 veredas y 6 corregimientos, en algunos de los cuales se evidencia presencia de cultivos ilícitos (veredas en azul en el diagrama de abajo). En el municipio de Buenos Aires se realizarían 6 Asambleas Comunitarias a menos que una vez se analice el territorio se observe que las agrupaciones de veredas no deben ser estrictamente como están definidos los corregimientos y que se proponga alguna variación.



Nivel 2: Comisiones Municipales de Planeación Participativa

- En las Comisiones Municipales participan los delegados de cada una de las Asambleas Comunitarias realizadas en ese municipio, así como el Gobierno Municipal, actores relevantes del orden municipal y representantes de otras instancias de planeación municipal tales como los Consejos Municipales de Desarrollo Rural, los Consejos Territoriales de Paz, los Consejos Territoriales de Planeación (CTP), los Comités Territoriales de Justicia Transicional, entre otros.
- Participarán también el Director Territorial de la ART y delegados de otras entidades nacionales, brindando acompañamiento técnico y logístico, y definiendo la participación de la nación en las prioridades que se definan.
- A partir de las propuestas de las Asambleas Comunitarias, cada Comisión Municipal concerta insumos para la visión subregional y define prioridades de cada municipio.

08/02/2016	Estructura y Modelo de Gestión de los PDET <i>Confidencial – Documento en construcción</i>	OACP Grupo Paz Territorial - DB
------------	---	------------------------------------

- Se identifican proyectos conjuntos entre varias Asambleas de un mismo municipio
- Se escogen los delegados para asistir a las Comisiones Subregionales.

En el ejemplo del Norte del Cauca, como resultado de las Comisiones Municipales se producen los insumos de cada uno de los 13 municipios para la formulación del PDET. Cada municipio integrará los temas de desarrollo territorial que estén incluidos en los PISDA que se hayan acordado en su municipio o que estén en proceso de discusión, así como los de los Planes de Reparación Colectiva y retornos en curso o que podrían realizarse.



Nivel 3: Comisiones Subregionales de Planeación Participativa

- Las Comisiones Subregionales son el tercer escalón del modelo de participación de abajo hacia arriba y en el que se concertan y consolidan todos los insumos recibidos desde las comunidades.
- En la Comisiones Subregionales participan los delegados de cada una de las Comisiones Municipales, representantes de los gobiernos municipal y del gobierno departamental, actores relevantes del orden regional y departamental, y representantes de otras instancias de planeación regional tales como las Comisiones Regionales de Competitividad, los Consejos Regionales de Prevención del Riesgo, las CAR, entre otros.
- Participarán también el Director Territorial de la ART y delegados de otras entidades nacionales, brindando acompañamiento técnico y logístico, y definiendo la participación de la nación en las prioridades que se definan.
- A partir de las propuestas e insumos de las Comisiones Municipales, cada Comisión Subregional deberá analizar, deliberar y acordar la visión integral del territorio (para toda la subregión), que incluye la vocación o apuesta territorial, los objetivos y metas concretas.
- Así mismo, deberán formular los Planes de Acción para la Transformación Regional—PATR, en los cuales se consolida el conjunto de líneas estratégicas, programas y proyectos (subregionales, municipales, núcleos veredales) priorizados para cada uno de los componentes del PDET, a partir de las priorizaciones que realizaron las Comisiones Municipales y buscando generar sinergias y economías de escala entre proyectos de varios municipios de modo que puedan ser iniciativas subregionales.
- Las Comisiones Subregionales deberán asegurarse que los programas, proyectos y acciones que han sido priorizados en los PATR tengan una secuencia lógica de inversión, optimizando las inversiones y generando interrelaciones entre las diferentes iniciativas.
- Los PATR deberán ser anualizados y deberán incluir los planes anuales de inversión previstos y una identificación preliminar de las posibles fuentes de financiación.

Subregión Norte del Cauca
(13 municipios en el departamento)

Comisiones Subregionales de Planeación Participativa

PDET por Subregión	Visión Integral Subregional Apuesta Territorial Objetivos y Metas	Planes de Acción para la Transformación Regional			
		Programas y proyectos (subregionales, municipales, núcleos veredales); priorizados para cada uno de los componentes	PATR Año 1	PATR Año 2	PATR Año 3
<ul style="list-style-type: none"> - Capítulo PNIS - Capítulo Reparaciones Colectivas y Retornos 					
Priorización y Secuencia de las Inversiones					

Municipio de Buenos Aires



Comisiones Municipales de Planeación Participativa

Municipio de Caloto



Municipio 3

6 Corregimientos y 55 Veredas
Mpio. Buenos Aires

Asambleas Comunitarias

● Vereda Iní

● Vereda Oní

7 Corregimientos y 3 Resguardos indígenas
75 Veredas
Mpio. Caloto

Algunos elementos por definir y acordar en el modelo de participación

Quién participa?

Si bien en cada una de las instancias se ha mencionado quienes participarían, el espíritu de los Acuerdos para el fin del conflicto es lograr que toda la ciudadanía, independientemente de su pertenencia a organizaciones formales, pueda ser parte de las deliberaciones y decisiones sobre el desarrollo de su territorio. Esto sin embargo tiene implícitas unas complejidades para el proceso de participación que se resumen en:

- i. Restricciones para movilizar el universo de la población a los lugares donde se realizan las Asambleas, especialmente en el caso de la población rural dispersa. Esto debe tenerse en cuenta ya que representa un costo para la población y en muchos caso incluso días de viaje, a lo que se suma que perderían horas de trabajo y de percibir ingresos. A esto se debe sumar el desgaste que algunas poblaciones ha tenido en proceso de participación anteriores que no resultan en nada y ante lo cual han sentido que pierden su tiempo y recursos.
- ii. Dificultades para que todos los participantes tengan voz y voto y para generar consensos en procesos de decisión que involucran al universo de la población.
- iii. Complejidades logísticas para manejar los espacios de dialogo y construcción colectiva.

Si bien todas estas restricciones existen, no son insalvables, pero debe considerarse lo que representan en términos de disponibilidad de recursos técnicos, humanos y financieros.

Teniendo en cuenta lo anterior, se recomienda que si bien se deben hacer convocatorias abiertas y estar preparados para atender la asistencia masiva, se debe dejar abierta la posibilidad de establecer un mecanismo de representación / delegación que sea legítimo para los actores del territorio y la institucionalidad, por ejemplo en los siguientes casos:

- Organizaciones que ya existen en el territorio y tienen respaldo y legitimidad de representación de algunas poblaciones que han consolidado procesos organizacionales que no se pueden desconocer (ej. Programas de Desarrollo y Paz, Redes de Pobladores, organizaciones de mujeres, víctimas, jóvenes, asociaciones de productores, o incluso las Juntas de acción Comunal, entre otros). En este caso se sugiere promover representatividades territoriales más que poblacionales o de grupos con intereses particulares.
- Vocería de comités de planeación existentes en el territorio y en los cuales la población confía y participa (ej. Comités de desarrollo rural)
- Delegación de la voz y voto en el caso de aquellas poblaciones dispersas que no se pueden movilizar o trasladar a los lugares donde se realizarán las Asambleas comunitarias

Quién convoca?

- A las Asambleas Comunitarias y las Comisiones Municipales convoca el **Director Territorial de la ART en conjunta con el Alcalde**
- A las Comisiones Subregionales convoca el **Director Territorial de la ART en conjunto con el Gobernador,**

Algunos temas por definir del modelo de participación y que están en elaboración: **(en construcción)**

- Esquema de representatividad para la toma de decisiones en las asambleas comunitarias
- Esquema de delegación a las diferentes instancias
- Esquema de votación, cuando no se logre consenso. Ej. los gobiernos locales tiene voto?
- Tiempos y recursos (humanos, técnicos, financieros y logísticos) necesarios para desarrollar el modelo

5. Modelo de Gestión Territorial para la implementación de los PDET

El PDET como mecanismo de intervención territorial se fundamenta, como se mencionó, en la participación ciudadana y en la apropiación local, con el ánimo de vincular activamente a las comunidades, no solo en la planeación y presupuestación de las intervenciones, sino también en la ejecución de las acciones e inversiones públicas. Esto a su vez implica el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales y la sociedad civil territorial, respetando y profundizando la descentralización consagrada en la Constitución Política, y con el objetivo último generar la sostenibilidad de los procesos más allá de la fase de transición.

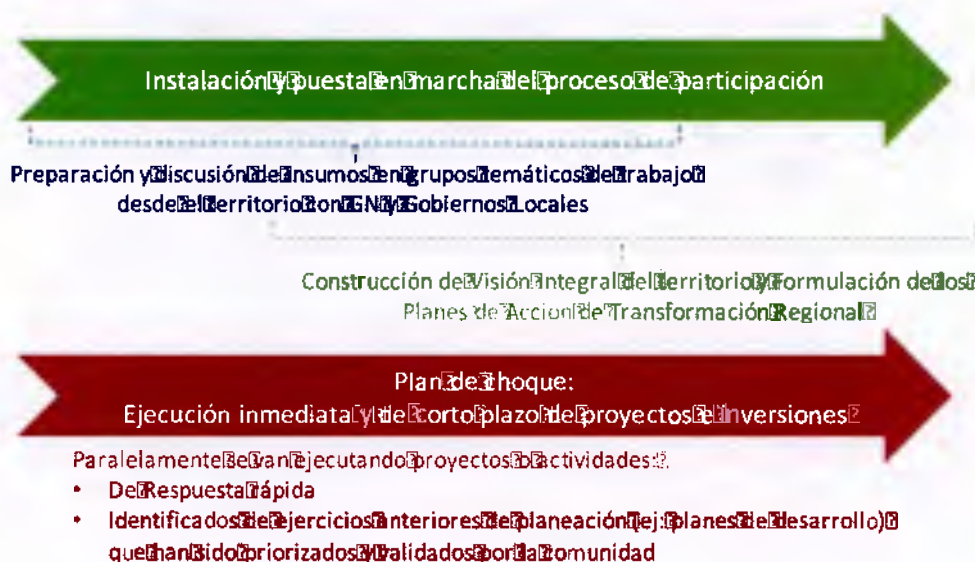
En este sentido, el PDET deberá ejecutarse en el marco de un modelo de gestión que integre a las comunidades y actores locales, a los gobiernos municipales y departamentales y al nivel nacional en tanto en la planeación, como en presupuestación, la contratación, la ejecución, el seguimiento y evaluación, y en la rendición de cuentas.

Los procesos detallados del modelo de gestión territorial del PDET aún están en proceso de elaboración, sin embargo ya se cuenta con algunos elementos que se pueden plantear para cada una de esas etapas:

5.1. El Plan de Choque para la ejecución inmediata y de corto plazo

Durante los primeros meses se deberán iniciar paralelamente dos procesos, que se desarrollarán en dos velocidades distintas:

- i. El Plan de Choque para la ejecución inmediata y de corto plazo de proyectos e inversiones, tanto aquellos que hacen parte de la Respuesta Rápida, como de la implementación temprana de los Acuerdos.
- ii. La instalación y puesta en marcha del proceso de planeación participativa.



El Plan de Choque permitirá avanzar con inversiones y proyectos concretos en el territorio para generar confianza, mostrar resultados tempranos y generar las condiciones y capacidades necesarias para que otras medidas de implementación de los Acuerdos puedan iniciar de forma ágil y decidida, una vez se aprueben procesos, normas, regulaciones, puesta en marcha de las estructuras institucionales, apropiación de recursos y otros prerequisites que conllevarán demoras en el arranque.

El Plan de Choque estará compuesto por el siguiente tipo de proyectos y actividades:

- Aquellos priorizados por el Plan de Respuesta Rápida
- Iniciativas, proyectos e inversiones identificados de ejercicios anteriores de planeación (ej: planes de desarrollo) que han sido priorizados y validados por la comunidad

08/02/2016

Estructura y Modelo de Gestión de los PDET
Confidencial – Documento en construcción

OACP
Grupo Paz Territorial - DB

- Inversiones previstas por entidades del orden nacional para el 2016, así como proyectos programados por fondos cuenta, como el Fondo Adaptación, proyectos en proceso de aprobación por los OCADs, proyectos identificados en los Conpes Regionales, entre otros.
- Iniciativas de alistamiento y proyectos de implementación temprana de los Acuerdos, orientados a temas como generación de capacidades, preparación de la institucionalidad nacional, regional y local, preparación de los territorios y elaboración de diagnósticos, lecturas territoriales y la actualización de la información cartográfica y estadística disponible en para cada una de las subregiones priorizadas.
- Proyectos que aunque han sido aprobados por alguna fuente de financiación requieren resolver cuellos de botella como la formulación, estructuración, estudios técnicos, estudios ambientales, entre otros.
- Proyectos priorizados a través de ejercicios de presupuestos participativos que se harán con las comunidades en zonas priorizadas para los PDETs, los cuales se realizarán como un inicio rápido de del proceso de participación ampliado para formulación de los PDET.

Es fundamental avanzar con celeridad en la formulación de este Plan de Choque de modo que pueda elaborarse un cronograma detallado de ejecución en cada subregión y estimar su costo. Para esto se deben realizar las siguientes **acciones inmediatas para el Plan de Choque**:

- Identificación de proyectos de acuerdo a los criterios mencionados anteriormente
- Aprovechar los Consejos Territoriales de Planeación y el proceso de formulación de planes de desarrollo que se realiza actualmente, para hacer unos ejercicios expeditos de participación y validación con gobiernos locales y comunidades sobre iniciativas y proyectos prioritarios
- Priorización en la asignación presupuestal de los sectores (2016 – 2017)
- Formulación y estructuración de los proyectos
- Preparación de procesos contractuales y de operación
- Inicio de la ejecución de los proyectos

Acciones inmediatas que se requieren en la etapa de preparación:

Adicionalmente a las actividades que se deben realizar para el Plan de Choque, como parte de este se deben incluir algunas acciones urgentes de alistamiento que se requieren para el inicio de la formulación e implementación de los PDET, entre las cuales están:

- Conformar la institucionalidad nacional en el territorio (ART)
- Identificar partidas presupuestales disponibles en los sectores para la asignación a proyectos de ejecución inmediata (Presupuesto 2016 y 2017)
- Determinar el monto de recursos aproximado para la financiación de cada PDET y un tanto para los proyectos de inversión inmediata (incluidos los de respuesta rápida) como para la ejecución del PDET
- Determinar un monto aproximado de recursos para cada PDET, y determinar un porcentaje de inversión inmediata
- Capacitar los equipos locales y nacionales de acompañamiento al proceso de participación
- Definir metodologías unificadas para desarrollar el proceso de participación en todos los territorios PDET

- Creación de los PDET como un instrumento jurídico vinculante y prevalente
- Ajuste a los Contratos Plan para que respondan a las necesidades de ejecución presupuestal y financiación de los PDET
- Creación de un Régimen Especial (excepcional) para la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de los PDET:
 - Asignación y ejecución Presupuestal
 - Consulta previa
 - Ordenamiento territorial
 - Competencias que se delegan al nivel subregional
 - Contratación pública especial
 - Reducción de trámites
 - Gobierno Corporativo – instancias de toma de decisión
 - Trazabilidad de los recursos: control y protocolos anticorrupción
- Diseñar un esquema de incentivos para los sectores, el sector privado y los Gobiernos locales, de modo que se garantice su preferencia por alinearse a lo que se defina en el PDET
- Avanzar con los sectores del Gobierno Nacional en Flexibilización de:
 - la oferta nacional para llegar a estos territorios
 - rigideces del proceso presupuestal: programación, asignación, fichas BPIN...
- Hacer cálculos preliminares y proyectar los recursos humanos que se requieren para la implementación del modelo de participación, las capacidades que se debe crear en ese equipo que acompañe el proceso, y los recursos técnicos y financieros para su puesta en marcha.

5.2. La Fase de Planeación del PDET

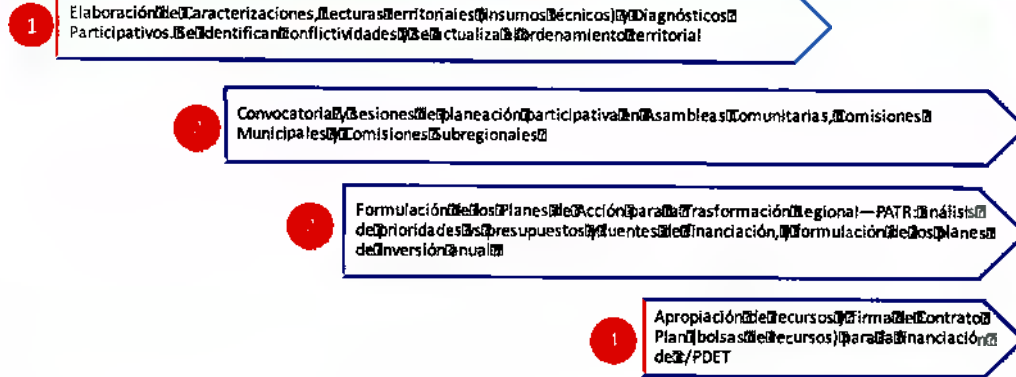
El PDET deberá surtir una primera fase de planeación, durante los primeros meses de implementación de los Acuerdos, que podrá ser revisada y ajustada permanentemente por los órganos de gobierno corporativo que se creen en coordinación con las instancias de participación que se establezcan en el territorio y que fueron explicadas en la sección anterior.

a Instalación y puesta en marcha del proceso de planeación participativa

La primera etapa en la fase de planeación de los PDETs, será la de instalación y puesta en marcha del proceso de planeación participativa, en la cuál se identifican varios pasos:

- 1 Elaboración de Caracterizaciones, Lecturas territoriales (insumos técnicos) y Diagnósticos Participativos. Se identifican conflictividades y se actualiza el ordenamiento territorial
- 2 Convocatoria y sesiones de planeación participativa en Asambleas Comunitarias, Comisiones Municipales y Comisiones Subregionales
- 3 Formulación de los Planes de Acción para la Transformación Regional—PATR: análisis de prioridades vs presupuestos y fuentes de financiación, y formulación de los planes de inversión anual
- 4 Apropriación de recursos y firma de Contrato Plan (boisas de recursos) para la financiación de c/PDET

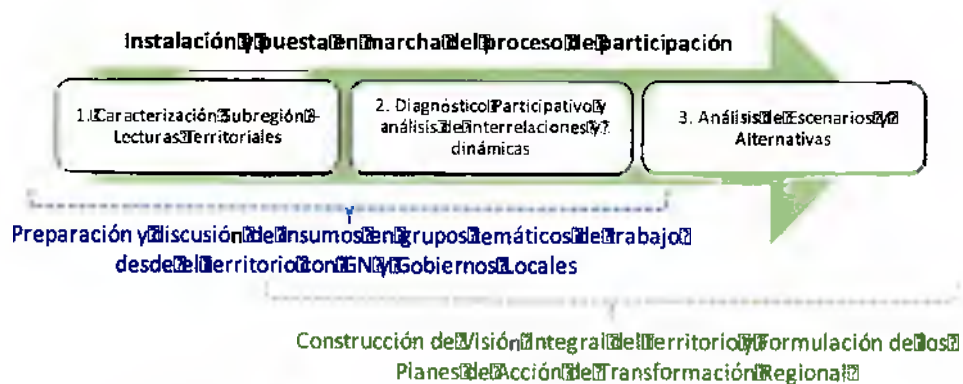
Instalación y puesta en marcha del proceso de participación para la formulación del PDET y los PATR



1. Elaboración de Caracterizaciones, Lecturas territoriales (insumas técnicas) y Diagnósticas Participativas

Este es el primer paso del proceso y puede iniciarse incluso desde antes de la firma de los Acuerdos para el fin del conflicto, al menos en lo que respecta al levantamiento y análisis de información secundaria disponible y la elaboración de lecturas territoriales preliminares a partir de dicha información.

Incluye los siguientes componentes:



1. Caracterizaciones Subregionales – Lecturas Territoriales
2. Diagnósticos Participativos y análisis de actores, sus interrelaciones y dinámicas territoriales desde la perspectiva de la geografía económica, la economía política, las relaciones socio – ecológicas, y la sostenibilidad (económica – social – ambiental).
3. Análisis de Escenarios y Alternativas para la construcción de la visión integral del territorio

Estos componentes buscan avanzar en la preparación y discusión de insumos técnicos sobre el territorio, los cuales se construirán en grupos temáticos, tanto a nivel nacional como territorial. La ART será la encargada de recoger insumos tanto de información secundaria disponible, como en un trabajo de planeación territorial con los sectores, entidades nacionales, la academia, y agencias de cooperación internacional, entre otros. Así mismo, acompañará los procesos de diagnóstico participativo que se iniciarán con las comunidades, a través de procesos de cartografía social, construcción de mapas de actores y sus interrelaciones, y análisis de potencialidades del territorio desde la mirada del ordenamiento territorial y el desarrollo sostenible.

Tanto las Caracterizaciones como los Diagnósticos participativos deberán analizar las necesidades y potencialidades del territorio en cada uno de los componentes y líneas estratégicas del PDET, explicadas en el capítulo 2 de este documento.



En el *Anexo 2* se presenta una aproximación inicial a las variables que se deberán estudiar y los análisis que deberán desarrollar como parte de la evaluación de escenarios y alternativas.

El allstamiento para la formulación participativa de los PDET

La producción de insumos técnicos previos al inicio de los PDET nos es un tema menor. Los territorios no son lienzos en blanco, en cada uno se combinan una serie de complejidades y procesos que están activos y que tienen sus propias dinámicas, y en los cuales los actores territoriales han establecido sus propios espacios de diálogo e incluso negociación, entre ellos y con el nivel nacional.

La preparación de información de contexto, previamente al inicio de los PDET, permitirá:

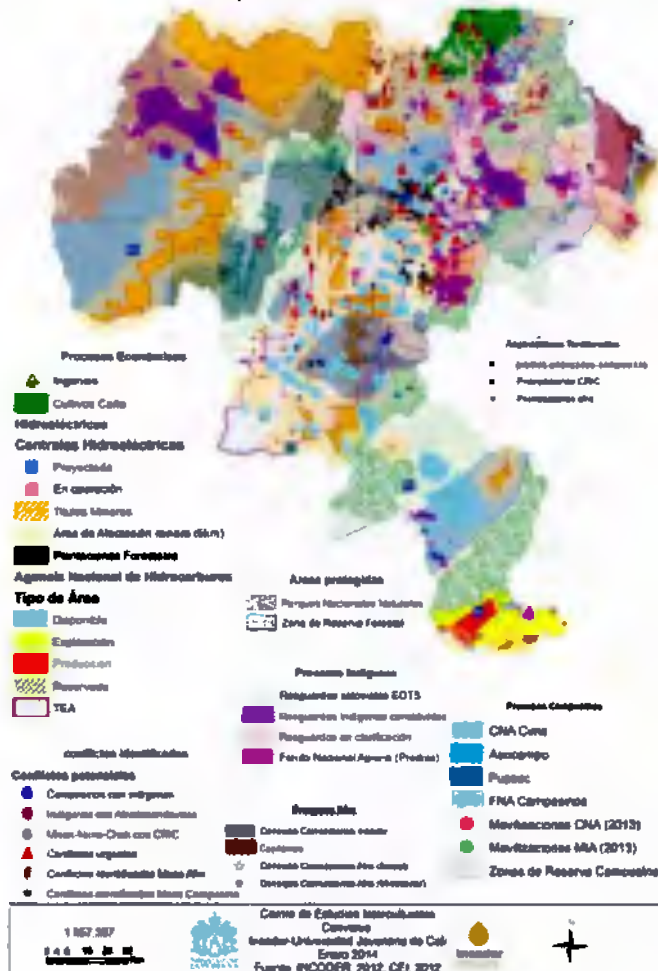
- Que las comunidades y actores locales avancen en un proceso de participativo informado, constructivo, que facilite la priorización, negociación y construcción de consensos.
- Que el nivel central (sectores), afinen su comprensión de cada territorio PDET y fortalezcan sus capacidades para planear territorialmente.
- Tener un punto de partida claro y formular un plan de choque para los primeros meses, para hacer inversiones de implementación temprana y respuesta rápida, a partir de procesos participativos que están en curso, espacios de negociación existentes entre actores territoriales con la Nación, o proyectos que parcialmente financiados que podrían iniciar en el corto plazo. Es importante identificar especialmente aquellos compromisos que han sido incumplidos por el Gobierno Nacional o los Gobiernos Locales y en las que las comunidades fundamentan su desconfianza en la capacidad de las instituciones.

Esto evidencia la urgencia de iniciar un proceso de alistamiento territorial que permita preparar estas "lecturas territoriales" y las capacidades del Gobierno Nacional, los Gobiernos locales y a las organizaciones y comunidades para el proceso de formulación de los PDETs como parte esencial de la implementación de los Acuerdos.

En dicho proceso de preparación bajo el liderazgo de la DACP y el Ministerio para el Postconflicto (teniendo en cuenta que la ART aún no se encuentra en operación) deberán avanzar en recoger insumos y articular con el nivel central—Ministerios y entidades nacionales—la información secundaria disponible para la elaboración de análisis integrales de cada subregión:

- Insumos técnicos para la planeación del territorio: vocación, planes maestros, geografía económica, proyectos estratégicos nacionales, entre otros
- Insumos para el ordenamiento territorial: ambiental, económico, uso del suelo
- Análisis de conflictividades en cada subregión
- Inventario de proyectos nacionales estratégicos en cada subregión
- Portafolio de proyectos en curso o que se han venido trabajando en espacios como los OCAD y los Contratos Plan y que *sean susceptibles de ser incluidos en el Plan de Choque para la ejecución inmediata mientras se surte el proceso de planeación del PDET*

Contexto integrado sociocultural, ambiental y económico del departamento del Cauca



Cuando se observa un territorio como el departamento del Cauca, el cual se puede subdividir en 5 subregiones—Centro, Costa Pacífica, Oriente, Sur, y Norte—cada una con sus propias particularidades, se hacen evidentes conflictividades por múltiples causas: propiedad de la tierra, uso del suelo, ordenamiento del territorio, conflictos interétnicos (indígenas, afrocolombianos y campesinos), intereses económicos por la explotación del territorio (ej. extensiones de cultivos de caña y de pino, solicitudes de títulos mineros, centrales hidroeléctricas), presiones sobre zonas de conservación y conflictos ambientales, entre otros (ver mapa a continuación).

A lo que habría que sumar un análisis de procesos asociados a la implementación de los acuerdos tales como zonas en las que van a converger: Planes Integrales de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PISDA), probablemente zonas de concentración de las FARC-EP, y posteriormente procesos de reintegración, y de otra parte procesos de retorno y reparación colectiva de poblaciones víctimas por el conflicto armado. En algunos casos estos

procesos adicionalmente sucederán en territorios étnicos, donde las comunidades cuentan con títulos colectivos y tienen esquemas propios de organización, o en territorios donde hay aspiraciones de constituir zonas de reserva campesina.

ii. Convocatoria y sesiones de planeación participativa en Asambleas Comunitarias, Comisiones Municipales y Comisiones Subregionales

Este segundo paso se desarrollará de acuerdo a lo que se explicó en el Capítulo 4 de este documento. idealmente se deberá iniciar una vez se tenga información inicial de contexto de la Subregión, sin embargo, irá paralelo al paso de Caracterización, ya que será necesario convocar las Asambleas comunitarias para realizar los diagnósticos participativos en cada uno de los temas y componentes del PDET.

Las actividades concretas que implica la implementación de este segundo paso son:

- Definir unidades mínimas de planeación de acuerdo a las características del territorio pero teniendo en cuenta los parámetros establecidos para ello (agrupaciones de veredas con problemáticas y dinámicas similares entre ellas).
- Definir el cronograma detallado del proceso participativo para cada subregión: programación de las Asambleas Comunitarias, las Comisiones Municipales y las Comisiones Subregionales.
- Determinar los requerimientos físicos, técnicos, humanos, financieros y logísticos para llevar a cabo dicho cronograma.
- En cada una de las instancias de participación se deberá:
 - Presentar los resultados que se tengan de las caracterizaciones territoriales y del diagnóstico participativo
 - Partir de lo macro a lo micro: desde una mirada de subregión a municipio a microregión a núcleo de vereda (unidad mínima de planeación que se haya definido en ese territorio)
 - Planteamiento de los análisis frente al Ordenamiento territorial y ambiental
 - Establecer los parámetros y reglas del juego para la construcción colectiva de la visión integral del territorio y para la deliberación y decisión sobre las líneas estratégicas, programas y proyectos prioritarios para el territorio, considerando restricciones de tiempo y recursos, y las propias que se identifiquen en el territorio.
 - Definir el proceso por el cual se realizará la formulación del Plan de Acción de Transformación Regional: qué se debe hacer para lograr esa visión deseada del territorio?
 - Priorización y secuenciación de proyectos y actividades (estratégicos, de urgencia, de necesidad básica...)
 - Identificación de proyectos estratégicos del nivel nacional
 - Proyectos de carácter microregional, municipal, subregional o departamental
 - Plan de inversiones y fuentes de financiación
 - Hoja de ruta: fases de implementación, corto, mediano y largo plazo

iii. Formulación de los Planes de Acción para la Transformación Regional—PATR: análisis de prioridades vs presupuestos y fuentes de financiación, y formulación de los planes de inversión anual (en construcción)

iv. Apropriación de recursos y firma de Contrato Plan (boisas de recursos) para la financiación de cada PDET(en construcción)

5.3. La Fase de Ejecución del PDET (en construcción)

- Pueden ser ejecutores de proyectos:
 - comunidades (organizadas previamente o que conformen esquemas colaborativos, los Gobiernos Locales, Autoridades Étnicas, entidades nacionales (ej: Corpoica), organizaciones sociales y ciudadanas, cooperativas, JAC, sector privado, agencias de cooperación, entre otros;
 - preferiblemente vinculando a la comunidad (p.ej. Mano de obra no calificada)
 - Privilegiando aquellas con presencia en el territorio,
- Fortalecimiento de actores locales que puedan ser operadores o articuladores de varios proyectos o contratos, que faciliten la ejecución y el seguimiento. Se establecerían alianzas para ejecución en varios territorios:
 - Universidades regionales
 - PDPs
 - Federación de Cafeteros, Cacaoteros, y otros gremios
- Los lineamientos, parámetros y condiciones de contratación y ejecución serán estipuladas por las Direcciones Territoriales de la ART para cada proyecto, siguiendo el manual de operación que establezca la ART de acuerdo con el Régimen Especial.
- La ART, en coordinación entre sus equipos nacionales y territoriales, está a cargo de la estructuración de los proyectos, para lo cual puede:
 - Hacerlos con sus unidades técnicas
 - Contratarlo con terceros
 - Coordinarlo con los sectores y el DNP
- Dependiendo el tipo de proyecto se establecerán el modelo de contratación y los operadores / ejecutores preferidos:
 - APPs: Proyectos de mayor cuantía, especialmente en infraestructura
 - Operadores regionales / Alianzas
 - Ejecución de obras de menor cuantía:
 - Modelo Proyectos Dinamizadores UARIV
 - Ejecución con JAL (Gobernación de Cundinamarca, Colombia Humanitaria)
 - La Dirección Territorial de la ART conformará un comité tripartito con actores del territorio para el seguimiento a la ejecución y la trazabilidad al uso de los recursos. Adicionalmente deberá garantizar que los procesos de contratación cuenten con auditorías e interventorías en las que participe la comunidad
- Se deben establecer modelos de incentivos a la participación privada, que incluyan mecanismos de beneficios en los casos en los que se contrate conjuntamente con la comunidad
- Se busca generar un modelo de corresponsabilidad, en el que tanto Estado como comunidad cumplan su parte, donde haya sentido de pertenencia así como control y presión social, en un esquema en donde quien pierde si los proyectos no se ejecutan bien es la comunidad y no el individuo.

5.4. Seguimiento, Evaluación y Rendición de Cuentas (en construcción)

- El rol de seguimiento y evaluación de la implementación de los PDETs estará a cargo de la ART, que deberá establecer un sistema formal de seguimiento y medición de impacto en cada uno de los PDETs. Esto permitirá identificar retrasos y tomar medidas correctivas, focalizar recursos y esfuerzos en aquellos procesos que muestren mayor impacto, y hacer seguimiento permanente a los compromisos acordados con las comunidades, de modo que se pueda hacer rendición de cuentas permanente.
- En términos de seguimiento a la ejecución presupuestal, se deberá hacer un control minucioso a la adecuada destinación, ejecución y manejo de los recursos sobre la base de una vigilancia de las inversiones en tiempo real y con carácter preventivo, facilitando al mismo tiempo el establecimiento oportuno de correctivos.
- Acompañamiento de los organismos de control al fortalecimiento de las veedurías ciudadanas e instancias de vigilancia creadas con el fin de verificar, auditar y hacer seguimiento a las intervenciones de la implementación de los Acuerdos en el territorio.
- El seguimiento no debe centrarse sólo en la sanción y la evidencia de hallazgos sino que debe procurar generar espacios de pedagogía (por ejemplo a través de foros permanentes o procesos de formación/capacitación regionales y locales) del control fiscal con los distintos actores sociales e institucionales velando por la transparencia de las intervenciones y por la participación ciudadana el tener la corresponsabilidad con lo público.
- Sistemas de información: Es importante contar con un sistema de Información unificado que de cuenta del estado de avance de los proyectos en tiempo real, en cada territorio con el fin de hacer monitoreo de la ejecución de las intervenciones. El Sistema debe ser de libre acceso y debe hacer unos de las nuevas tecnologías en el marco del gobierno abierto. En este sentido es de vital importancia dar a conocerlo y socializarlo en los territorios para que los actores sociales se apropien de él y puedan utilizarlo de manera fácil y efectiva (trabajo con MINTICs).
- Crear canales para recibir las sugerencias, quejas, reclamos y demandas de la ciudadanía como por ejemplo PQRS, Call Center, gestión de los derechos de petición que se vayan generando, entre otros.
- Mantener reglas claras e información actualizada a través de instructivos, circulares, visitas a los proyectos e informes en aras de tomar los correctivos necesarios.
- Se promoverá e incentivará a las Asambleas Comunitarias a conformar veedurías ciudadanas para el seguimiento a la ejecución y la trazabilidad de los recursos (protocolos anticorrupción)
- Se establecerá una periodicidad de no más de 6 meses para hacer la Rendición de cuentas usando el mismo esquema del proceso de planeación participativa (Asambleas Comunitarias, Comisiones Municipales, Comisiones Subregionales)

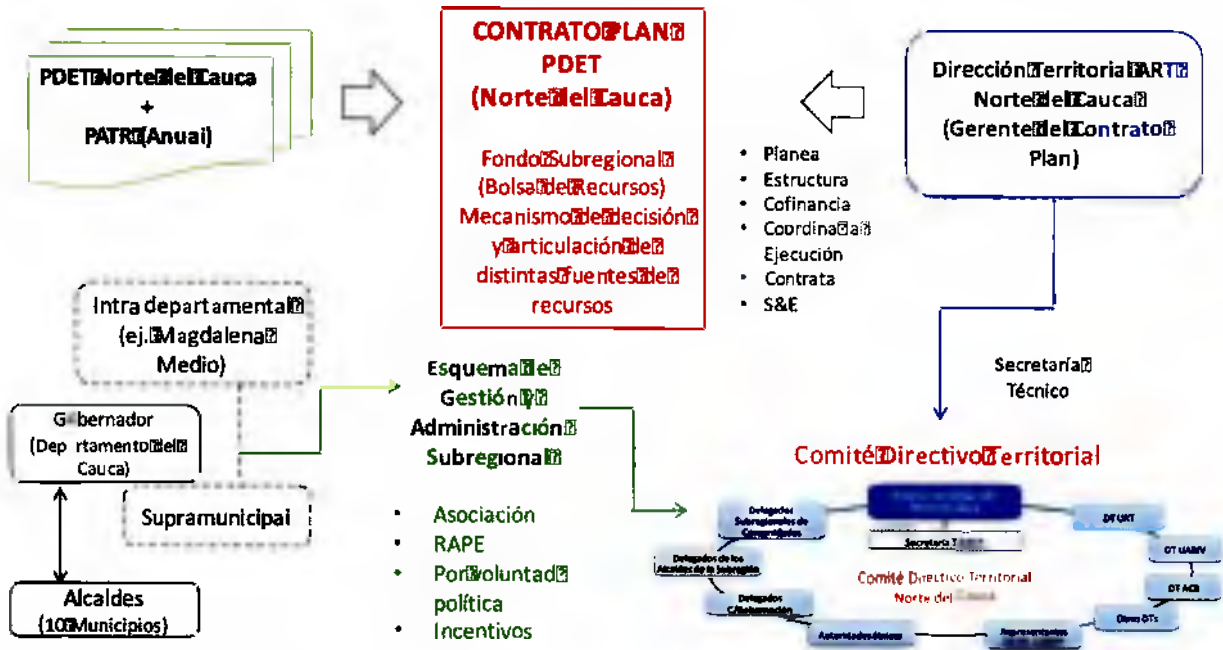
5.5. Mecanismos de Financiación de los PDET (en construcción)

- El proceso de planeación participativa deberá hacerse considerando restricciones presupuestales: se definirá un techo de recursos preliminar, de modo que el proceso de planeación tenga un referente de disponibilidad de recursos
- Se determinará un porcentaje de esos recursos para la ejecución de proyectos de acción inmediata y respuesta rápida que se incluirán en el Plan de Choque. Esa disponibilidad de recursos para el 2016 y 2017 la deberá definir la ART con cada sector
- Las comunidades deberán incluir como criterio de priorización la disponibilidad fiscal anual para cada territorio, y las proyecciones de las diferentes fuentes de financiación, la cual será proyectada por el Director Territorial de la ART.
- Los recursos provenientes de las diferentes fuentes (Fondo Colombia en Paz, recursos sectoriales, SGR, gobiernos locales) se comprometerán en un Contrato Plan con fuerza vinculante, que garantizará incluso compromisos de vigencias futuras.
- Se conformarán un Patrimonio Autónomo (Bolsa de Recursos) para cada PDET.
- Los recursos del Patrimonio Autónomo tendrán régimen especial de contratación y ejecución y no estarán regidos por anualidades presupuestales
- Los recursos asignados por los sectores y gobiernos locales para la ejecución de proyectos del PDET, harán parte de ese patrimonio autónomo, de modo que entren en el régimen especial de ejecución.
- Los sectores incluirán en su presupuesto anual las partidas presupuestales necesarias para cumplir sus compromisos en los planes anuales del Contrato Plan.
- Estos recursos asignados en los presupuestos sectoriales tendrán destinación específica y solo podrán ser ejecutados por el sector con el visto bueno (control previo) del Director de la ART.
- En el Contrato Plan de cada región se podrán comprometer también recursos de la cooperación internacional y el Sector Privado.
- Los recursos que aporten las comunidades y otras organizaciones civiles y sociales, se valorarán e incluirán como contrapartidas del Contrato Plan, así sea de manera posterior a su suscripción y así sean en especie.
- El Gerente del Contrato Plan de cada región será el Director Territorial de la ART, y responderá al Comité Directivo Territorial de cada Subregión
- Las transferencias de recursos desde el Patrimonio Autónomo al ejecutor se harán de acuerdo a la modalidad establecida en el proceso de contratación (ya sea a las ET, a los/as operadores territoriales, o a las comunidades directamente)

08/02/2016

Estructura y Modelo de Gestión de los PDET
Confidencial – Documento en construcción

OACP
Grupo Paz Territorial - DB



ANEXOS

Anexo 1: Experiencias Internacionales Agencias Regionales de Desarrollo (ARD):

a. Las Agencias Regionales de Desarrollo

Las Agencias Regionales de Desarrollo son una figura de apalancamiento y promoción del desarrollo regional como una entidad pública donde convergen tanto el sector privado como la sociedad civil. En Europa se constituyen en un motor del fortalecimiento del sector productivo y en América Latina, como es el caso de Chile y Argentina, han servido como instrumentos de descentralización, flexibilización y adaptación de la oferta institucional pública en los territorios acordes con las realidades de cada región, potenciando intervenciones multiactor y multinivel.

A continuación se presentan algunos casos de ARD y sus características principales:

Experiencias Corporaciones/ Agencias Regionales de Desarrollo			
País	Instancia	Composición	Función
Argentina	Agencias de Desarrollo Regional	<ul style="list-style-type: none"> Entidades de bien común sin ánimo de lucro, que funciona bajo la forma de una Asociación Civil. 	<ul style="list-style-type: none"> Articulación de programas de desarrollo económico y territorial. Lleva a cabo tareas de investigación y planificación útiles el desarrollo regional. Estructura, ejecuta y coordina proyectos asociativos, de creación y fortalecimiento de las cadenas de valor regionales.
Chile	Agencias (Corporaciones) Regionales de Desarrollo Productivo (ARDP)	<ul style="list-style-type: none"> Las ARDP fueron diseñadas con un Consejo Estratégico Público-Privado, compuesto por nueve (9) personas: cinco (5) representantes del sector público y tres (3) del sector privado, escogidos directamente por el Intendente, encargado a su vez de presidir el organismo. 	<ul style="list-style-type: none"> Impulsar en cada Región una Agenda Estratégica de Desarrollo Productivo y Programas de Mejoramiento de la Competitividad, orientada a fortalecer la competitividad, a través de la coordinación de la oferta total de instrumentos de apoyo a las empresas locales en especial las PYME, sobre la base de la articulación de las necesidades de negocios. Las ARDP han estado dotadas de una figura denominada Comité (CORFO) que se constituye en una entidad con una perspectiva técnica que reúne representantes de sector público y privado en la cual se abordan tareas estratégicas para el país con acciones específicas. Las Agencias se han erigido como instancias de planificación y proposición y no de ejecución.
Colombia	Agencias de Desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> Entidad de carácter asociativo de derecho privado y de participación mixta, con patrimonio propio y 	<ul style="list-style-type: none"> Apoyan el fortalecimiento de sus sistemas productivos locales, generan diálogos y contribuyen al desarrollo humano integral.

	Económico Local	<p>autonomía administrativa, conformada por personas jurídicas, públicas, privadas o mixtas.</p> <ul style="list-style-type: none"> Se rigen por medio de las disposiciones previstas en el código civil y demás normas para las asociaciones civiles de utilidad común y por sus propios estatutos. 	<ul style="list-style-type: none"> Pretenden buscar integrar y vincular a los sectores público y privado, para impulsar el desarrollo regional en el marco de la planeación prospectiva y participativa del territorio.
España	Agencias de Desarrollo Regional (ADR)	<ul style="list-style-type: none"> Son entidades de derecho público sujetas al derecho privado, lo cual les brinda una mayor agilidad en su funcionamiento, en la toma de decisiones, en la actuación y en su gestión cotidiana. Sin embargo, al ser antes dependientes de las Comunidades Autónomas están sujetas a controles Administrativos en el marco de la Ley General Presupuestaria. 	<ul style="list-style-type: none"> Las ADR se configuran en instrumentos públicos, de política regional, dependientes orgánica y financieramente de los respectivos gobiernos regionales de España. Representan un modelo de intervención en la economía orientada a los ritmos del mercado y no tanto a la administración pública caracterizándose por una mayor agilidad en su funcionamiento, en la toma de decisiones, en la actuación y gestión cotidiana. Estas Agencias promueven el desarrollo endógeno así como la creación de tejido empresarial apostándole a la innovación como pilar de esa estrategia.

Agencias Regionales de Desarrollo – Unión Europea

ítem	Descripción
Misión y Actividades de las ADR	<ul style="list-style-type: none"> institución creada por los Estados para fomentar el desarrollo de un territorio específico. Pueden ser sancionadas por un órgano superior o constituidas bilateral o multilateralmente. Generalmente tiene vigencia de operación ilimitada. Dentro de las principales actividades de las ADR cabe destacar: i) Apoyo a las empresas locales, a las comunidades y a las APP; ii) Promoción de la inversión y iii) Mejora del recurso humano.
Estructura Institucional	<ul style="list-style-type: none"> Son creadas a través de sanción del Estado por medio de un acto jurídico (Ley o Decreto). Pueden ser incorporadas como una entidad pública, fundación o APP.
Estructura Organizacional y Dotación de Personal	<ul style="list-style-type: none"> Según EURADA la composición de las ADR se da de la siguiente manera: i) Asamblea General; ii) Presidente y Vicepresidente; iii) Junta Directiva y Comité Ejecutivo; iv) Comité de Auditoría y v) Gerente General/Director. En Europa las ADR muestran un promedio de 1 a 500 empleados, no obstante, el número de miembros del personal dependerá en gran medida sus tareas, objetivos, responsabilidades así como el presupuesto del organismo respectivo.

08/02/2016	Estructura y Modelo de Gestión de los PDET <i>Confidencial – Documento en construcción</i>	OACP Grupo Paz Territorial - DB
------------	---	------------------------------------

Financiación	<ul style="list-style-type: none"> Las principales fuentes de financiación de las ADR son: i) Financiación Pública (estado, región, provincia, municipio); ii) Financiación Privada; iii) Facturación de servicios prestados; iv) Fondos internacionales (cooperación, AOD, etc.) y v) Combinación de los mismos (Ej. APPs).
Seguimiento y Evaluación	<ul style="list-style-type: none"> A través de la Gestión por Resultados y Rendimiento. Se utilizan Sistemas de Monitoreo y Evaluación sumado a procesos de Auditoría interna y externa. Pueden ser utilizadas otras herramientas como el Certificado ISO 9000 o el Benchmarking.

Otros casos internacionales de Agencias Regionales de Desarrollo (ARD)	
País	Experiencia
Polonia	Las ARD en este país tienen como objetivo principal la de promover la región entre inversionistas y turistas; así como el apoyo a la instalación de parques tecnológicos, zonas económicas especiales, centros de apoyo a las empresas y redes.
Austria	Sus principales actividades incluyen la promoción de redes empresariales y la creación de agrupaciones empresariales para mejorar el rendimiento económico de la región. Los entes territoriales son los que planean y ejecutan los proyectos y las ADR participan en el control y gestión de las iniciativas.
Escocia	Ofrece sus servicios a través de filiales locales y en el extranjero (Scottish Enterprise-SE). En el extranjero se promueve la inversión extranjera y en las regionales se apalancan iniciativas vinculadas al medio ambiente, la internacionalización de las empresas, apoyo a las pymes, formación y asesoramiento profesional, las TIC y banda ancha, la innovación y la transferencia de tecnología, comercialización, asociación universidad-empresa, aportes de capital semilla e inversión en infraestructura.
Inglaterra	Se concentran en temas tecnológicos como por ejemplo la tecnología LED, desarrollos tales como las asociaciones de la cadena de suministro, desarrollo de Clusters, ayuda con las normas ISO y el apoyo a las PYME, fortalecimiento de habilidades, la formación del mercado laboral y la contratación.
Canadá	Se enfocan en el desarrollo de las PYME y en sectores puntuales de la industria (I+D y comercialización de productos). Utilizan la transferencia de tecnología como un medio.
Nueva Zelanda	Apalancan la creación de capacidades y desarrollo de la estrategia de las regiones (se involucran en proyectos grandes de infraestructura).

b Experiencia FONCODES (Perú):

Desde la banca para el desarrollo como el Banco Mundial y el BID así como agencias de cooperación como USAID, se ha venido analizando el papel de los Fondos Sociales de Inversión (FIS) los cuales pretenden aliviar problemas estructurales como la pobreza, con la particularidad de que uno de los factores de éxito es la participación de las comunidades.

En esta lógica, la participación comunitaria, busca generar en las organizaciones de la sociedad civil, empoderamiento y sentido de pertenencia sobre los proyectos con miras a crear capital social. En cuanto

08/02/2016

Estructura y Modelo de Gestión de los PDET
*Confidencial – Documento en construcción*OACP
Grupo Paz Territorial - DB

mayor grado de desarrollo tenga una comunidad (así como de capital social) su participación tendrá un efecto más efectivo. Las experiencias de estos Fondos han demostrado, de otra parte, que la participación efectiva e incidente de la comunidad depende igualmente de tipo de proyecto.

El Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES) es un FIS que tuvo como eje central de su modelo de operación la participación de las comunidades:

Estructura del Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES)	
Componente	Descripción
Antecedentes y diseño institucional	Constituido en 1991 como una agencia temporal, autónoma y descentralizada que dependía directamente del Poder Ejecutivo.
Objetivo	Mejorar las condiciones de vida de los más pobres, generar empleo, atender las necesidades básicas en salud, nutrición, saneamiento y educación, y promover la participación de los pobres en la administración de su propio desarrollo.
Tipo de proyectos que financia	Financia proyectos de infraestructura social, asistencia social, infraestructura económica, así como también proyectos productivos. Los tipos de inversión están mayormente relacionados con agua y saneamiento, rehabilitación de la infraestructura existente, caminos e irrigación, educación primaria, reforestación, puentes, red secundaria de electrificación y actividades productivas.
Priorización y ejecución de proyectos	Son identificados y desarrollados por la comunidad en cooperación con DNGs, gobiernos locales, así como el Poder Ejecutivo. Uno de los principales ejecutores del FONCODES es la comunidad, en la implementación del proyecto, quienes son especialmente conformados para los fines del proyecto (aunque pueden estar conformados sobre la base de algún grupo ya organizado de la comunidad). El Fondo asigna además una considerable responsabilidad a la comunidad a través de estos núcleos desde una temprana etapa del ciclo del proyecto, lo cual, se argumenta, otorga un mayor grado de participación a la comunidad y fortalece los objetivos de sostenibilidad del proyecto y empoderamiento de la comunidad.
Ciclo de los proyectos y actores	<ul style="list-style-type: none"> i) Promoción y Difusión: en cabeza de Promotores de FONCODES ii) Formación de Asamblea Comunal: en cabeza de la comunidad para definir las prioridades de proyectos y elegir el núcleo ejecutor iii) Preparación del perfil del proyecto y presentación a FONCODES: en cabeza del Núcleo ejecutor iv) Calificación del expediente según los criterios de priorización: en cabeza del Comité Regional de FONCODES v) Preparación de los documentos del proyecto: a cargo del Núcleo Ejecutor vi) Recepción y priorización de los proyectos según un conjunto de criterios establecidos: responsable FONCODES y sus oficinas territoriales vii) Evaluación de los proyectos en las oficinas y en el terreno: a través de FONCODES viii) Aprobación y financiamiento del proyecto: a cargo de FONCODES ix) Coordinación en la ejecución del proyecto; supervisión: en cabeza de FONCODES y su Núcleo Ejecutor

08/02/2016

Estructura y Modelo de Gestión de los PDET
Confidencial – Documento en construcción

OACP
Grupo Paz Territorial - DB

	<p>x) Conclusión y liquidación del proyecto; transferencia a la entidad correspondiente: Responsables FONCODES (Núcleo Ejecutor) e Inspector</p> <p>xi) Capacitación: en cabeza de FONCODES</p> <p>xii) Auditoría externa y evaluación ex post anualmente: a cargo de FONCODES y Consultores Externos</p>
Lecciones Aprendidas	<ul style="list-style-type: none">- Participación Ciudadana: Es un factor clave para el éxito de los proyectos y depende de que las comunidades tengan un grado de desarrollo económico importante, cuando su capital humano es mayor, la participación es más efectiva en proyectos de agua potable y saneamiento básico y la participación es más incidente en comunidades pequeñas.- Gestión: Importante a verificación e inspección In Situ de los proyectos.- Capacitación: Mejora el entendimiento y capacidades de la comunidad con respecto al uso apropiado del proyecto así como al generar un mayor compromiso de la comunidad con la iniciativa.- Capacidad Organizacional: La existencia de organizaciones públicas es un factor clave que incrementa la probabilidad de lograr niveles más altos de éxito en los proyectos.- Características de la Comunidad y del Proyecto: El nivel de desarrollo de la comunidad y el tipo de proyecto determinan en cierto modo el éxito de la iniciativa.

c Los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) y el Sistema General de Regalías

Avances del actual SGR:

- i) Redistribución más equitativa de los recursos provenientes regalías en aras de cerrar brechas regionales y priorizar inversión regional;
- ii) Mayor monitoreo y seguimiento a los recursos y proyectos de inversión del SGR;
- iii) Modelo de gobernanza: Interlocución multisectorial para la articulación de proyectos de impacto regional;
- iv) Relevancia de la figura de la Ventanilla Única, en torno a la presentación de las iniciativas cuando no se logran acuerdos entre municipios y gobernaciones
- v) Importancia del Pre-OCAD como instancia previa (de pilotaje y ajustes) a la presentación de los proyectos.

Cuellos de Botella:

- i) Pese a que el DNP ha venido trabajando en el fortalecimiento de capacidades sobre el SGR así como en el diseño y presentación de proyectos a través de la MGA y sus aplicativos. Se evidencian falencias en formulación de proyectos de inversión en las ET, en especial, municipios con menores ingresos y capacidades, a esto se le suma que ha habido pocos cambios respecto a su plantas de personal o en sus estructuras organizativas para atender las tareas de los proyectos de regalías. A esto se le suma que no

todos los municipios tienen la oportunidad de crear sus propios OCAD y tienen que incorporarse al OCAD Departamental (FEDESARROLLO, 2014);

- ii) Desde las ET, se tiene la percepción de que el SGR y en especial la formulación de proyectos se ha complejizado en torno a los procesos, procedimientos y aplicativos. Se debe trabajar más en la divulgación del SGR y el funcionamiento operativo de los OCAD;
- iii) en un escenario de Posacuerdo, de regionalización y consolidación de la asociatividad en Colombia (a través de las figuras asociativas contempladas en la LOOT/2011), la distribución regional actual de los OCAD puede no corresponder con estas nuevas realidades territoriales. Por ejemplo, en la recién constituida Región Administrativa y de Planeación Especial (RAPE – Región Central), las ET que la conforman: Bogotá D.C.; Boyacá; Cundinamarca; Meta y Tolima, hacen parte de 3 OCAD regionales diferentes: Región Centro-Oriente; Región Centro-Sur y Región del Llano. Esta situación supone un reto vinculado al arreglo institucional sobre la base del reconocimiento de la autonomía regional así como en el tema de recursos del SGR para dichos esquemas;
- iv) Varios analistas se preguntan por el impacto a mediano y largo plazo que podría generar los proyectos del SGR, en esta línea, el sistema de información así como el seguimiento y control dentro del sistema no permite dar respuestas eficientes. Hay incertidumbre sobre la totalidad de los recursos, decisiones y mecanismos, gestiones etc.,
- v) En el marco de la administración pública colombiana ha costado mucho trabajo desde el punto de vista operacional, coordinar los tres niveles del gobierno y que todos sean capaces de realizar una planeación integral. Más allá de las decisiones de la pertinencia de los OCAD, debemos evaluar cómo lograr unas decisiones de inversión mucho más coordinadas, para esto el sistema propuso una innovación importante en ese sentido. El ejemplo de Bogotá en ese sentido es importante porque tiene recursos del fondo de desarrollo regional, como un departamento, pero al mismo tiempo no puede realizar proyectos sin sentarse con los departamentos vecinos para hacer proyectos y ha tenido que pensar en el desarrollo de proyectos regionales;
- vi) Desde del Gobierno Nacional se tiene la visión de que la priorización de los proyectos no se hace en los OCAD, sino desde el presupuesto y este no ha sido el escenario para darle importancia y prioridad a algunos proyectos sino que ya llegan definidos previamente. En esta lógica, no es un problema del SGR sino de la planeación territorial y de sus procesos, y en últimas cuando se revisa la ley se evidencia que la priorización debe realizarse con ejercicios de planeación.
- vii) Los problemas del impacto de las inversiones no son de las regalías sino del sistema de planeación territorial y de la misma ejecución y contratación pública, es por eso que hay que profundizar más en el ciclo de planeación y ver cómo se llega oportunamente. Se está en un momento clave, porque arrancan los planes de desarrollo departamentales y municipales en los cuales se definen cuáles van a hacer las inversiones que se pueden realizar.

Sobre los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD):

- i) Para algunos analistas la estructura de los OCAD es una estructura que frena y posteriormente aprueba en masa los proyectos impactando negativamente la fase de ejecución dejando en evidencia un dilema sobre la calidad y pertinencia de los giros (asignación presupuestal);

- ii) Escenario politizado. En los OCADs el componente político viene jugando un papel central, en especial, el rol de los Gobernadores y su influencia en la priorización de los proyectos que tienen cuenta vínculos partidistas;
- iii) En el OCAD de Ciencia Tecnología e Innovación (CTel) se evidencian problemas de acceso del sector de la academia a la financiación de proyectos así como la percepción de que COLCIENCIAS pasó de ser rector y orientador de la política de CTel en el país, a ejercer como una Secretaría Técnica;
- iv) Enfoque centralista debido a que obras de impacto micro local deben decidirse a nivel departamental con incidencia nacional, en tal sentido debe mantenerse la estructura de los OCAD para las decisiones de las adjudicaciones locales;
- v) La dinámica de los OCAO es que las ET proponen un proyecto y el Gobierno Nacional trabaja sobre él para votario. La alineación entre el Departamentos y Municipios vs la nación son escasos y hay un desgaste institucional para que los proyectos sean presentados y posteriormente votados positivos. Y lo que pesa del gobierno es el aval técnico. Frente a los proyectos nacionales la nación puede presentarlos ante la OCAD y alinearse con los entes territoriales para saber cuál es el más conveniente.

Seguimiento y Control al SGR

- La Contraloría General de la República (CGR) ha tenido que adaptar su control al nuevo SGR así como a las observaciones que algunas autoridades territoriales han demandado, como la falta de conocimiento sobre los distintos procedimientos, falta de adaptación, entre otros. En ese orden de ideas la nueva administración ha transformado el control a una forma más general, es decir no solamente se revisan las auditorías regulares en las ET, sino que se lleva a cabo un trabajo de evaluación de desempeño de políticas públicas y particulares del SGR.
- Se evidencia una falencia asociada al tema de la evaluación de los proyectos, teniendo en cuenta la cantidad significativa de recursos que tienen las ET en los bancos, así pues la CGR ha puesto su interés en esta situación con el fin de darle alertas sobre el problema de estructuración de proyectos. En tal sentido, se pretende desde el control poder apoyar a los entes subnacionales en aras de mejorar y tener propuestas concretas para aquí siga funcionando de una manera más efectiva el Sistema.
- A su turno la CGR, ha venido realizando el análisis y control vinculada a la inversión para determinar los destinos de dichas asignaciones y analizar cómo se toman las decisiones. Estas tienen un componente técnico pero también político que se debe discutir ampliamente porque el tema con el arreglo institucional del SGR qué tanto va a contribuir que los recursos se sigan dispersando a partir de prácticas clientelistas, y priorizar el vínculo sobre los intereses individuales.
- En el marco del actual SGR se crearon 4 fuentes de financiación: Financiación directa, el Fondo de Desarrollo, Fondo de Compensación, y el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTel) por otro lado la ley le dio un rol de primer orden en el Sistema a los departamentos sobre el manejo de los recursos, de tal forma que hoy el 75% de los recursos están en cabeza de los gobernadores. Lo que define la ley para cada uno de los fondos son unos objetivos específicos dando autonomía en el gasto de los recursos de

dichos fondos y las asignaciones directas, sin embargo, en la mayoría de casos se hacen proyectos similares y no hay una diferenciación esperada para cumplir con los objetivos de política pública para cada uno de los fondos.

- En los distintos fondos en los que el departamento tiene gran incidencia y autoridad este tiene la posibilidad de hacer impactos regionales. De cerca de 300 proyectos del fondo de desarrollo regional, solo el 25% van a un municipio entonces hay en donde se ve que es una bolsa donde todos pueden participar y ver qué cosas están dispersando la vocación regional a proyectos de un municipio.

Participación Ciudadana en el SGR

- Los OCAD carecen de una amplia participación ciudadana, ya que en su composición y operación convergen únicamente el Gobierno Nacional y sus sectores, las ET, Universidades y Representantes del Congreso. La participación de la ciudadanía en el actual diseño institucional se da a través de los Comités Consultivos: estos pueden ser integrados por las Organizaciones Sociales; Consejos Territoriales de Planeación y (CTP), Agremiaciones Económicas y Sociales y Autoridades Indígenas.
- La función de estos Comités es ver la conveniencia, oportunidad o solidez técnica, financiera y ambiental de los proyectos de inversión presentados a consideración de los OCAD. No obstante las recomendaciones de estos espacios no son vinculantes.
- Según la Ley 1530 de 2012 las comunidades podrán presentar proyectos y ser ejecutores de los mismos. A continuación se presentan algunos artículos que esbozan los espacios donde las comunidades pueden participar:
 - **Artículo 24.** Ejercicio de Planeación regional: “Estos ejercicios de planeación regional deberán hacerse con un enfoque participativo para garantizar la interacción de diferentes actores locales y regionales para la presentación y generación de consensos alrededor de iniciativas y/o proyectos”;
 - **Artículo 25.** Formulación y Presentación de los proyectos de inversión. “Todas las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, y las comunidades étnicas minoritarias podrán formular proyectos de inversión”;
 - “Tratándose de proyectos que tengan enfoque diferencial en las comunidades indígenas, la presentación de los mismos se realizará por los representantes de esas comunidades”, “Tratándose de proyectos que tengan enfoque diferencial en las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, la presentación de los mismos se realizará por los representantes de esas comunidades elegidos únicamente y de manera autónoma por las Organizaciones de Base de Comunidades Negras o Consejos Comunitarios de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, debidamente inscritas en el registro único del Ministerio del Interior”;

- **Artículo 28.** Ejecución de proyectos de inversión. “Para que las comunidades étnicas minoritarias, sean ejecutoras de proyectos de inversión, deben acreditar el acto administrativo de reconocimiento expedido por la autoridad competente, en concordancia con el artículo 6° de la presente ley”.
- En corto plazo se viene planteando una nueva reforma que asigna unos recursos para el tema de la participación ciudadana en el Sistema. En la actualidad, el SGR no tiene los recursos para permitir la participación al inicio pero si al final. Entonces vale la pena explorar como a través del nuevo fondo de participación, podemos sumar capacidades, para crear centros de formulación de proyectos.

Anexo 2: Proceso de Elaboración de Caracterizaciones, Lecturas territoriales (insumos técnicos) y Diagnósticos Participativos como preparación para el inicio del modelo de planeación participativa del PDET

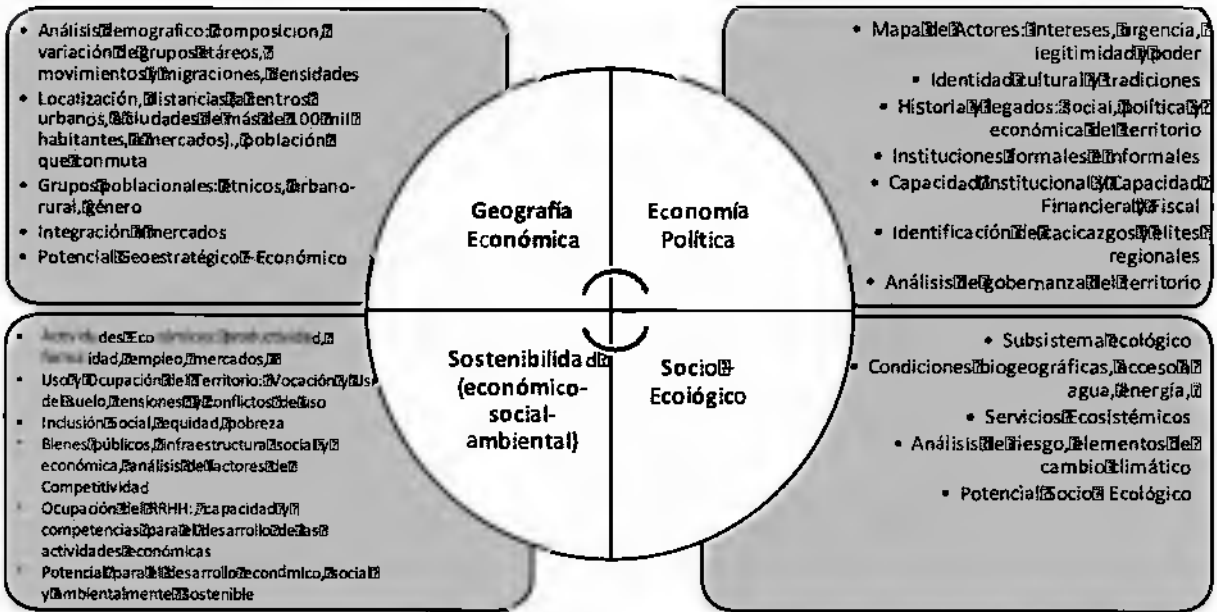


Algunas variables identificadas para la caracterización de lo Subregión:

Dimensión	Variables
Población	total, tasa de crecimiento, densidad, composición, territorialidad de comunidades étnicas, desplazamiento

Geografía	localización, tamaño, densidades, municipios vecinos, descripción de la subregión
Economía	PIB, PIB per cápita y por sectores, empleo, industria, comercio, inversión
Política:	resultados electorales, participación política, transparencia, conflicto, grupos armados,
Social	Pobreza, NBI, educación, salud, capital social, organizaciones sociales y participación ciudadana
Ambiental	condiciones socioecológicas, biodiversidad, recursos naturales renovables y no renovables, cuencas hidrográficas, territorios especiales, usos del suelo
Cultural	Particularidades de grupos poblacionales que habitan el territorio: cultura, tradiciones.
Gobierno	estructura administrativa pública, finanzas públicas (presupuesto anual, inversión, gasto, deuda pública. Articulación entre municipios, con departamento y con Nación
Infraestructura y conectividad	Vivienda, vías, infraestructura social, infraestructura productiva, TICs.
Normatividad	Legislación aplicable, zonificación, zonas protegidas, titulaciones colectivas, sentencias y jurisprudencia sobre el territorio
Competencias	diferenciadas por nivel de gobierno. Identificación de duplicidades
Instrumentos	para la planeación y el ordenamiento: plan de desarrollo, ordenamiento territorial, (POT/PBOT/EOT)
Institucionalidad	Desempeño integral municipal, desempeño fiscal, capacidad endógena, indicadores fiscales

Diagnóstico Participativa y análisis de dinámicas e interrelaciones:



Análisis de escenarios y alternativas

- Evaluación de Potencialidades y Limitaciones del territorio
- Cruce con las aspiraciones de la población
- Análisis normativo de uso, restricciones y oportunidades de la normatividad para el ordenamiento potencial del territorio
- Proceso Participativo de construcción colectiva de escenarios y alternativas: gobiernos locales, sector privado, organizaciones sociales, comunidad
- Simulación de alternativas: viabilidad, identificación y valoración de tradeoffs, análisis de correlación, costo – beneficio.
- Análisis de la alternativa seleccionada: definición de la teoría de cambio “Qué cambios haremos para lograr la transformación del territorio hacia el estado deseado?”

Anexo 3: Algunos ejemplos de escenarios que se pueden encontrar en zonas priorizadas para PDET

A continuación se presentan algunos ejemplos de escenarios a los que se puede enfrentar un PDET dependiendo de las condiciones del territorio en el que se va a implementar, con el objeto de ilustrar algunos de los retos que se deberán enfrentar:

Ejemplo 1: Zonas con intervenciones variadas del Gobierno, el sector privada, la cooperación internacional y la sociedad civil

- Entre las zonas que potencialmente serán priorizadas, se identifican regiones con una presencia amplia y variada de programas, intervenciones y proyectos que han promovido diferentes agencias del Gobierno Nacional, así como programas que se encuentra ejecutando la cooperación internacional, el sector privado y la sociedad civil, a través de organizaciones sociales, comunitarias y no gubernamentales.
- Una características de estos territorios es un elevado grado de empoderamiento y capacidad técnica de las organizaciones. En este sentido, en el marco de la formulación en implementación del PDET se deberán evaluar los impactos de intervenciones y programas en curso. No es conveniente que los PDET se perciban como una nueva iniciativa, sin reconocer los procesos que se han construido desde las bases y que han perdurado, o incluso programas del Gobierno, el sector privado y la cooperación que han sido sostenibles y que incluso pueden servir como modelos o como plataformas para avanzar más ágil y eficientemente en la implementación y ejecución del PDET en esa región.
- En las lecturas territoriales o diagnósticos que se deberán realizar previamente al inicio de los procesos de participación en los territorios se deberán identificar, mapear y evaluar dichas iniciativas y su impacto, buscando aprovechar las buenas prácticas y lecciones aprendidas, así como *flexibilidad* para articular las intervenciones con mayor influencia y respaldo de los actores locales, buscando potenciar y fortalecer, en el marco del PDET, aquellos que cumplan con condiciones y criterios establecidos.
- Un escenario de implementación del PDET con estas características, puede permitir desatar procesos maduros muy rápidamente, fortaleciendo la capacidad técnica, la coordinación institucional y

resolviendo algunos cuellos de botella o complementando con recursos financieros los proyectos en curso.

Ejemplo 2: Zanas desprovistas de la presencia del Estado y con precariedad institucional

- En territorios con una ausencia histórica del Estado y con una precaria presencia de las instituciones, así como de programas gubernamentales y de cooperación internacional, la estrategia de aproximación de los PDET debe ser completamente diferente al anterior escenario.
- En este contexto, el modelo de intervención del PDET debe promover desde las comunidades de base la construcción de una visión regional que permita identificar apuestas económicas y productivas, la definición de un enfoque territorial capaz visibilizar las necesidades, requerimientos de la población y zonas rurales priorizadas, y las vías que permitirán transformar sus condiciones de vida, recobrar su senda de desarrollo social y económico y articularse a los beneficios del crecimiento sostenible de las regiones.
- Para este escenario, es preciso que la construcción de los PDET se desarrolle a partir del cruce entre el enfoque demanda y de oferta institucional, con la finalidad de que las intervenciones del Estado se compaginen, adapten y articulen apropiadamente a las apuestas que definen desde el territorio aquella población vulnerable que ha sufrido las consecuencias del conflicto y la violencia. En este sentido, el Estado debe comenzar un proceso de construcción de las visiones de desarrollo regional a partir del sentir, los conocimientos e información que los territorios han acumulado.
- Igualmente, es importante que los PDET se constituyan en ejes articuladores de inversiones de bienes públicos que se orienten a los territorios, y que las apuestas de desarrollo local que se identifican desde los territorios más vulnerables se constituyan en los cimientos para crecimiento y desarrollo regional, a partir de los recursos que dispongan los mecanismos e instrumentos de cofinanciación que se desarrollen para esta finalidad.
- Un ejemplo de estas áreas son las zonas de frontera, zonas aisladas con presencia de cultivos de uso ilícito, y territorios en los márgenes de la frontera agrícola, entre otras.

Ejemplo 3: Zonas con presencia de ecosistemas estratégicas

- Otro de los escenarios potenciales que se encontrarán los POET en su proceso de implementación son territorios localizados en zonas con presencia de ecosistemas estratégicos y de protección ambiental, tales como Parques Nacionales Naturales – PNN y aquellos pertenecientes al Sistema Nacional de Áreas Protegidas – SINAP. Generalmente, estos territorios son de tratamiento especial debido a que son fuentes de recursos hídricos, servicios ambientales y ricos en biodiversidad. Algunos de estas áreas se encuentran en riesgo por la presencia de actividades ilegales, tales como cultivos de uso ilícito y minería ilegal, así como por configurarse en corredores de narcotráfico, controlados por bandas criminales.
- En estos escenarios, el carácter flexible de los PDET tiene que privilegiar las intervenciones y las acciones que se encarga de efectuar el ordenamiento ambiental del territorio, y que por competencias lo realiza la Unidad de Parques Nacionales.

- Desde esta perspectiva, los PDET se deben adaptar a las características y particularidades de los territorios, como a las dinámicas que se originan en ellos. El enfoque flexible de los PDET, en este caso debe privilegiar el componente económico y productivo en las zonas amortiguadoras de los PNN y en el resto de las áreas protegidas, además de activar por su énfasis el componente de ambiental con la finalidad de promover un aprovechamiento productivo de las actividades que promueva, pero con criterios de protección ambiental y sostenibilidad.
- De igual forma, la *zonificación ambiental* que señalan los acuerdos debe priorizarse como una forma de ordenar el territorio con criterios de sostenibilidad ambiental. En este sentido, en escenarios dónde la implementación del PDET se realiza en áreas de ecosistemas estratégicos, debe primar un enfoque y criterios ambientales, y de protección de las áreas naturales.

Anexo 4: Algunos cuellos de botella, restricciones y riesgos institucionales para la implementación de los PDET, en el marco de la institucionalidad tradicional

Algunas de las principales debilidades en cuanto a planeación, gestión, implementación y seguimiento de la institucionalidad actual frente a la implementación de los PDETs son:

- Las instituciones cuentan con funciones dispersas, que en muchas ocasiones se duplican en el territorio y que con bajas capacidades de coordinación e interlocución están generando pérdida de legitimidad del Estado, bajo impacto en las estrategias y proyectos y poca eficacia y eficiencia en la ejecución de los recursos públicos.
- Las entidades del orden nacional y territorial ya tienen unas metas que sobrepasan en muchos casos su capacidad técnica, humana y financiera, lo que podría complicar el re-direccionamiento de su capacidad hacia el cumplimiento de los nuevos retos y compromisos adquiridos en el marco del postconflicto.
- En otras estrategias de impacto nacional dirigidas hacia una población específica como víctimas, consolidación territorial, fronteras, entre otros, se ha evidenciado la necesidad de que las instituciones cuenten con una estructura de alto nivel que les permita tener una incidencia directa sobre las decisiones de los demás sectores y coordinar acciones para planear y ejecutar con las entidades del nivel nacional y territorial los proyectos y programas que se definan.
- Las instituciones públicas del nivel nacional y territorial no cuentan con el presupuesto suficiente para implementar los retos adquiridos en los diferentes acuerdos, así como para realizar los ajustes institucionales pertinentes para afrontarlos de manera eficiente y eficaz, sin afectar su funcionamiento e inversión.
- En relación al punto anterior, las partidas para el año 2016 ya fueron asignadas, lo que implicaría una posible modificación del presupuesto con el fin de que este esté alineado con los retos y prioridades del postconflicto.
- Existe un reto para que dentro de los Planes de Desarrollo de las Entidades Territoriales, cuya formulación se inicia a partir de enero de 2016, se incluyan las líneas estratégicas priorizadas en el marco del proceso de negociación, lo que implica que los recursos humanos, técnicos y económicos estén alineados con la ejecución de planes, programas y proyectos priorizados en el postconflicto. Igualmente dentro de estos

planes se deben incluir los recursos requeridos para fortalecer y modificar la institucionalidad actual, de acuerdo con el resultado particular que se adelante sobre cada entidad.

- La mayor parte de las instituciones del nivel nacional y territorial se encuentran regidas por la Ley 80, lo que les genera una especie de letargo en la planeación, ejecución y seguimiento de planes, programas, proyectos y obras, por lo que se considera que las entidades involucradas no cuentan con herramientas para ejecutar de manera ágil y eficaz los recursos que le son asignados.
- En el caso de cambiar los regímenes de contratación de las entidades del nivel nacional y territorial involucradas, actualmente no se cuenta con una instancia que tenga la capacidad de realizar un seguimiento transversal a la ejecución de los recursos y que garantice la transparencia en el uso de los mismos.
- El Gobierno Nacional debe revisar, analizar y proponer una estrategia de priorización y recaudo de recursos que permita la ejecución de los proyectos definidos en el postconflicto. En la actualidad, no se cuenta con facultades para realizar acciones como la enajenación de participaciones accionarias, beneficios tributarios, definición de impuestos adicionales, etc, todas las cuáles deberán ser habilitadas en el marco de las facultades extraordinarias que hacen parte del acto legislativo para la paz que se encuentra en trámite en el Congreso.
- No se ha dinamizado la utilización de herramientas como las alianzas y asociaciones público privadas, y estrategias que garanticen el apalancamiento y cofinanciación de proyectos de mediana y gran envergadura. En la actualidad muy pocas iniciativas de esta índole se encuentran en marcha y las entidades aún se encuentran en la curva de aprendizaje de los procesos y procedimientos requeridos para su aplicación.
- No se cuenta con mecanismo fiduciario que le permita al Gobierno la transferencia efectiva de recursos y la utilización de los mismos en periodos superiores a la anualidad y con mayor flexibilidad en la asignación, ejecución y seguimiento pero garantizando los estándares de calidad, transparencia y rendición de cuentas.
- El desarrollo integral territorial se encuentra desarticulado y poco empoderado de la magnitud e importancia de la presencia y participación del sector privado en la implementación y ejecución de programas y proyectos, en tal sentido no existen lineamientos ni parámetros claros que permitan la llegada efectiva, ordenada y articulada del sector privado a las zonas que sean priorizadas para el postconflicto. Hoy no se cuenta con estrategias consolidadas, robustas y transversales para tratamientos tributarios especiales.
- Las Entidades del sector público nacional y territorial han presentado a lo largo del tiempo, una serie de dificultades técnicas, humanas y presupuestales que no les han permitido garantizar la llegada efectiva en cobertura y calidad de los servicios básicos al general de la población, en tal sentido ha tenido que priorizar su intervención a través de otros programas que focalizan poblaciones y objetivos. Dichas poblaciones hoy dependen de subsidios directos para cubrir sus necesidades básicas como vivienda, nutrición, etc.
- Al interior de cada uno de los sectores se debe pensar en una estrategia de priorización para la asignación de recursos a la población víctima del conflicto, que le permita acceder de forma directa y con requisitos especiales a los programas estatales. Adicionalmente, no existe un mecanismo de seguimiento que permita identificar la doble asignación de recursos al mismo beneficiario y que permita evitar que las

ayudas lleguen a las víctimas de manera dispersa, desarticulada y no necesariamente acorde con las reales necesidades de la población.

- El Gobierno Nacional ha diseñado diferentes procesos, mecanismos y herramientas para asignar de manera oportuna, equitativa y transparente los recursos a los territorios, entre estos se destacan los recursos del Sistema General de Regalías, subsidios de vivienda del Ministerio de Vivienda y Banco Agrario, asistencia técnica del Ministerio de Agricultura como alianzas productivas, entre otros. Sin embargo, los territorios han evidenciado una fuerte carencia de capacidades para la formulación y estructuración de proyectos que le permitan acceder a los recursos y cuando acceden a ellos también manifiestan dificultades en la contratación, ejecución y seguimiento de los recursos y proyectos.
- Actualmente los Planes de Ordenamiento Territorial presentan importantes falencias en cuanto a información, caracterización del territorio y de los actores que en él intervienen, y por ende de la priorización de lineamientos, metas y estrategias, principalmente en lo correspondiente al sector rural de los municipios.
- El Gobierno Nacional y territorial ha realizado esfuerzos considerables en garantizar la cobertura en salud y en la mayoría de casos en educación en los territorios, sin embargo esta cobertura no siempre está acompañada de calidad y continuidad en los servicios, lo que ha acrecentado las brechas entre los municipios y departamentos, los cuales de acuerdo a sus capacidades institucionales gestionan y garantizan una atención más efectiva y de impacto en las poblaciones. Igualmente, estas brechas también se ven reflejadas al interior de cada municipio entre la parte urbana y las zonas rurales.
- En diferentes sectores, como es el caso del sector agropecuario, se ha identificado conflicto o redundancia en las funciones asignadas a diferentes entidades, lo que ha generado i. duplicidad de esfuerzos del sector para el logro de los objetivos planteados, ii. ineficacia en el uso de los recursos asignados y por ello débil impacto de los procesos, iii. pérdida de legitimidad y credibilidad en la institucionalidad por parte del territorio, por el manejo de discursos y enfoques dispersos y en algunos casos diversos, iv. Falta de claridad frente a los roles de cada entidad lo que profundiza los problemas de coordinación, articulación y sinergia y v. falta de sostenibilidad y continuidad de los proyectos y estrategias, a raíz de la débil especialización de las entidades, que atienden varios frentes y pierden el enfoque de la intervención.
- A pesar de las herramientas de planeación diseñadas, las cuales buscan una intervención articulada e implementada con enfoque territorial y diferencial, muchos de estos documentos se han quedado en el papel y realmente no obedecen a las realidades sociales, políticas, económicas y culturales de las regiones y no apuntan en este caso específico a lo planteado dentro de los acuerdos de negociación.
- La Institucionalidad nacional, regional y local, no cuenta con la experticia y en algunos casos con la capacidad de implementar las herramientas de construcción participativa de planes, programas y proyectos, principio básico de la sostenibilidad de los acuerdos. Igualmente, las comunidades no cuentan con las capacidades organizacional y de asociatividad para acceder de manera más efectiva a créditos, subsidios y realizar veeduría social.
- Finalmente, pero no menos importante, el país presenta una carencia de información actualizada, sistematizada y compartida que garantice una planeación acorde con las necesidades de los territorios, con los retos definidos para el postconflicto y un conocimiento transversal para una intervención articulada y complementaria de todos los sectores.