

Del papel a la realidad: Análisis de la Participación y Gobernanza en la construcción del PDET en el municipio de Montañita (Caquetá), Colombia

From paper to reality: Analysis of Participation and Governance in the PDET construction in the municipality of Montañita (Caquetá)

Melissa Tatiana Quintero Pastrana¹

Laura Vanessa Peña Polania²

Informe de Práctica

Recibido el 10/07/2022

Aceptado el 15/11/2022

Resumen

“Siempre he dicho y mi apreciación como buen Campesino desde hace 42 años de vida en el territorio Montañitense es que el papel y el lápiz puede con todo”

Líder Comunal de la vereda Margaritas del Municipio de Montañita (Caquetá), 2021.

En el presente artículo se expondrá el resultado de la investigación realizada en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) frente a la participación ciudadana en el municipio de Montañita en el Departamento del Caquetá. Esto con el fin de observar si dicha participación está siendo efectiva al momento de formular estos programas, y como percibe la comunidad la ejecución, en relación con la confianza que pueda generarse entre ellos y las instituciones estatales. Igualmente, con este proyecto de investigación se pretende como estudiantes de la Universidad Surcolombiana, hacer un análisis que determine si desde la construcción del PDET en nuestro contexto local, se genera Gobernanza Participativa y si se potencializa el desarrollo territorial en este municipio, en el entendido de que ha sido uno de los más golpeados por la violencia y la baja presencia del Estado.

Palabras Claves

Pobreza, comunidades campesinas, confianza gubernamental, Política Pública, conflicto armado.

¹ Integrante del Semillero “Política Publicas, Desarrollo Territorial y Gobernanza” del Programa de Ciencia Política de la Universidad Surcolombiana. melissaqp2210@gmail.com

² Integrante del Semillero “Política Publicas, Desarrollo Territorial y Gobernanza” del Programa de Ciencia Política de la Universidad Surcolombiana. vaneusco@gmail.com

Abstract

This article will present the results of the research conducted on the Development Programs with Territorial Approach (DPTA) in relation to citizen participation in the municipality of Montañita in the department of Caquetá. This is done to observe whether such participation is being effective at the time of formulating these programs and how the community perceives the implementation of these, in relation to the trust that can be generated between them and state institutions. Likewise, with this research project we intend, as students of the Universidad Surcolombiana, to make an analysis that determines if from the construction of PDET in our local context, participatory governance is generated and the territorial development is potentiated in this municipality, in the understanding that it has been one of the most affected by violence and state neglect.

Key Words

Poverty, farming communities, government trust, Public Politics, armed conflict.

Introducción

Colombia ha vivido, desde mediados de los años cincuenta, un conflicto armado heterogéneo que ha involucrado diferentes actores y patrones de victimización que, a diferencia de otros países, no fue generado por identidades religiosas, regionales o étnicas, sino que se relaciona, directamente con la concentración en pocas manos de la tenencia de tierras, deficiencias en los espacios y mecanismos dirigidos para la participación política, así como la fragmentación institucional y territorial del Estado como lo ha relacionado el Centro de Memoria Histórica en su informe “Basta Ya” (2013).

Bajo estas condiciones, como lo señala el Registro Único de Víctimas (RUV) (2019), el conflicto armado en Colombia ha afectado a más de ocho millones de personas por diferentes hechos victimizantes, situación que

ha afectado las condiciones psicológicas, sociales y económicas de las víctimas en diferentes grados, de igual se presenta un impacto en el desarrollo territorial al promover y profundizar las brechas entre las distintas regiones; por lo tanto, es notable el hecho de que los municipios con mayor afectación por el conflicto armado, presentan en su zona rural con los indicadores más altos de pobreza multidimensional, debido a las dificultades en la implementación de políticas públicas generando un rezago en el acceso a bienes y servicios fundamentales, como se podrá observar en detalle dentro del presente artículo.

Ahora bien, el conflicto armado produjo en el territorio grandes brechas no solo entre las distintas regiones del país, sino también entre las zonas rurales con grandes desafíos en materia de desarrollo, siendo la población étnica la más afectada. De esta forma, un

análisis de la dimensión territorial en Colombia revela que los municipios más afectados por este fenómeno presentan las siguientes características: economías ilegales, baja capacidad institucional, menor presencia del Estado, y a pesar de tener un potencial ambiental importante, también sufren de mayor degradación ambiental (CONPES 3867., 2016).

Partiendo de lo anterior, el 24 de noviembre de 2016 se dio la firma del Acuerdo de Paz entre el Gobierno del entonces presidente Juan Manuel Santos con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el actor armado ilegal con mayor presencia nacional y uno de los más antiguos en la historia del país, sobre la base de la “decisión mutua de poner fin al conflicto como condición esencial para la Construcción de la paz estable y duradera” (Poder Legislativo, 2016), estableciendo para ello una agenda con seis puntos sobre los cuales centraron la negociación.

Justamente el primero de estos seis puntos “*Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral (RRI)*”, parte de la construcción de una política de desarrollo agrario integral, que contiene como pilares esenciales, entre otros, el establecimiento de Programas Especiales de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET, que tiene como objetivo lograr la transformación estructural del campo y generar una relación equitativa entre lo urbano y lo rural (Poder Legislativo, 2016).

La construcción de una paz territorial implica entonces, la implementación de programas diferenciados y dirigidos a la transformación

permanente del territorio, a través de la garantía de derechos y la reducción de rezagos en materia de desarrollo económico y social a partir de la concertación general que surge tomando como base la población rural colombiana, que históricamente ha sido excluida en este tipo de procesos.

El PDET entonces se convierte no solo en un mecanismo de planeación de acciones dirigidas a la búsqueda del desarrollo territorial y a la reducción de brechas sociales, sino en un instrumento de concertación y generación de gobernanza a partir de la participación activa de población rural generalmente no considerada como actor clave en los procesos de gestión pública.

1. Afectación derivada del conflicto armado en el municipio de Montañita (Caquetá).

El Departamento del Caquetá ha sido epicentro para el desarrollo del conflicto armado interno dada su condición socioespacial que facilitó una violencia estructural que desembocaba en la economía extractivista, la producción de coca que desencadenó una guerra en el sur y norte del Departamento y que generó a su vez que las brechas del Departamento fueran creciendo con la situación de violencia armada vivida (Vásquez, 2014).

Por otra parte, dentro del municipio de La Montañita, ubicado al norte del Departamento del Caquetá, el conflicto ha jugado tanta relevancia que en lo corrido de 1984 hasta 2019, se presentaron 24.893 casos de desplazamiento, 2.864 amenazas, 1.980 homicidios, 417 desapariciones forzadas, 235

afectaciones por minas antipersonales y munición sin explotar o (artefacto explosivo improvisado), 96 secuestros y 40 casos comprobados de reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes (Red Nacional de Información, 2019).

De acuerdo a lo mencionado, en la figura 1 se presentan los datos concernientes con los hechos victimizantes entre el municipio de la Montañita relacionado con el Departamento del Caquetá, entre los períodos comprendidos de 1985 – 2019, con el fin de detallar la dinámica de victimización sufrida dentro del municipio.

Visualización de las dinámicas de los hechos victimizantes: Consolidado del Departamento del Caquetá y del Municipio La Montañita.

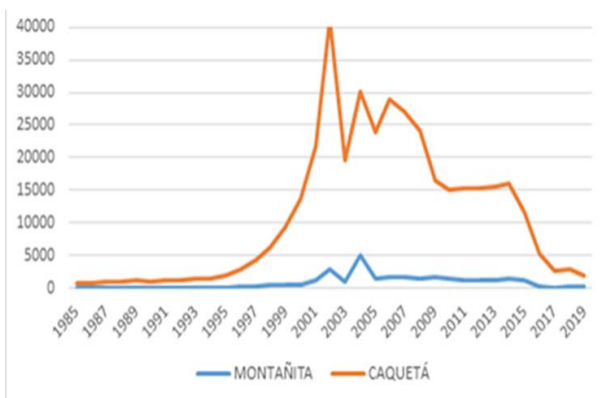


Figura 1. Comparativo Victimizantes Montañita-Caquetá.
Tomado de la página de la Unidad de Víctimas.
<https://www.unidadvictimas.gov.co/>

A partir de los datos observados, se concluye que los años donde se agudizó el conflicto armado en el municipio de la Montañita, comprende el periodo entre el 2000 y el 2006, teniendo como punto más alto de violencia el año 2004 con 5.000 víctimas.

Según el CNMH: Caquetá, conflicto armado y memoria, las acciones de la guerrilla aumentaron desde comienzos del 2002, tendencia que se sostiene hasta enero de 2003, con el fin de desarrollar una ofensiva que tenía como objetivo retener y dispersar la acción de la Fuerza Pública contra los principales comandantes de la guerrilla (Wilches, 2013).

Respecto a los hechos victimizantes, el desplazamiento ha sido el hecho más recurrente, dejando un peso porcentual de 78,26% seguido de la amenaza con un 9,45%, el homicidio con un 6,37% y pérdida de bienes muebles o inmuebles con un 1,86%. Los altos índices de desplazamiento forzado pueden explicarse dados los constantes enfrentamientos de las FARC con grupos paramilitares, de igual manera, las confrontaciones armadas eran constantes y en la mayoría de las oportunidades se realizaban con interposición de población civil dejando varios muertos y heridos.

Dentro de los hechos más representativos, se destaca el desplazamiento y posterior retoma del territorio de los habitantes de la Unión Peneya “En una interminable fila, aproximadamente 2.500 personas que sortearon durante tres días la selva virgen, cañadas, quebradas y ríos, para evadir cualquier encuentro con “los paras” y llegar finalmente a la cabecera de La Montañita” (Wilches, 2013); igualmente, el retorno de los habitantes de la zona les hizo merecedores del Premio Nacional de Paz.

1.1 Presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegales.

Dentro del proceso PDET es necesario observar con detenimiento la presencia de cultivos de uso ilícito, debido a que la expansión de su siembra y comercialización ilegal ha estado estrechamente relacionado al conflicto armado y a las consecuencias del mismo;

“En los últimos años se ha evidenciado una relación creciente entre la expansión de los cultivos de uso ilícitos y la actividad de los actores armados ilegales, a tal punto que los excedentes generados por la producción de coca y amapola, en adición a los generados por la producción de drogas psicoactivas, se han convertido en una de las principales fuentes de financiación de las actividades de estos grupos...” (Díaz & Torres, 2004).

En tal sentido, las zonas más afectadas por el crecimiento de cultivos de uso ilícito exhiben una presencia mucho más palpable de actores armados, a lo que se añade, “la falta de presencia estatal, al sistema político clientelista, a una sociedad extremadamente violenta y una cultura de exportación ilegal de productos, elementos esenciales para el establecimiento y consolidación de la producción de narcóticos” (Thoumi., 1994).

La oportunidad de reducir cultivos ilícitos se convierte entonces en uno de los componentes esenciales para la construcción de una paz

territorial, que se constituye como un punto de quiebre en la forma como Colombia ha ido enfrentando el problema y la oportunidad para articular la lucha contra la producción de drogas con las metas del desarrollo económico sostenible.

En razón de lo expuesto, los municipios PDET presentan profundas debilidades sociales y económicas, manifestadas en difíciles brechas que no les permiten incrementar su desarrollo; por consiguiente, deben realizar un fuerte proceso de concertación local como el mejor instrumento de planeación para el desarrollo dado que toma como base la percepción de necesidad de la población afectada directamente.

2. Planes De Desarrollo Con Enfoque Territorial – PDET.

Los PDET surgen como una herramienta de planeación concertada a partir del Decreto Legislativo 893 del 2017, el cual tiene como objetivo lograr la transformación estructural del ámbito rural y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad en las zonas priorizadas, asegurando el bienestar y el buen vivir de las zonas rurales, la protección de la riqueza pluriétnica y multicultural, el desarrollo de la economía campesina y familiar, el desarrollo y la integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto, el reconocimiento y la promoción de las organizaciones de las comunidades, así como también hacer del campo colombiano un escenario de reconciliación en el que todos y todas trabajen alrededor de un propósito en

común como es la construcción de la paz como derecho y deber (Poder Legislativo, 2016).

Ahora bien, es necesario aclarar que para la construcción y ejecución de los PDET, se determinaron 16 Subregiones en 170 municipios del país; sin embargo, el presente artículo realiza un especial foco de análisis del proceso de construcción participativo y de gobernanza del PDET “Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño” en el municipio de Montañita (Caquetá), que ha sido un territorio mayormente afectado por el conflicto armado, de igual forma es pertinente destacar que los PDET se construyeron sobre la discusión y concertación del Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso del Suelo, la infraestructura y adecuación de Tierras, la salud rural, la Educación Rural y Primera Infancia, la vivienda, Agua Potable y Saneamiento Básico Rural, la Reactivación Económica y Producción Agropecuaria, el Sistema para la Garantía Progresiva del Derecho a la Alimentación, la reconciliación, convivencia y construcción de paz, que son los 8 pilares que se deben ejecutar en el proceso de construcción del PDET.

La construcción y concertación de acciones en estos 8 pilares, busca la transformación estructural del campo cerrando brechas marcadas con las zonas urbanas, buscando establecer espacios inclusivos y más equitativos para la población rural, lo que contribuye a la erradicación de la pobreza, la promoción de la igualdad y el aseguramiento del pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía.

Todo lo anterior a partir de una amplia y efectiva interlocución entre el Estado y la población, quienes participan como eje central del proceso de planeación a partir de núcleos veredales, en los que se desarrollan asambleas comunitarias, las cuales dan paso a una concertación municipal realizada a partir de las comisiones municipales de planeación participativa que finalmente se consolidan en una visión subregional, dentro de la Comisión subregional de planeación participativa.

La construcción de los PDET contiene entonces como elemento innovador la participación activa de la sociedad, reivindicando su valor protagónico en la promoción de desarrollo territorial y reflejando subsecuentemente la visión colectiva de los actores presentes a nivel local.

La participación ciudadana es un componente fundamental para la construcción de paz porque contribuye al diálogo social, fortalece la confianza, promueve la legitimidad y continuidad de los procesos sociales y permite avanzar en la garantía de derechos desde una perspectiva incluyente y democrática. Asimismo, la participación permitirá identificar los activos y capacidades del territorio en términos de las prácticas de buen gobierno participativo, espacios de diálogo social legítimos, identificación de actores que cuentan con el reconocimiento de la comunidad, así como de aspectos que generan identidad, cohesión y sentido de pertenencia territorial (DNP, 2016).

Los PDET, más allá de estructurarse como un instrumento de planeación del desarrollo, representan un cambio institucional en el que el actor clave dentro de la gestión pública no es tecnócrata, sino el campesino quien aporta una visión amplia de lo que debe ser la construcción de planes, programas y proyectos, a partir de sus vivencias, sentires y conocimiento del territorio en el que muchas veces por generaciones ha habitado.

2.1. Gobernanza y participación en la formulación de los PDET.

En las últimas décadas ha surgido la gobernanza como concepto, pero su ejecución tiene más tiempo; este alude a

“La realización de relaciones políticas entre diversos actores involucrados en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar decisiones sobre asuntos de interés público, proceso que puede ser caracterizado como un juego de poder, en el cual la competencia y la cooperación coexisten como reglas posibles; y que incluye instituciones tanto formales como informales. La forma e interacción entre los diversos actores refleja la calidad del sistema y afecta a cada uno de sus componentes; así como al sistema en totalidad...”
(Whittingham, 2010, p.222).

Esta definición expone la importancia de involucrar a los interesados en el diseño de políticas públicas, planes y proyectos que se deseen realizar en un determinado sector de la

sociedad, haciendo de la participación eje fundamental de toda democracia.

Las características geográficas del conflicto, de sus orígenes y de sus consecuencias, demandan así, una estrategia de posconflicto que compense las brechas existentes sobre todo entre el campo y la ciudad, por medio de la construcción de políticas públicas que desde su diseño tenga un fuerte enfoque territorial obedeciendo a las características y necesidades propias de los territorios.

En tal sentido, la etapa de post-acuerdo en el conflicto colombiano trae consigo una serie de apuestas territoriales a realizar a través de la implementación de políticas públicas en diferentes sectores y niveles de gobierno, en las que se asumen avances importantes y tangibles en la reducción de brechas donde los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET, derivados de un fuerte proceso de concertación local, surgen como alto instrumento de planeación para el desarrollo, generando a su vez esquemas de gobernanza a nivel local.

La transformación y la estructuración de un nuevo campo, a partir de lo acordado con las FARC, depende así de la ejecución de los programas de desarrollo con enfoque territorial, mecanismo de planeación que, al promover y materializar la idea del primer pilar en el territorio, enmarca la discusión sobre desarrollo rural, participación y construcción de paz, perfilándose como el instrumento básico de reconciliación para promover una paz estable y duradera en los territorios afectados por el conflicto armado.

Con base en esto, los PDET se convierten entonces no solo en la herramienta con la que se busca la aplicación de la paz territorial, entendida como la transformación de los territorios con base al reconocimiento de derechos de los ciudadanos, la satisfacción de los derechos de las víctimas y la garantía del goce efectivo de los mismos de manera sostenida, sino que además establece un pacto entre el Estado y los ciudadanos para la implementación de las estrategias y acciones que demanda el posconflicto.

El PDET utiliza un proceso de construcción e implementación de política pública llamado Bottom- Up, el cual se enfoca en planificar e intentar;

“Mostrar la utilidad de formar la decisión partiendo del contexto local, de las capacidades reales de las organizaciones que habrán de poner en marcha los programas, las oportunidades de las localizaciones, las características y las demandas de los usuarios, las cuales pueden ser muy variables...” (Torres & Santander, 2013).

Por otra parte, los protagonistas son los actores territoriales en los tres niveles de la ruta de planificación participativa: pueblos, ciudades y subregiones. Estos se encuentran en un espacio de diálogo y construcción conjunta, donde exponen una visión común y un compromiso con el desarrollo territorial.

Metodología

Para el logro de lo anterior se plantea como estrategia metodológica reuniones estratégicas directamente con veredas, con el objetivo de entablar diálogos bilaterales con las comunidades a partir de tres fases de concertación las cuales son veredales, municipales y subregionales.

Fases de la construcción de los PDET

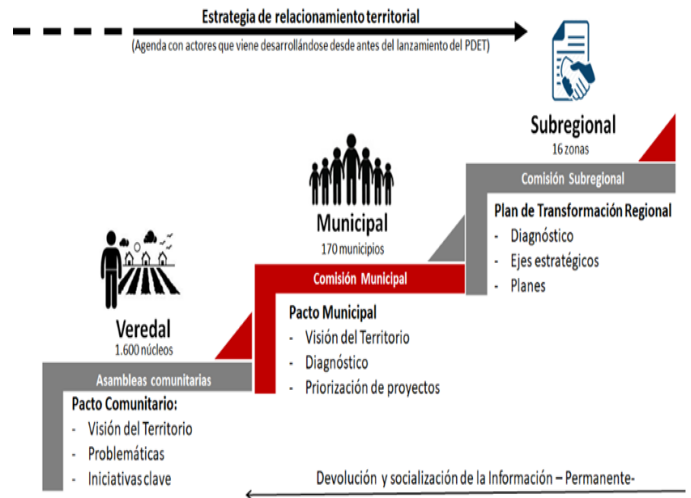


Figura 1. Estrategia de relacionamiento territorial. Tomado de la página de la Agencia de Renovación del Territorio https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial_PDET/

Como se observa en la ilustración 1, la etapa veredal se desarrolla con la participación de los habitantes de las veredas, resguardos y consejos comunitarios de cada municipio PDET; esta fase fue implementada a nivel nacional con la participación de 11 mil veredas en el cual tuvo como resultado el “Pacto Comunitario” con la intención de crear oportunidades, solucionar las problemáticas e iniciativas de las comunidades con el fin de

tener un contexto y una visión conjunta de lo que se requiere para mejorar la calidad de vida de todos en el territorio y lograr la transformación en el territorio colombiano.

Posterior a esto se realiza la etapa municipal en la que los municipios PDET establecen el Pacto Municipal para la Renovación Territorial, el cual integra los procesos participativos de los Pactos Comunitarios de Transformación Territorial (PCTR), las asambleas y los grupos motores determinados en la etapa veredal, para establecer acuerdos, proyectos e iniciativas que brinden soluciones a la población y su territorio.

Se debe recordar que en esta metodología se realiza una cartografía utilizando mapas de participantes locales para cada pilar, un análisis de los resultados del PCTR y una explicación de los diferentes planes existentes en el territorio opuesto al pilar PDET, donde se analiza la visión territorial y recopilan los elementos de diagnóstico municipal.

Finalmente, la fase subregional plantea la creación de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) a partir de las iniciativas, los procesos y proyectos elaborados desde la participación de los diferentes actores que hacen parte de los PCTR y PMTR.

Los PATR integran la información recolectada en toda la ruta de operación para elaborar el documento final de cada área de los PDET, en el cual se incluye la visión de desarrollo subregional, diagnóstico y acciones territoriales y, por último, las estrategias y proyectos

enfocados en la transformación regional. En esta etapa se realiza un financiamiento metodológico, elaboración de insumos relacionados con el diagnóstico, visión y revisión de documentos de planificación existentes en el territorio, mapeo de participantes subregionales para cada pilar, y análisis de PMTR y tratados étnicos.

En ese sentido, en los procesos del desarrollo de los PDET, la participación de los ciudadanos y comunidades en este proceso son fundamentales para lograr la implementación y sostenibilidad de los planes en el territorio con el fin de realizar todas las metas PDET.

El PDET rompe entonces esquemas de planeación tradicionalmente concebidos ya que se centra en la población con un trabajo comunitario, participativo reuniendo a las comunidades campesinas, étnicas, afrocolombianas, entre otros, realizando encuentros, comprendiendo desde las dimensiones veredales, municipales y subregionales, y concertando perspectivas y visiones desde el territorio hacia lo que se debe implementar para generar desarrollo, lo que posibilita garantizar esquemas de seguimiento comunitario con el fin de monitorear la implementación de los programas, el desarrollo de una articulación institucional y mejorar la focalización de los recursos en el territorio más vulnerable.

2.2 Tipificación y Características de un Municipio PDET.

Los municipios PDET fueron focalizados dada la conjunción de una serie de características

que profundizaban el impacto del conflicto armado, siendo estas los niveles de pobreza extrema y de necesidades insatisfechas, el grado de afectación derivado del conflicto, la debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión, la presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegítimas. En tal sentido es pertinente observar el desglose territorial de dichas variables con el fin de ilustrar el proceso de priorización del municipio de Montañita.

2.2.1. Pobreza

El concepto de pobreza puede ser definido desde varias posturas, teóricas y metodológicas, bajo este contexto usualmente se asocia el concepto a la economía clásica y neoclásica en el que “la pobreza es entendida como una operación estadística de carácter comparado, que afecta a los ingresos per cápita de los diferentes estados” (Bazán, Quintero & Hernández, 2011); en tal sentido el crecimiento económico se convierte en una herramienta indispensable para el desarrollo y, por ende, para la reducción de la pobreza.

No obstante, en los años 50 se pasó de entender la pobreza como un índice económico, a abarcar diferentes aspectos como el acceso a la salud, educación y otros asociados al bienestar, dando paso a otras concepciones dentro de las cuales para el caso destacamos el modelo diseñado por los economistas Sabina Alkire y James Foster, quienes en 2007 acuñaron el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM). Al emplear este nuevo concepto, se busca romper con el énfasis monetario con el que se aborda la pobreza al

complejizarla, agregándole nuevas variables y dimensiones, ofreciendo una cantidad mayor de información que nos permite poder actuar en consecuencia del diseño y ejecución de la política pública.

Una lectura de la pobreza desde este enfoque, brinda mayores perspectivas de análisis y de atención desde la construcción de políticas públicas diferenciadas y focalizadas, razón por la cual, el Decreto 893 establece como fuente para la medición de niveles de pobreza la información derivada del índice de pobreza multidimensional, entendiendo esta como la identificación de la prevalencia e intensidad de múltiples carencias a nivel de los hogares y las personas en diferentes ámbitos, que para el caso de Colombia son las características de la vivienda, los servicios del hogar, las características y composición del hogar, la Salud, la atención integral de los niños y niñas menores de 5 años, Educación, Fuerza de trabajo, tecnologías de información y comunicación (TIC), trabajo infantil, tenencia y financiación de la vivienda, condiciones de vida y tenencia de bienes (DANE, 2021).

2.2.2. Pobreza Multidimensional en el Municipio de Montañita (Caquetá).

En la Tabla 1 expone el comportamiento que en materia de pobreza multidimensional se exhibía en el municipio de La Montañita durante el año 2018.

Tabla 1. Privaciones por hogar según variable Principales dominios Municipio.

Privaciones por variable	LA MONTAÑITA		
	Tot al	Cabe ceras	Centros poblados y rural disperso
Analfabetismo	16,3	12,4	17,3
Bajo logro educativo	78,3	59,6	83,4
Barreras a servicios para cuidado de la primera infancia	2,6	1,0	3,0
Barreras de acceso a servicios de salud	8,9	4,3	10,1
Tasa de dependencia	40,1	37,1	40,9
Hacinamiento crítico	8,4	13,5	7,0
Inadecuada eliminación de excretas	15,0	6,1	17,4
Inasistencia escolar	8,7	3,9	10,0
Material inadecuado de paredes exteriores	4,0	9,8	2,4
Material inadecuado de pisos	17,6	7,6	20,3
Rezago escolar	26,9	20,3	28,7
Sin acceso a fuente de agua mejorada	53,5	3,3	67,2
Sin aseguramiento en salud	17,7	15,1	18,4
Trabajo infantil	4,0	1,6	4,7
Trabajo informal	89,0	82,4	90,8

Fuente: Elaboración propia a partir del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 (DANE, 2021).

En los datos detallados se destacan los altos valores de privaciones en la zona rural,

acentuando aquellas asociadas a la educación, evidenciando altos niveles de analfabetismo y bajo logro educativo, de igual manera se evidencia que el acceso a la salud es limitada, presentándose altos índices de barreras al servicio para el cuidado de la primera infancia y barreras de acceso a servicios de salud; respecto a la habitabilidad se presentan altos índices de hacinamiento crítico e inadecuada eliminación de excretas. Lo anterior evidencia las variables que hacen que el municipio de Montañita (Caquetá) sea categorizado como municipio PDET. De igual forma esta situación se puede profundizar al observar en detalle el consolidado municipal de las variables de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica e interconectividad.

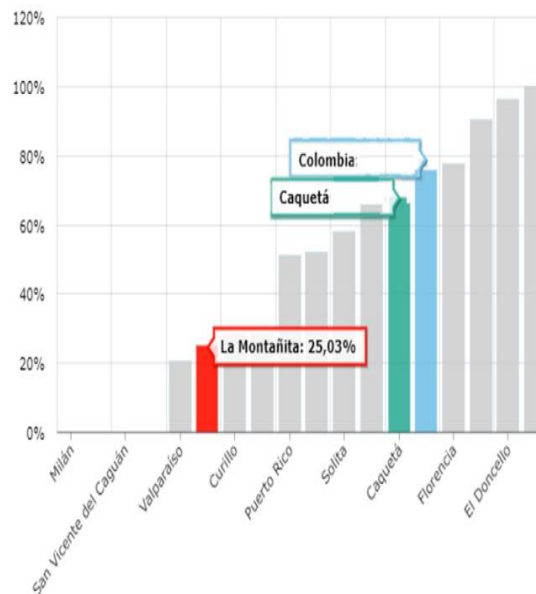


Figura 2. Cobertura de Acueducto (REC).

Fuente: Tomado de la página de la superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2018).
<https://www.superservicios.gov.co/>

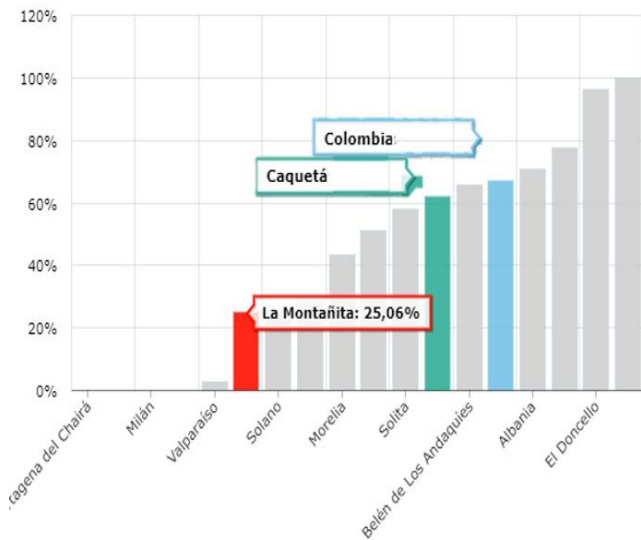


Figura 3. Cobertura de Alcantarillado (REC). Tomado de la Página de información de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2018).
<http://www.sui.gov.co/web/noticias/reporte-de-estratificacion-y-coberturas-rec>

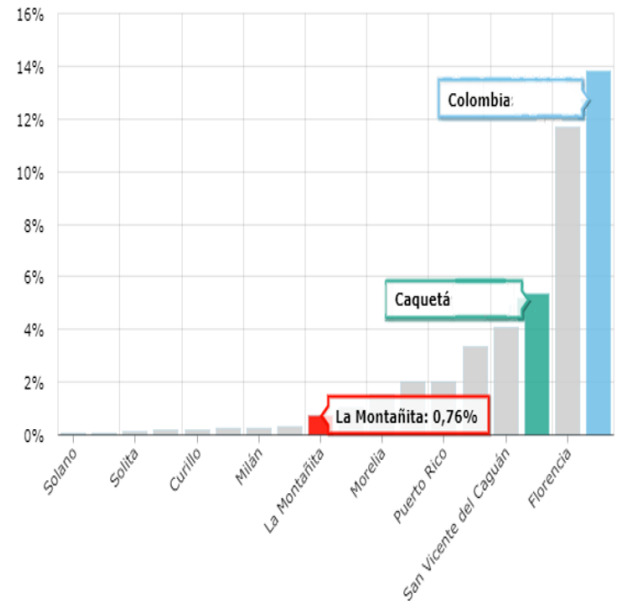


Figura 5. Penetración de Banda Ancha. Tomado de la página del Ministerio de Tecnología de la Información y las Comunicaciones (2019).

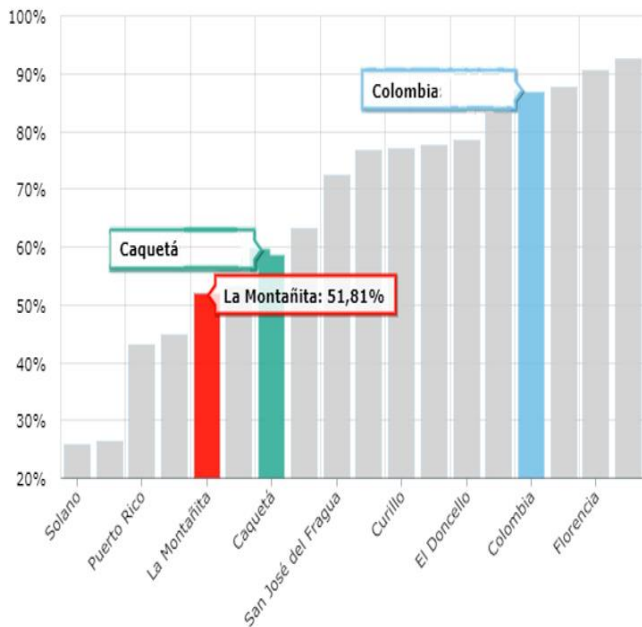


Figura 4. Cobertura de Energía Eléctrica Rural. Tomado de la Página de la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) - 018.
<https://www1.upme.gov.co/Paginas/default.aspx>

Ahora bien, dado que los PDET se convierten en la herramienta que busca la aplicación de la paz territorial, entendida como la transformación de los territorios con base al reconocimiento de derechos de los ciudadanos, la satisfacción de los derechos de las víctimas y la garantía del goce efectivo de los mismos de manera sostenida, se hace necesario que el desarrollo rural se priorice a partir de la ejecución de las acciones concertadas en los diferentes PDET, entendiendo este como un proceso simultáneo de transformación productiva, institucional y social en un determinado territorio rural con el fin último de incrementar el bienestar, la equidad y la inclusión social (Schejtman & Berdegué, 2004).

El desarrollo rural deberá ser transformado a través de la implementación de políticas y estrategias de cooperación con las organizaciones sociales, para generar las propuestas de enfoque territorial constituyendo así un paso importante para converger el desarrollo rural que va ligado a la necesidad de plantear un enfoque territorial participativo para reconocer la ruralidad de la población como actores que aportan para el desarrollo, teniendo en cuenta que el tipo de desarrollo debe ser integral creando espacios de inclusión social productiva y generando una competitividad productiva en el campo colombiano (Misión para la Transformación del Campo, 2014).

Todo lo anterior conlleva al establecimiento de un aumento en el nivel de gobernanza, entendida esta como; *“Interacciones adoptadas para resolver los problemas de la sociedad y para crear oportunidades sociales; incluyendo la formulación y aplicación de los principios que guían esas interacciones y la vigilancia de las instituciones facultadas y que las controlan”* (Kooiman et al., 2005).

Conclusiones

El diseño y ejecución de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial se vislumbran como una gran oportunidad para procurar solucionar aquellas problemáticas que se presentan en determinados territorios del país, a la vez que la confianza entre los habitantes de estos municipios, principalmente campesinos, frente a las instituciones del Estado, con el objetivo de crear una simbiosis

que beneficie a los primeros en la búsqueda de un bienestar estable.

Este bienestar está orientado a disminuir las brechas de desigualdad entre el campo y la ciudad, del cual, el municipio de La Montañita hace parte, mejorando las vías de comunicación, el servicio de salud, el acceso a la educación, entre otros aspectos; esto mejorará la percepción que tienen los campesinos frente a las instituciones del Estado, construyendo una comunidad blindada ante la recurrencia de la violencia que aún está lejos de terminar.

En ese sentido, la participación de la comunidad se hace necesaria, en la medida de que solo quien habita un determinado espacio, conoce la situación en la que se encuentra y cuáles son las insuficiencias inmediatas o de mayor urgencia. No obstante, como se vio en el municipio de Montañita, esto no se hace efectivo, debido a la poca atención que se ha prestado a lo dicho por los representantes de las diferentes veredas, quienes han visto en la construcción de los PDET una oportunidad para dinamizar la economía en sus territorios.

En el caso puntual del municipio de La Montañita, se ha expuesto que la comunidad, en cabeza de sus líderes, está dispuesta a ser partícipe de la construcción del PDET, llegando a disponer de sus recursos con el propósito de asistir a las reuniones, pero aún persisten las dudas respecto a la efectividad que dichos encuentros lleguen a tener, la sensación de estar siendo convocados a un espacio, pero no ser oídos, genera desconfianza frente a los representantes de alcaldías y gobernaciones

que los visitan, situación que se agrava al no presenciar el cumplimiento de lo que llega a establecerse.

Los retos que deja el acuerdo de Paz se evidencia en el territorio Montañitense, demostrando bajos niveles de participación y Gobernanza en la construcción del PDET en su fase inicial, de igual manera se presenta la deuda histórica que el Estado ha dejado en el sur del país, especialmente con el campo Colombiano, donde se evidencia la descentralización económica que ha abierto las brechas de desigualdad y mal manejo de los recursos públicos en la realización de los programa de Desarrollo con Enfoque Territorial, demostrando que el papel está lejos de la realidad, pero asumiendo los desafíos desde el Surcolombiano.

Bibliografía

Agencia de Renovación del Territorio. (2020). Estrategia de participación ciudadana. Recuperado de <https://www.renovacionterritorio.gov.co/download.php?idFile=28381>

Bazán Ojeda, A., Quintero Soto, M. L., & Hernández Espitia, A. L. (2011). Evolución del concepto de pobreza y el enfoque multidimensional para su estudio. *Quivera Revista de Estudios Territoriales*, 13(1), pp. 207 – 219.

CONPES 3867. (2016). Estrategia de preparación institucional para la paz y el postconflicto. Departamento Nacional de Planeación, 87. Recuperado de

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Economicos/3867.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (14 de julio de 2021). Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/files/censo2018/informacion-tecnica/CNPV-2018-VIHOPE-v3.xls>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2 de septiembre de 2021). Comunicado de prensa Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2020. Recuperado de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/2020/comunicado_ECV_2020.pdf

Departamento Nacional de Planeación. (2016). Los Planes de Desarrollo Territorial como un instrumento de construcción de paz. Departamento Nacional de Planeación. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/KIT-OT/LOS-PDT-INSTRUMENTO-CONSTRUCCION%20PAZ72dpi.pdf>

Díaz, A. M., & Torres, F. J. S. (2004). Geografía de los cultivos ilícitos y conflicto armado en Colombia. Bogotá: Universidad de los Andes.

- Kooiman, J.; Bavinck, M., Jentoft, S. y Pullin, R. (eds.) (2005). *Fish for life*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Launay, C. (2005). La gobernanza: Estado, ciudadanía y renovación de lo político. Origen, definición e implicaciones del concepto en Colombia. *Revista Controversia*, (185), 92 – 105.
- Misión para la Transformación del Campo. (2014). Estrategia de implementación del “Programa de Desarrollo Rural Integral con Enfoque Territorial” (Informe para la Misión para la Transformación del Campo). Bogotá D.C.
- Poder Legislativo, Colombia: Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Junio de 2016. Recuperado de <https://www.refworld.org/es/docid/5a8744d54.html>
- Presidencia de la República de Colombia. (28 de mayo de 2017). Decreto Legislativo 893 del 2017.
- Red Nacional de Información. (2019). Centro de Unidad de Víctimas. Recuperado de <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/direccion-de-registro-y-gestion-de-la-informacion/red-nacional-de-informacion-rni/37825>
- Schejtman, A., & Berdegué, J. (2004). Desarrollo territorial rural. *Debates y temas rurales*, 1, pp. 7 – 46.
- Serna, J. (2010). *Globalización y Gobernanza: Las Transformaciones del Estado y sus Implicaciones para el Derecho Público*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Thoumi, F. E. (1994). *Economía política y narcotráfico*. Bogotá: Tm editores.
- Torres-Melo, J., & Santander, J. (2013). *Introducción a las políticas públicas: conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. Bogotá: IEMP Ediciones.
- Vásquez, T. (2014). *Caquetá, Análisis de conflictividades y construcción de paz*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD.
- Whittingham Munévar, M. V. (2011). ¿Qué es la gobernanza y para qué sirve? *Revista Análisis Internacional*, (2), 219 – 236.
- Wilches, W. (2013). *Caquetá: conflicto y memoria*. Bogotá: Centro de Memoria Histórica.