

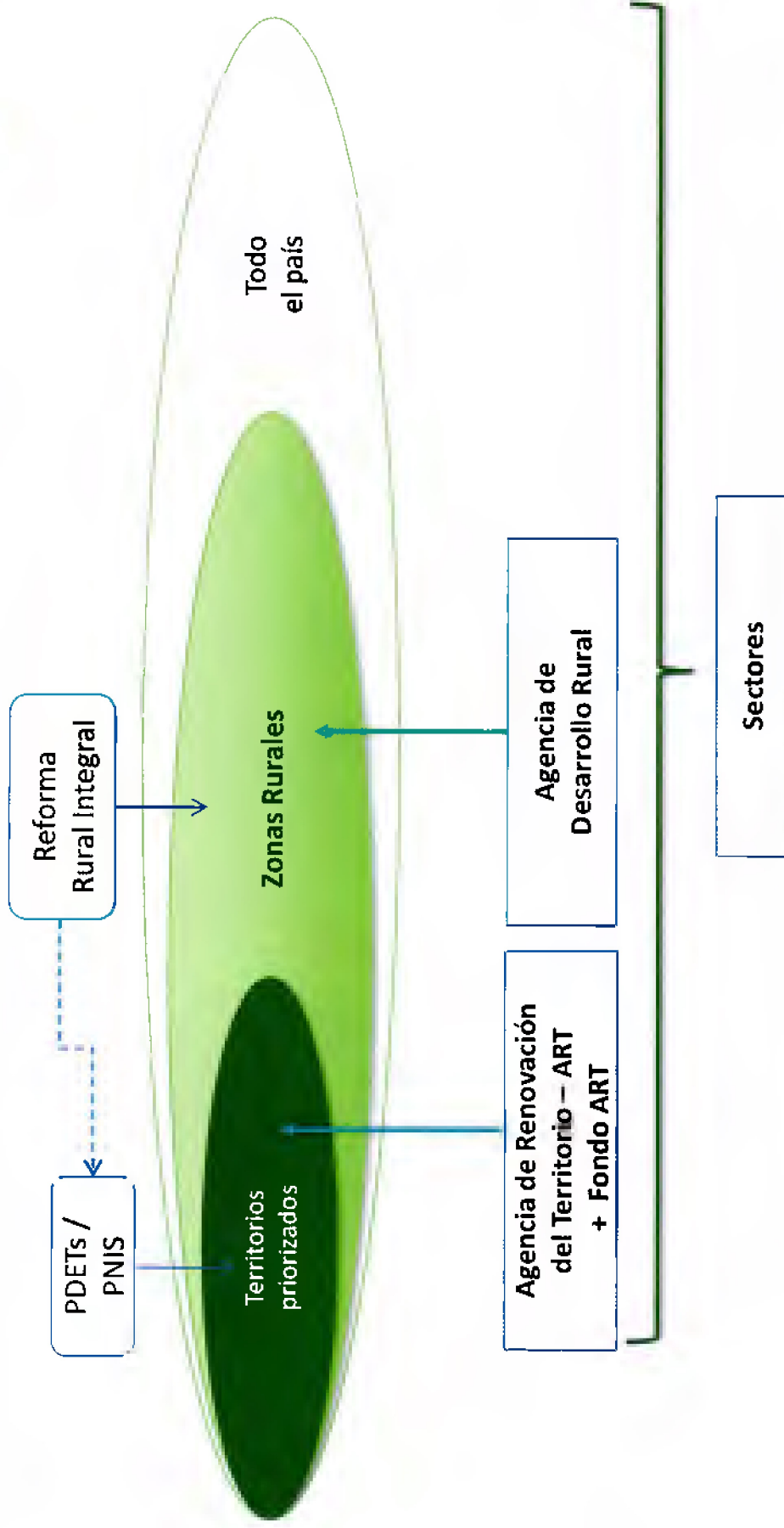
ELEMENTOS PARA LA FORMULACIÓN Y PUESTA EN MARCHA DE LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO CON ENFOQUE TERRITORIAL - PDET

Oficina del Alto Comisionado para la Paz
Grupo de Paz Territorial

Documento en Construcción
Versión Confidencial No Circular

Bogotá, D.C. Mayo de 2015

Ámbito e institucionalidad de los PDET



EL PDET es un instrumento estructural en la implementación de los Acuerdos

Los PDET articulan, en las zonas priorizadas la Reforma Rural Integral y diferentes componentes de los Acuerdos que:

- Deben avanzar paralelamente
- Unos no son precondiciones de otros
- Deben integrarse, no son la suma de componentes diferentes
- Dicha integralidad exige la coordinación interinstitucional en el nivel nacional y un mecanismo de articulación Nación – Región, y capacidades de gestión local
- Los temas de reparación colectiva y medidas de reparación que se incluyen, son aquellos asociados a temas de desarrollo



Definición y dimensiones de los PDET

Además de articular la RRI en los territorios priorizados según los criterios acordados, podría definirse el PDETs como una **estrategia especial de acción territorial**, que se debería abordarse desde tres dimensiones:
GENERACIÓN DE CONFIANZA

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.

Cuerpo colegiado de coordinación y decisión

Espacio de convergencia y participación de actores

Interrelación de actores a través de mecanismos de participación incluyente para el diálogo y la construcción colectiva

Instrumento de planeación y gestión territorial

Plan que integra la visión colectiva del territorio y el conjunto de planes, proyectos y acciones, priorizadas y secuenciadas para el corto, mediano y largo plazo, incluyendo metas e inversiones y (Planes de Acción para la Transformación Regional—PATR)

MOVILIZACIÓN

PRESENCIA DEL ESTADO

Qué desarrollar el PDET?

En el marco del PDET, debe definirse:

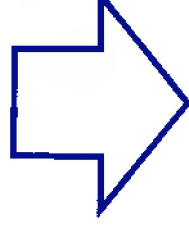
- Zonas**
 - Visión integral del territorio de mediano plazo (10 años)
- Priorizadas**
 - Un acuerdo sobre las líneas estratégicas, programas, proyectos y actividades por cada uno de los componentes de los Planes Nacionales de la RRI y en asuntos transversales, determinantes para el desarrollo rural integral del territorio.
- # municipios**
- # subregiones**
- # PDETs Subregionales**
 - 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 5)

PDET por Subregión		Planes de Acción para la Transformación Regional 10 años			
- Capítulo PNIS - Capítulo Reparaciones Colectivas y Retornos	Visión Integral Subregional Apuesta Territorial Objetivos y Metas	Programas y proyectos (subregionales, municipales, núcleos veredales): priorizados para cada uno de los componentes			
		Año 1	Año 2	Año 3	Año 10
		Priorización y secuencia de las inversiones			

EL PDET como articulador nación - territorio

Estrategias y planes nacionales

- Planes estratégicos de la Nación
- Insumos técnicos para la planeación del desarrollo territorial: escenarios, alternativas, oportunidades,...
- Coordinación y flexibilización de oferta sectorial para la implementación – integralidad



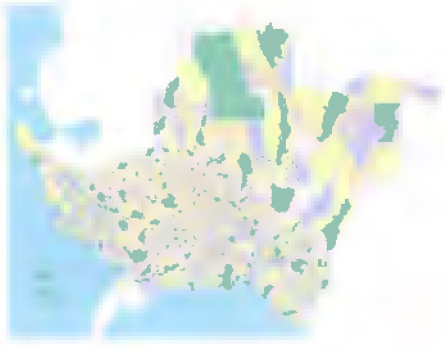
Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET

Proceso de planeación participativa: necesidades, aspiraciones, visión integral del territorio, priorización de proyectos e inversiones



Visiones y apuestas desde el Territorio

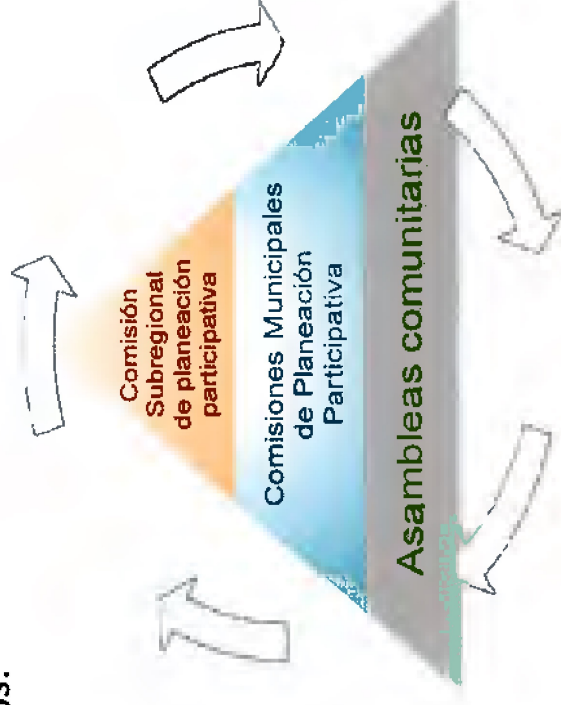
El enfoque territorial de la participación en el PDET



Los acuerdos determinan una priorización regional según niveles de pobreza, grado de afectación derivada del conflicto, debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión, y presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegales. Para definir el ámbito geográfico de los PDETs se sugiere agrupar los municipios en subregiones teniendo en cuenta variables relacionadas con su relación histórica, geográfica, ambiental y de ordenamiento territorial; sus contextos socioeconómicos y culturales, dinámicas poblacionales, presencia de cultivos ilícitos y otras conflictividades, entre otros aspectos.

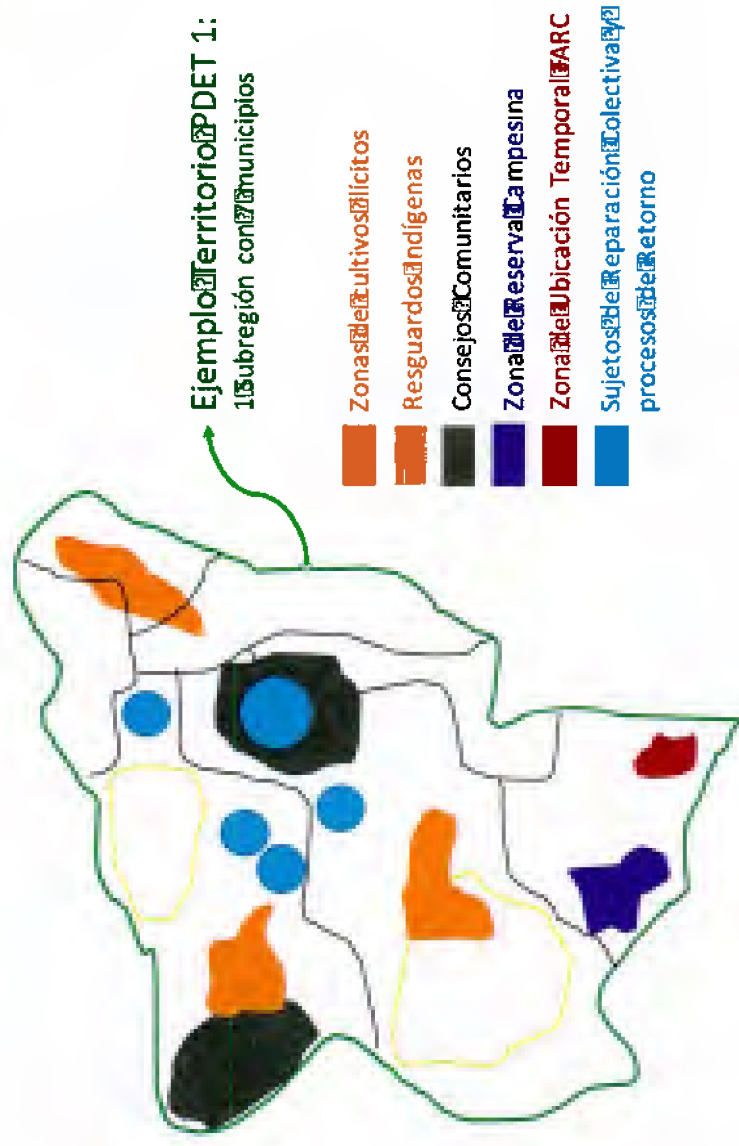
Para los espacios de participación se definen unas reglas generales en materia de representatividad y de mecanismos para la toma de decisiones.

A partir de esas reglas, en cada subregión PDET se organiza el esquema de participación, reconociendo las características propias del territorio y los procesos existentes



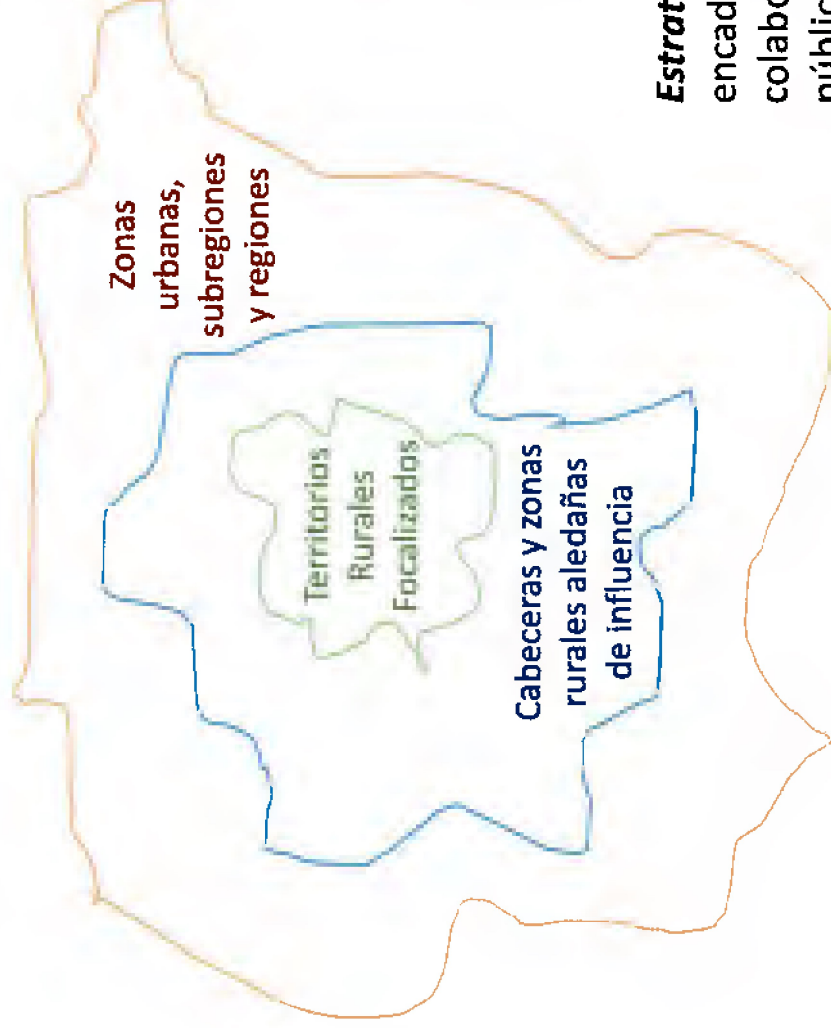
Complejidad territorial para la implementación del PDET

-En un territorio podría haber:



- Multiplicidad de instancias de participación e instrumentos existentes
- Participación amplia vs. Representatividades (víctimas, grupos étnicos)

Los territorios focalizados para PDET no deben ser islas...



La focalización territorial de los Acuerdos tiene dos dimensiones, una que responde directa y velozmente 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, unas conexiones geográficas más amplias. Será esencial la integración de los planes de desarrollo municipales y departamentales alrededor de las zonas

Estrategias Ciudad – Región / Ciudad – PDET:
encadenamientos, mercados, relaciones de colaboración entre gobiernos (ej: retornos, compras públicas...), bienes públicos, proyectos estratégicos regionales, asistencia técnica, entre otros...

Ciclo de gestión del PDET

- Seguimiento a ejecución de proyectos y cumplimiento de compromisos acordados
 - Conformación de veedurías y fortalecimiento capacidades
 - Implementación de sistema de Información y M&E en cada PDET
 - Rendición de cuentas semestral
- Requerimientos:
- RRHH: comisiones de seguimiento, veedores, interventores,
 - Financiación de espacios de rendición de cuentas y veedurías
 - Montaje de sistema de información

Monitoreo y Seguimiento con veedurías ciudadanas y comunitarias

- Identificación de ejecutores y operadores
 - Acompañamiento a la organización de comunidades como ejecutores
 - Estructuración de proyectos (ART + gobiernos y organizaciones locales. Fortalecimiento capacidades)
 - Contratación de proyectos por tipo (mayor y menor cuantía)
 - Ejecución de proyectos
- Requerimientos:
- RRHH: estructuradores, asistentes técnicos y financieros, capacitadores en proyectos y gestión pública a organizaciones, comités de ejecución
 - Montaje de Bancos de proyectos

Ejecución con organizaciones ciudadanas y comunitarias

Alistamiento

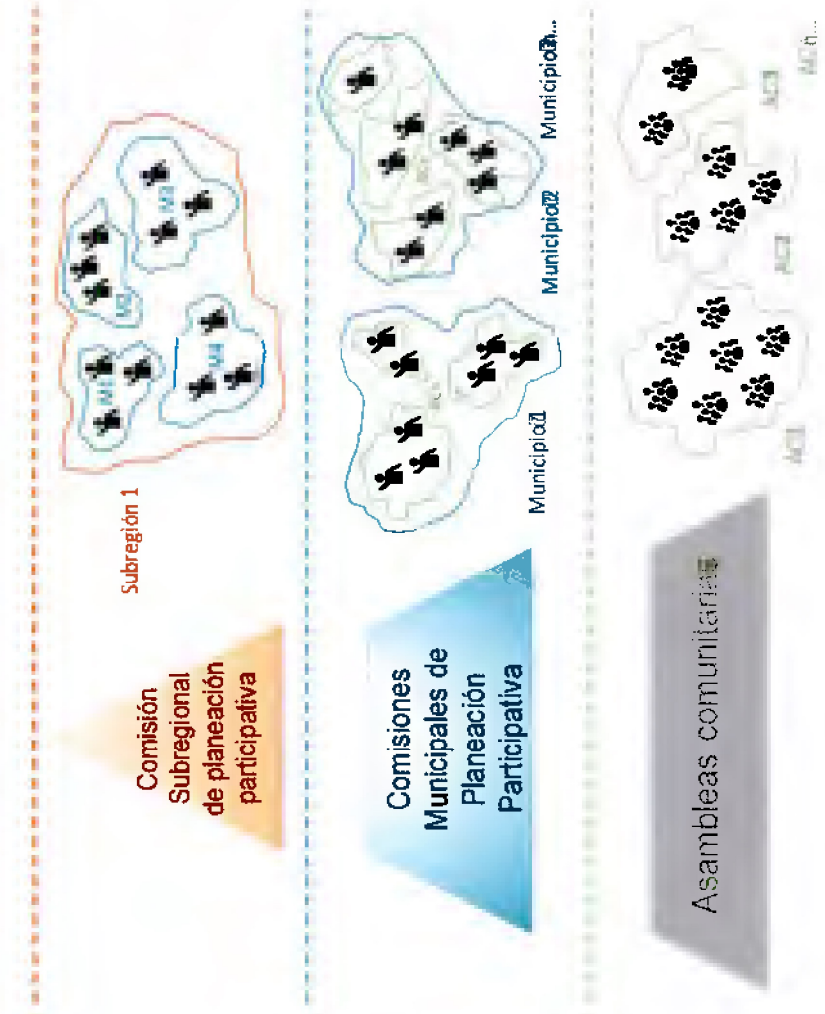
- Preparación de los territorios: pedagogía, lecturas territoriales (actores, conflictividades, condiciones existentes, agrupación de veredas para Acs,...)
 - Plan de capacidades: a autoridades y organizaciones locales
 - Definición de reglas y cronogramas de operación del modelo por cada territorio
- Requerimientos:
- RRHH: capacitadores en facilitación, equipos de pedagogía, cartógrafos sociales, técnicos para análisis territorial

Planeación Participativa

- Preparación, instalación e implementación de instancias de participación en cada territorio
 - Puesta en marcha de Cuerpos Colegiados de Deliberación y Decisión
 - Campañas de difusión y comunicación
 - Consolidación de PATRS
 - Firma de Contrato Paz
- Requerimientos:
- RRHH: pedagogos, multiplicadores, facilitadores, asistentes técnicos, sistematizadores,
 - Logística: transporte y funcionamiento de los espacios

Instancias para la participación en el PDET

Las Asambleas Comunitarias son núcleos veredales que se definen por dos opciones:



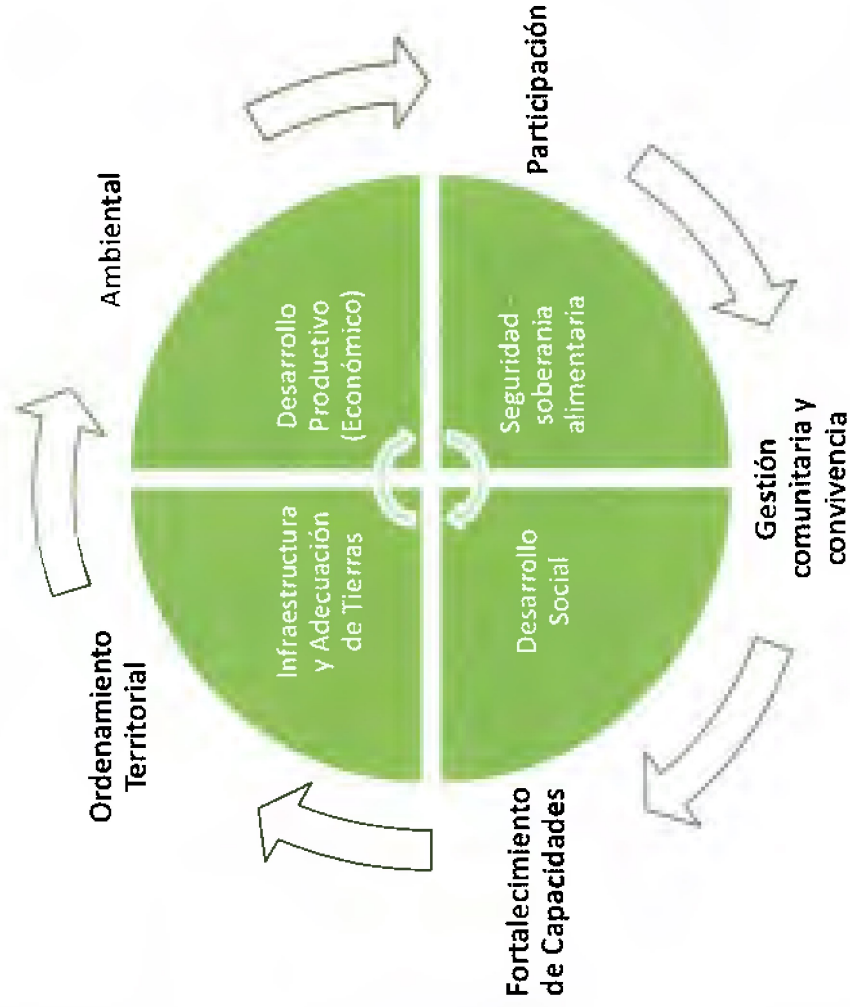
Político – administrativo:

- Corregimientos, inspecciones de policía, centros poblados o núcleos de veredas que compartan problemáticas y dinámicas similares.
- Unidad existente alrededor de las JAC.
- Información de caracterización veredal

Unidades de Planificación Rural

- Ordenar el territorio desde realidad bio-física y comunitaria.
- Requiere de un cruce de información y criterios técnicos discutidos con la entidad territorial y las comunidades.
- Parques Nacionales, Territorios Colectivos, Zonas de Reserva Campesina..., son en sí misma una UPR.
- Resguardos indígenas y Consejos Comunitarios, también como UPR

Estructura temática de las instancias: Componentes del PDET y los PATR



	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
Planes Nacionales aplicados al PDET	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

Secuencia de decisiones

Director Territorial ART (coordina con otras entidades)

Gobierno Nacional
Cuerpo Colegiado de Decisión para cada Subregión

Delegados C/Gobernación
 Delegados de los Alcaldes de la Subregión

Delegados Subregionales de Comunidades
 Representantes Sector Privado

Gobiernos Departamentales y Municipales

Sociedad Civil y Comunidades



PDET de cada Subregión

De abajo hacia arriba:
 Planeación, presupuestación, ejecución y seguimiento participativo (proyectos y asignación de recursos)

Comisiones Subregionales de Planeación Participativa

Comisiones Municipales de Planeación Participativa

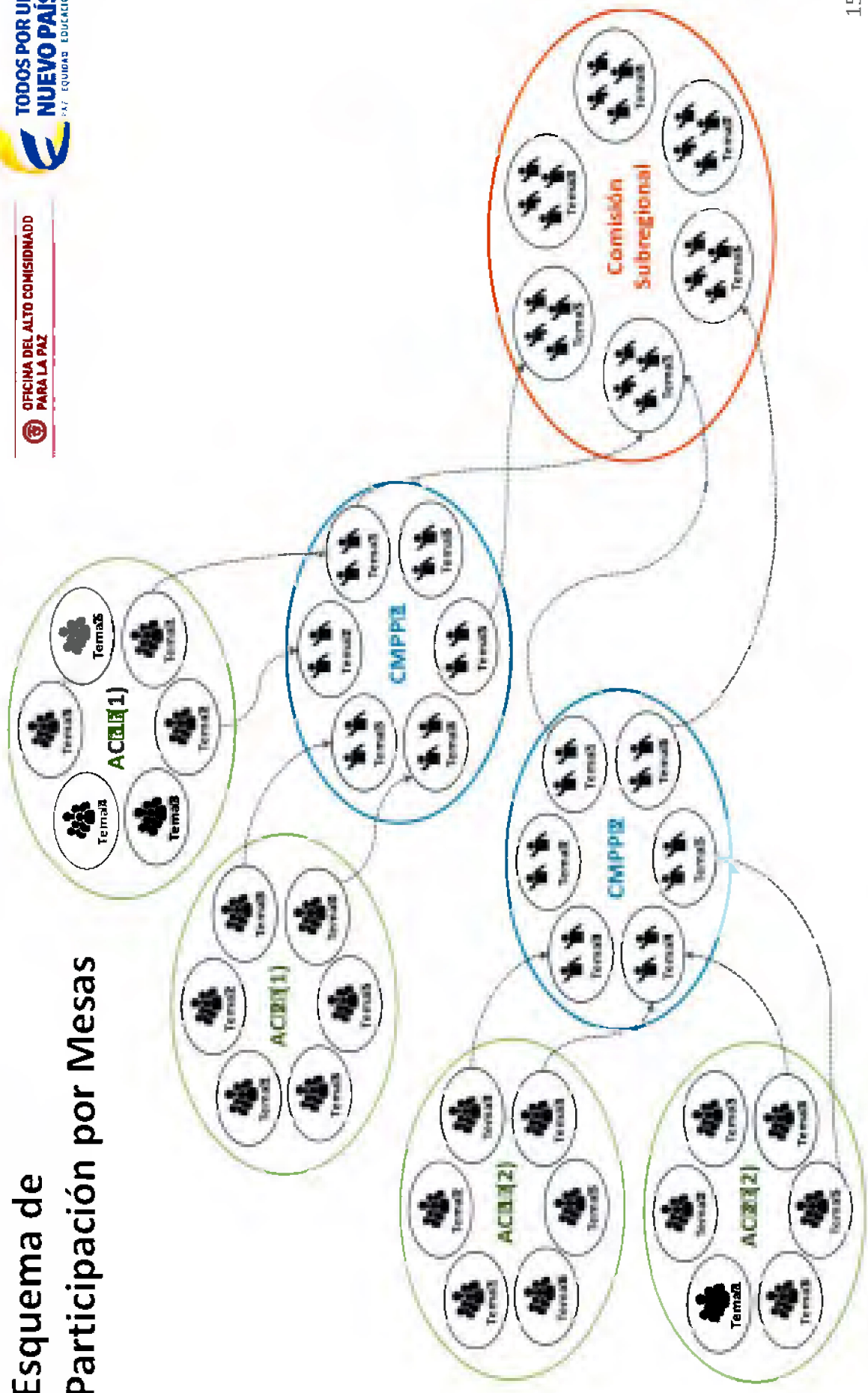
Asambleas Comunitarias (agrupaciones de veredas)

Retroalimentación Rendición de Cuentas



De arriba hacia abajo:
 insumos técnicos, acompañamiento, seguimiento y reporte
 Trazabilidad de los recursos (control y protocolos anticorrupción)

Esquema de Participación por Mesas



Implementación en el territorio a dos velocidades

Proceso de participación del PDET

Construcción de Visión integral del territorio y
Formulación de los PDET y los Planes de Acción de
Transformación Regional

Plan de Choque

Ejecución inmediata y de corto plazo de proyectos de
generación de confianza – *“Bolsa de Confianza”*

Rol de las Instancias

Asamblea Comunitaria

- Diagnósticos participativos sobre el territorio – metodologías unificadas por ejes temáticos PDET
- Incorporar insumos PISDA y PRyR víctimas.
- Identificación proyectos de inversión.
- Insumos para formulación visión territorial.
- Concertación y definición líneas estratégicas por eje temático.
- Selección delegados para la Comisión Municipal

Comisión Municipal

- Consolida propuestas AC (visión + propuestas proyectos por eje temático).
- Insumos técnicos oferta y potencialidades territorio (según c/u de las AC)
- Produce insumos técnicos sobre la oferta y potencialidades del territorio
- Cruza diagnósticos participativos e insumos técnicos
- Integran insumos de los PISCI y PRyR víctimas.
- Construye insumos del municipio al PATR e integra sin modificación alguna de los presupuestos participativos c/u de las AC.
- Armoniza plan con planes de desarrollo
- Hoja de ruta para formulación y ejecución decidido en las AC.
- ART apoya en la formulación y da recomendaciones técnicas según oferta nacional y territorial.
- Selección de delegados a la subregional

Comisión Subregional

- Concertación visión subregional y concertación sobre conflictividades territoriales
- Conflictos que no se puedan dirimir serán tratados en **Mesa Especial para el Diálogo y la Resolución de Conflictos.**
- Análisis y valoración PATR municipales frente ordenamiento subregional
- Consolidación PATR subregional
- Identificación de proyectos conjuntos entre varios municipios
- Asignación de los recursos totales del PDET, incorporando los de las AC.
- Comité Tripartito de Deliberación (i) sociedad civil – delegados ACs (ii) gobiernos locales (liderado por gobernado + alcaldes) (iii) gobierno nacional (ART)

Mecanismo de Representación en las instancias (i) Asamblea Comunitaria



Convocatoria	Elección delegados	Toma de decisiones
<u>Gobierno Nacional, departamental y Municipal</u>	Cada grupo temático elige un delegado por consenso.	Grupos temáticos de acuerdo a los ejes del PDET + 1 adicional por presencia cultivos ilícitos.
Amplia y suficiente con actores territoriales por c/u de las veredas y sus comunidades, incluidas sus organizaciones sociales	* En caso contrario mayoría simple a través voto secreto o público. Delegación AC conformado por # personas = # ejes temáticos	Grupos entre 15 – 40 ciudadanos alrededor de los ejes temáticos. Decisiones tomadas donde el consenso será el fundamento y se socializan en el plenario de la AC.
Tantas AC como sea necesario a partir de Unidad Mínima de Planeación	Garantizar enfoque diferencial (genero, grupos étnicos).	Delegados + moderadores consolidan un documento de la AC. Gobierno local y ART acompaña en facilitación + insumos. No participan en la decisión.

Mecanismo de Representación en las instancias (ii) Comisión Municipal de Planeación Participativa

Convocatoria	Elección delegados	Toma de decisiones
<p><u>Gobierno Nacional, departamental y Municipal</u></p> <p>Participan delegados AC + alcaldía, actores nacionales con presencia territorial, instancias de participación + organismos de control</p> <p>ART + municipio apoyan en la facilitación, metodologías y proveyendo información técnica</p>	<p>Delegados AC eligen un representante por cada eje temático (por consenso)</p> <p>El representante del Comité Tripartito será uno de ellos.</p> <p>Delegación conformado por # personas = # ejes temáticos</p> <p>Garantizar enfoque diferencial (genero, grupos étnicos).</p>	<p>Cada grupo temático conformado por delegados AC para ese tema + representante municipio (con capacidad de gestión) + delegado gubernación (pero sin voto) + delegado gobierno nacional (definido entre ART y sector)</p> <p>Decisiones tomadas donde el consenso será el fundamento</p> <p>Comité Tripartito para consolidación del Plan Municipal PATR)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Delegado AC - Alcalde o delegado con capacidad de gestión - Delegado gobierno nacional (representado por la ART)

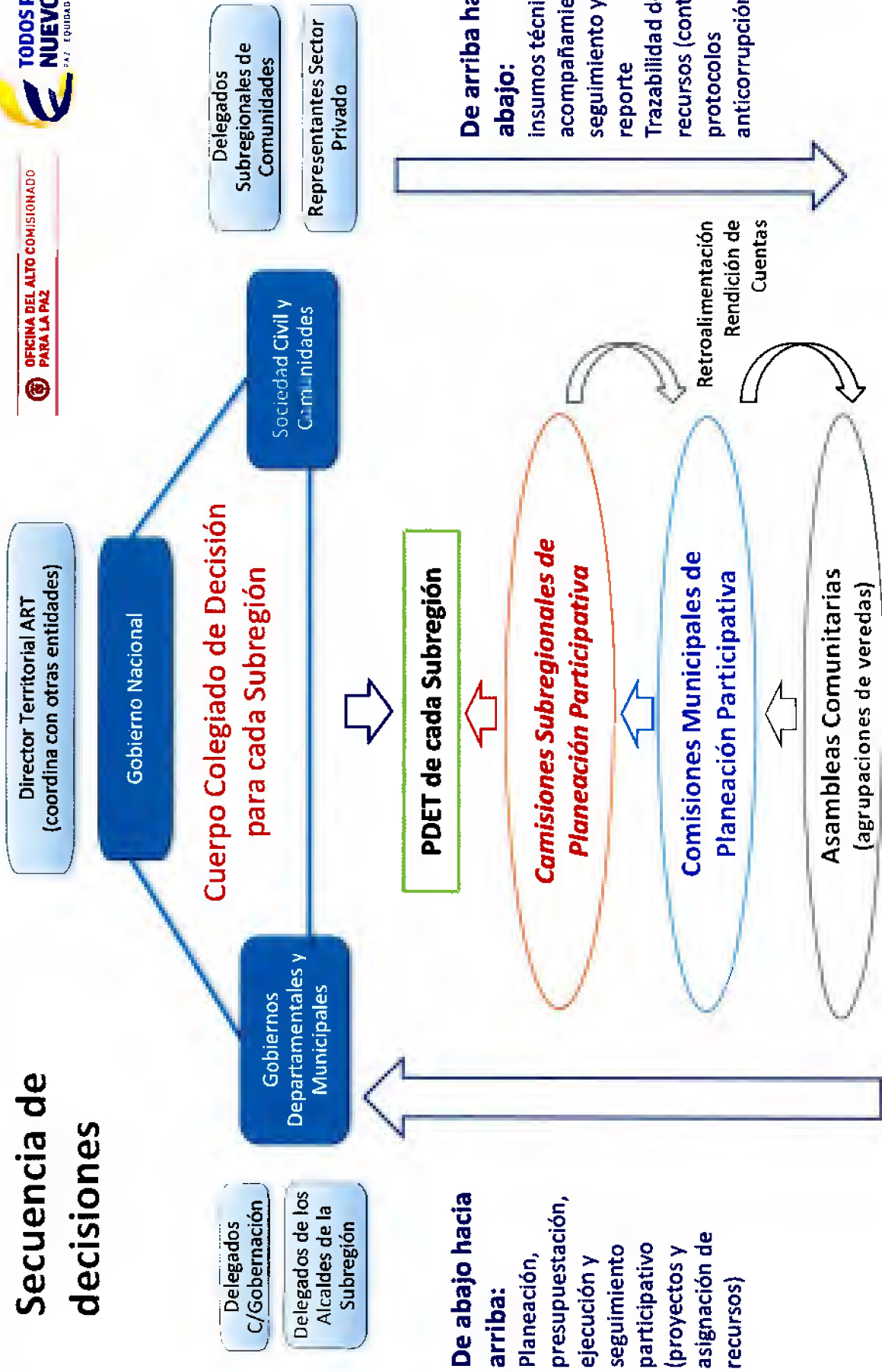
Mecanismo de Representación en las instancias (iii) Comisión Subregional de Planeación Participativa

Toma de decisiones	
<p><u>Gobierno Nacional y departamental</u> (+ de dos departamentos, todas las gobernaciones convocan)</p> <p>Participan delegados CM + alcaldías (representantes Comité Tripartito), actores nacionales con presencia territorial, instancias de participación + otros actores en el territorio + organismos de control</p> <p>Director territorial ART + delegados entidades nacionales (apoyo técnico y presentado oferta nacional)</p>	<p>Cada grupo temático conformado por delegados CM para ese tema + representante dptal. (con capacidad de gestión) + delegado gobierno nacional (definido entre ART y sector)</p> <p>Decisiones tomadas donde el consenso será el fundamento</p> <p>Comité Tripartito de deliberación y decisión para consolidar propuestas y decisiones de cada grupo temático y reflejadas en el PATR subregional</p> <ul style="list-style-type: none"> - 3 delegados CM (un voto) - Delegado de la gobernación (es) + # de municipios (20%) (un voto) - Delegado nacional (un voto) <p>* Podrá invitar expertos en distintas áreas para obtener mayor información para la toma de decisiones, así como representantes de sectores y poblaciones</p>

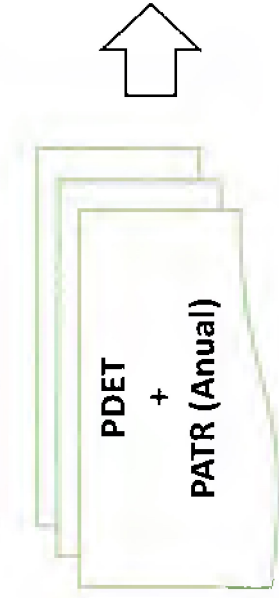
Secuencia de decisiones



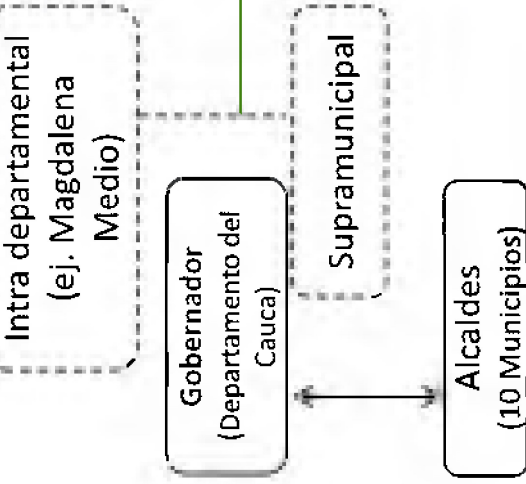
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LA PAZ



Financiación y articulación de fuentes y presupuestos



- Planea
- Estructura
- Cofinancia
- Coordina la Ejecución
- Contrata
- S&E



Secretaría Técnica

Cuerpo Colegiado de Decisión para cada Subregión



Ejecución con las comunidades

- 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)
 - 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 (alianzas para ejecución en varios territorios)
- La estructuración de proyectos la hace la ART: (i) con sus unidades técnicas, (ii) contratando con terceros, y (iii) coordinando con los sectores, el DNP y gobiernos locales. El proceso debe generar capacidades locales.
- Dependiendo del tipo de proyecto se establecerán el modelo de contratación y los operadores / ejecutores preferidos:
 - Mayor cuantía: APPs, Operadores regionales / Alianzas
 - Menor cuantía: contratación directa con JAC y comunidades
- 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

Monitoreo y Seguimiento

- El Cuerpo Colegiado de Seguimiento Subregional (Comité Tripartito) hará seguimiento a la ejecución y la trazabilidad al uso de los recursos.
- Deberá garantizar que los procesos de contratación cuenten con auditorías e interventorías en las que participe la comunidad
- 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 busca generar un modelo de corresponsabilidad Estado - comunidad, 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.
- Se establecerá una periodicidad de no más de 6 meses para hacer la Rendición de cuentas usando el mismo esquema de planificación (Asambleas Comunitarias, Comisiones Municipales, Comisiones Subregionales)



Monitoreo y Seguimiento

- Sistema formal de información, seguimiento y medición de impacto en cada uno de los PDETs:
 - Estado de avance de los proyectos en tiempo real, en cada territorio con el fin de hacer monitoreo de la ejecución
 - 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.
 - Control minucioso a la adecuada destinación presupuestal, 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
 - Canal para recibir sugerencias, quejas, reclamos y demandas de la ciudadanía
- Acompañamiento de los organismos de control al fortalecimiento de las veedurías ciudadanas e instancias de vigilancia creadas
- El seguimiento no debe centrarse sólo en la sanción y la evidencia de hallazgos sino que debe procurar generar espacios de pedagogía (gestión pública, control fiscal, transparencia, entre otros)