



FORO: ACELERAR LOS PDET PARA REACTIVAR LA ECONOMÍA

Fecha: 24 de junio de 2020

Hora: 8 a.m. – 1 p.m.

Lugar: WEBINAR

Organizado por: La Alta Consejería de la Estabilización y La Agencia de Renovación del Territorio - ART

INSTALACIÓN

Emilio José Archila Peñalosa:

Muy buenos días, quiero empezar agradeciéndoles profunda y sinceramente a los moderadores y a los panelistas. Así mismo, quisiera recordar que esta idea originalmente fue de Juan Ricardo Ortega de manera que quisiera hacerle un reconocimiento. Muchas gracias a Mauricio Cabrera, Andres Escobar, Juan Carlos Echeverry, Mauricio Cárdenas, Hernando José Gómez, Julián Arévalo, Lois Kleyn, Roberto Angulo y José Leibovich. También nos acompaña Angela María Penagos y María Alejandra Vélez, muchísimas gracias y espero que un numero de economistas mujeres a quienes habíamos invitado que no pudieron acompañarnos estén viéndonos.

Esta es una oportunidad en la que debemos recordar que de cara a los efectos económicos que va a tener la pandemia, todos debemos trabajar con el objetivo de lograr que el país salga adelante como seguramente lo va a ser. La propuesta que yo quisiera poner a consideración de ustedes es que mantener unas tasas de interés bajas para las empresas no va a ser suficiente. Las empresas van a terminar este periodo altamente endeudadas, lo que implica que aun cuando se bajen las tasas de interés no va a haber suficiente inversión y se va a contraer la demanda. Para todos es evidente que la experiencia de la gran depresión en materia de políticas públicas nos da una guía de hacia dónde deberíamos ir para salir adelante. Así mismo, la experiencia de Japón a finales de los años noventa nos expuso que hay que aumentar el gasto público.

De esta manera, una parte muy importante de la discusión del país debe estar enfocada en cómo lograr esos grandes proyectos y focos de inversión. En este sentido, el Estado tiene la capacidad de captar las regalías y cobrar impuestos. En mi opinión en los planes de desarrollo con enfoque territorial tenemos una alternativa absolutamente preciosa, la cual, consiste en llevar a cabo inversiones que generan equidad social, inversión y empleo. Estas pueden ser vías terciarias, acueducto y alcantarillado, energía, infraestructura de salud y de educación.

Así mismo, tenemos una oportunidad única, ya que, el año pasado el congreso aprobó una reforma constitucional al esquema de regalías. Esta reforma permite que (si el congreso lo reglamenta adecuadamente) el 7% de los ingresos que se darían durante los próximos doce años puedan ser adelantados para ser invertidos entre el 2020 y el 2022, dependiendo de cómo se calculen los precios, el monto monetario puede ubicarse entre los 8 y 10 billones de pesos. Por otro lado, la parte más relevante de la reforma constitucional es que si no hubiera un vínculo entre lo que se adelante y aquello que implique realmente los verdaderos ingresos, permite que haya un cruce con la cuenta de compensación.



De esta manera, yo considero que esta es una oportunidad que no podemos dejar pasar y sería decepcionante que desde las ciudades capitales no entendamos que tenemos esa responsabilidad con los territorios. Esta oportunidad se encuentra con el reto que siempre hemos tenido y que tendremos por lo menos en las siguientes tres presidencias, y es que los 170 municipios más afectados por la violencia y la pobreza obtengan su estabilización.

Por lo cual, así como lo ha dicho el presidente Duque los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) son algo que el país debió haber asumido con o sin acuerdos hace muchísimos años. En mi opinión esto se justifica por 3 razones:

1. La primera es por un tema de equidad. Como lo veremos a lo largo de la mañana las diferencias entre las ciudades y el campo son muy grandes, pero entre el resto del país y los 170 municipios son simplemente gigantescas. Estamos hablando que mientras Bogotá vive en el siglo XXI y en estos territorios es como si estuviéramos empezando el siglo XIX.
2. La segunda razón es el medio ambiente. El país ha cargado a estos municipios con una responsabilidad medioambiental gigantesca, ya que el 60% de los parques naturales se encuentran en estos territorios y más del 50% de la tierra de esos municipios no puede utilizarse debido a que tiene algún tipo de restricción.
3. La tercera razón es la seguridad. En estos municipios se encuentra el 15% de la población del país, pero representan a tercera parte del territorio. Luego, son territorios muy dispersos, entendiendo por dispersión cuando los pobladores se demoran más de cinco horas en llegar a un casco urbano. De manera que, si se combina ese nivel de inequidad con la dispersión, los criminales que se financian con la comercialización de productos ilícitos capturan los territorios y esto es lo que ha permitido los tipos de violencia que se están teniendo desde hace 80 años.

Por lo cual es del interés de todos los colombianos sacar adelante estos 170 municipios, y esta oportunidad que se nos presenta ahora como mencione anteriormente es única.

Durante estos 20 meses hemos avanzado de una manera muy importante, hemos entendido que debemos ir a preguntarle a las comunidades. La administración anterior hizo un proceso muy participativo, fueron más de 220.000 personas a las que se estuvieron identificando en cómo es que estas quieren ver su propio territorio. Por primera vez el país ha entendido que no es desde Bogotá ni desde la presidencia o planeación nacional que vamos a decirles cómo es que se deben organizar sus territorios, sino que, vamos a brindarles esas 32.000 iniciativas.

Una ventaja importante es que por primera vez el país va a contar con la posibilidad de dedicarse sistemáticamente a sacar adelante estos territorios a lo largo de 3 presidencias. Así mismo, hemos tendido unos avances importantes en términos de política pública, por ejemplo, se incluyeron en el plan nacional de desarrollo el concepto de hoja de ruta para que se posibilite que a cada una de estas regiones se le agrupen todos los esquemas de planeación que existen y aplican. Se contrato a Deloitte una de las cuatro firmas más sofisticadas de consultoría del mundo, con la cual entregamos la ruta del Catatumbo y vamos al tener las del resto de los territorios durante este año.

A lo largo de este año hemos tenido cientos de reuniones de coordinación con más de 50 entidades del orden nacional. Los 170 alcaldes han adoptado el PDET como su punto de política



de largo plazo. Así mismo, hicimos una modificación en la forma en cómo se administra el 7% de las regalías y lo focalizamos a cumplirle a esas comunidades. De agosto del año pasado a hoy hemos aprobado 112 proyectos, los cuales son una inversión de aproximadamente un billón de pesos. La Agencia de Renovación del Territorio está cumpliendo con las iniciativas que son de baja complejidad, la semana pasada entregamos la numero 888, esto quiere decir que estamos avanzando en esta administración a ritmo de una y media obras entregadas cada día, y estos son cerca de 170 mil millones de pesos.

Por otra parte, introdujimos el marco presupuestal para cumplir con otros aspectos del acuerdo, pero específicamente con los PDET, y tenemos registrado casi un billón de pesos de parte de las entidades del orden nacional. Los cooperantes son importantes, tenemos países como los Estados Unidos, Alemania, Reino Unido, entre otros. Todos estos han focalizado en los territorios sus inversiones hacia estos Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial y particularmente lo que se hizo con el fondo europeo y el MPTF ha sido muy significativo.

Siempre se pensó en la participación de las empresas privadas. Se llevo a cabo un mecanismo que ya venía de la administración anterior de obras por impuestos. El cual consistía en que las empresas pudieran destinar hasta el 50% del impuesto a la renta a exclusivamente en las iniciativas PDET. Se cuenta con casi 700 mil millones de pesos aprobados para 100 proyectos de agua potable, saneamiento básico, infraestructura vial, educación y de energía. Adicionalmente, el sector privado ha entendido que una de las maneras más eficientes para que Colombia logre superar las condiciones que generaban la violencia es adecuarse a los PDET.

Así que tenemos unos cimientos realmente sólidos para poder montar una estrategia de inversión masiva y un instrumento constitucional que nos brinda una oportunidad que difícilmente deberíamos dejar pasar.

Nuevamente muchísimas gracias por asistir y estoy seguro de que esta va a ser una jornada académicamente muy estimulante.

Julián Arévalo:

Buenos días, en nombre de la Facultad de Economía de la Universidad Externado de Colombia y del Instituto para las Transiciones Integrales (IFIT) es para mí un honor estar en este evento, que es pertinente en una coyuntura como la que estamos viviendo. Las cifras desafortunadamente no son nada alentadoras; el desempleo ronda alrededor de 20% y los pronósticos de crecimiento de la economía colombiana para el 2020 son del -7%, e incluso algunos expertos y centros de pensamiento hablan de cifras aún más dramáticas.

La destrucción de empleos el cierre de empresas y el devastador golpe a la economía que nos está dejando el coronavirus son imposibles de desconocer. Esto nos lleva a pensar en analogías con otras situaciones en las que diferentes sociedades han tenido que hacer esfuerzos muy grandes para construir una senda de crecimiento y desarrollo económico, y por qué no, corregir uno de sus problemas estructurales. A todos nos vienen a la mente esfuerzos para la reconstrucción de Europa después de la segunda guerra mundial, o los esfuerzos equivalentes llevados a cabo por Japón en el mismo periodo. Estos países no solo lograron consolidar economías solidas como las que vemos actualmente, sino que en el proceso construyeron



sociedades más incluyentes, sistemas políticos democráticos, y aspectos de bienestar social que son admirados a nivel global.

Incluso hoy en medio de las devastadoras noticias por la crisis económica global generada por la propagación del virus, el anuncio del plan francoalemán para la recuperación de Europa envía un poderoso mensaje que debería tenerse en cuenta en contextos como el nuestro. Se necesita audacia en esta coyuntura, ideas como el reparto de la deuda de los países más pobres de la Unión Europea que eran impensables hace apenas algunos años, hoy son pilar de los esfuerzos de la recuperación económica. Como lo señaló la presidenta de la comisión europea Ursula von der Leyen al hacer el anuncio “Lo que está en juego es nada menos que la capacidad de la Unión Europea de demostrar su utilidad básica para sus ciudadanos” a lo que siguió una disculpa a Italia por la tardanza en la respuesta. De esto justamente se trata este esfuerzo y en Colombia no tenemos un reto menor.

A la crisis que estamos viviendo se suma la realidad de las regiones históricamente más vulnerables. Allí la presencia del Estado ha sido más precaria y se combinan condiciones que terminan siendo aprovechadas por los actores ilegales, sometiendo a la población a condiciones de vida inaceptables y a un círculo vicioso de marginalidad, ilegalidad y pobreza.

Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial que mencionaba el consejero son uno de los pilares centrales de la reforma rural integral y en ese sentido tienen un enorme potencial para romper este ciclo que mencione. Por un lado, tienen la capacidad de evitar que debido a la crisis actual las brechas históricas se sigan profundizando, esto a través de programas de infraestructura, oferta de bienes y servicios públicos, inversiones en educación y salud, entre otros. Insistimos, las inversiones que no se hagan en estas regiones se convierten en oportunidades para que los ilegales continúen con su accionar delictivo. Por otro lado, a través de las mismas inversiones puede contribuirse a generar la dinámica económica que requiere el país para superar esta difícil coyuntura.

La semana pasada se anunció la recomendación de relajar la regla fiscal por los años 2020 y 2021. Con una mayor libertad para sus decisiones de gasto durante estos dos años es un reto enorme identificar los sectores y regiones que deben priorizarse, de tal manera que se contribuya a la reactivación económica y al mismo tiempo se preserve la salud de los colombianos. Dos objetivos que no deberían chocar.

El día de hoy contamos unos invitados e invitadas de lujo para debatir sobre estos temas. Esperamos que con la discusión que mantendremos esta mañana podamos contribuir a un debate que es seguramente el más importante del país en este momento. Parafraseando nuevamente a Ursula von der Leyen lo que está en juego es nada menos que la capacidad de la economía de demostrar su utilidad básica para los ciudadanos.

PANEL 1: INVERSIONES EN BIENES Y SERVICIOS PÚBLICOS EN LA RURALIDAD COMO UNA OPORTUNIDAD PARA LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA

Panelistas:

Juan Carlos Echeverry (JCE) – Ex ministro de Hacienda y Crédito Público

Mauricio Cárdenas (MC) – Ex ministro de Hacienda y Crédito Público



Hernando José Gómez (HJG) – Ex director del Departamento Nacional de Planeación
Andrés Escobar (AE) – Ex subdirector del Departamento Nacional de Planeación

Moderador: Mauricio Cabrera – Consultor y columnista de Portafolio:

Buenos días a todos. Muchas gracias a Emilio José, consejero presidencial para la estabilización y la consolidación, por haber organizado este panel y darme la posibilidad de discutir estos temas de tanta relevancia para el país. Esta es una muestra de la importancia que se le está dando al proceso de consolidación de la paz en Colombia.

Hoy nos da la posibilidad, en este primer panel, de debatir dos de los temas que son de mayor actualidad: el primero es que estamos en una crisis económica como la que nunca se había vivido en la historia del país y del mundo, tal vez desde la gran depresión, algunos dicen puede ser mayor a la depresión de los 30. Ante eso la pregunta que todos nos hacemos es, ¿cómo recuperarnos de esta caída del PIB que puede ser del 5% o del 7%? ¿cómo evitar que se mayor el impacto de las medidas que se han tenido que tomar para controlar la pandemia? ¿cómo recuperar los cinco millones de empleos que se han perdido?

Ante estas preguntas la realidad de hoy es que todos somos keynesianos. Ya lo decía el consejero, la política monetaria, bajar las tasas de interés, no es suficiente. Se necesita una gran intervención del Estado de ordenes muy superiores a lo que se ha hecho siempre. Unas políticas públicas, una intervención pública en obras para generar empleo. Ya hoy no se discute si el estado debe intervenir o no, sino de cuánto debe ser esto. Si es suficiente el 2% o 3% que se ha hecho en Colombia, si debemos subir hasta el 7% -como se ha hecho en otros países- o hasta el 10% o el 11%. Pero es necesario está intervención masiva. Y, por supuesto, ¿cómo debe hacerse esta intervención?

Esta última pregunta nos lleva al segundo tema, y es la situación de las zonas PDET, las zonas más afectadas del conflicto. El segundo tema es la consolidación de la paz, un tema muy importante en la Colombia de hoy. ¿Cómo consolidar la paz?, ¿Cómo estabilizar las zonas del conflicto?, este es uno de los aspectos claves del acuerdo de paz y de la reforma rural integral. Se necesita esta intervención pública en las zonas PDET, lo cual nos permite en este momento coyuntural cumplir dos objetivos: ayudar a reactivar la economía y pagar la deuda histórica que tiene el Estado colombiano con la ruralidad, con estas zonas donde hoy se concentra la violencia, el narcotráfico y la ilegalidad. Pero se concentra también la mayor fuente de biodiversidad que tiene Colombia.

Hay 6.6 millones de personas que viven en estos territorios de las zonas PDET, y que viven en condiciones muy distintas a las de las ciudades. Entonces, esta posibilidad de hacer inversión en obra pública, pero, además, cerrar esa brecha, de pagar la deuda, es una oportunidad realmente única.

Hoy tenemos para discutir eso, un panel de lujo, un selectísimo grupo de personas que tienen una doble característica: han sido todos altos funcionarios del Estado, pero además tienen una trayectoria académica de investigadores muy importante, lo cual les permite tener una visión muy objetiva, muy profesional de lo que está pasando.



Tendremos al exministro Mauricio Cárdenas, que además de haber sido ministro en muchas carteras, también es un gran académico. Fue director de Fedesarrollo y trabajó en la Brookings Institution. Juan Carlos Echeverry, también exministro, director de planeación en Ecopetrol, quién además fue decano de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes. Andrés Escobar, que trabajó como subdirector de planeación, viceministro de hacienda y que actualmente trabaja en una consultora muy importante, que hace análisis independiente - objetivos- de la realidad. Hernando José Gómez, también con una trayectoria profesional en el Departamento de Planeación y el Banco de la República, quién, como lo mencionaron ahora, ha estado trabajando en los planes de desarrollo territoriales haciendo la Hoja de Ruta para el Catatumbo.

Con este panel de lujo, iniciamos nuestro primer panel con una metodología muy sencilla. Tendremos cinco preguntas que plantearé a los invitados, cada uno tendrá la oportunidad de referirse al respecto, uno de ellos introducirá el debate, y los demás harán comentarios. Más o menos demoraremos veinte minutos por pregunta. Iremos recogiendo a lo largo de la discusión, las preguntas del público, que nos las pueden hacer llegar por el chat, y al final de los cinco temas que discutiremos con ellos, entonces podremos atender estas preguntas de la audiencia.

Sin más preámbulos, vamos entonces a los temas que tenemos planteados para hoy. El primer tema son los programas en las zonas PDET para la reactivación económica. Los PDET se han estructurado alrededor de ocho pilares, de los cuales, tres de ellos tienen incidencia directa en planes de reactivación económica. El segundo pilar, precisamente la reactivación económica en la producción agropecuaria, el cuarto es vivienda, agua potable y saneamiento, y el octavo es infraestructura y adecuación de tierras. Como mencionaron, en los PDET se hizo un ejercicio de más de 200 mil personas, juntas de acción comunal, alcaldías, etc., en dónde identificaron una gran cantidad de iniciativas.

Entonces, en este contexto, la pregunta para nuestros panelistas es ¿cuáles programas de los iniciados en la zona PDET son los que tendrían más impacto en la reactivación económica? ¿cuáles son los que nos pueden garantizar mayor cantidad de empleo? ¿Qué otros tipos de programas debe impulsar el Estado para que cumplan el doble objetivo que decíamos antes, acelerar la reactivación económica, pero al mismo tiempo cerrar la brecha que existe entre la ruralidad y las ciudades? ¿Cómo deben articularse para que tengan efectos en el corto, mediano y en el largo plazo?

Le cedo la palabra primero a Hernando José Gómez, para que de su mención sobre este tema. Y después, cada uno de los panelistas podrá ir entrando para plantear también sus puntos de vista sobre el tema.

HJG: Muy buenos días. Muchas gracias, Mauricio por la introducción y al consejero por esta invitación y por organizar este evento.

Lo primero que debo decir es que los PDET son un reto inmenso, pero al mismo tiempo una gran oportunidad que tiene el país. Son iniciativas que como, bien dijo Mauricio, son de la comunidad, son algo que se ha construido de abajo hacia arriba y que son, en su mayoría, iniciativas que deben convertirse en proyectos. Con la hoja de ruta debe ordenarse su ejecución y aquellos que tengan más impacto, que sean iniciativas detonantes de procesos de desarrollo vayan complementándose después con otra serie de iniciativas dinamizadoras de los



territorios. Un estimativo de servilleta da que estos proyectos pueden sumar, entre los 170 municipios, entre 80 y 100 billones de pesos en estos 15 años, representando de 8 a 10 puntos del PIB, esto puede sonar como mucho dinero, pero indudablemente es una gran inversión y, además creo, estoy muy convencido, de que se pueden arbitrar esos recursos no solamente con esfuerzos públicos, sino también con esfuerzos privados.

En el caso del piloto del Catatumbo, ordenamos las casi 12.000 iniciativas que había en todos sus municipios PDET en 10 pilares que incluían temas de seguridad, de justicia, sociales, económicos, ambientales y también de conectividad. El mensaje que nos dio la comunidad, al darle los pesos a los diferentes pilares en el modelo multicriterio que desarrollamos, fue claro, hay que priorizar la conectividad para integrar a todos a estos municipios PDET con el resto del país para ser parte de los mercados nacionales y posibilitar que se genere inversión productiva para apoyar un proceso de desarrollo integral en estos territorios, en otras palabras, aquí hay una gran oportunidad de generar un excelente bono demográfico tanto para los territorios PDET como para el resto del país. Son 7 millones de habitantes en los 170 municipios que en este momento están básicamente desconectados del resto del país y sin posibilidades de generar dinámicas de desarrollo, en la medida en la que se inicie con esa conexión empezamos a posibilitar que se generen y que se puedan recoger los beneficios de todas las demás inversiones sociales y ambientales que se puedan desarrollar.

Por otra parte, otro mensaje es que las comunidades no quieren ser actores objetivos y líderes de su propio desarrollo, por ello, una vez puedan estar conectados a los mercados, con las carreteras, con las conexiones digitales que requieren, lo que quieren es tener la oportunidad de empezar a desarrollar proyectos productivos y en la medida en que tengamos esas dos condiciones, evidentemente, se empiezan a abrir unas oportunidades muy importantes de desarrollo; sin embargo, estas dos condiciones tienen que estar acompañadas con un proceso de consolidación de la paz y de la seguridad en esas regiones. Todos esos elementos, la conectividad, los proyectos económicos interactúan y se retroalimentan con los temas de consolidación de paz y de seguridad. Indudablemente, en la medida en que tengamos estas condiciones va a ser mucho más fácil generar emprendimientos exitosos, generar atracción de inversión de empresas que tienen asiento en el territorio nacional para que empiecen a generar comercio y viabilizar esos procesos productivos que queremos generar en las regiones.

Ahora, la implementación de los PDET debe generar un círculo virtuoso de atracción de inversión privada. Con los recursos públicos es imposible que podamos ejecutar todos los PDET y además no le estaríamos sacando provecho a todas las posibilidades que generan estas inversiones públicas y en ese sentido, tenemos que seguir buscando estos espacios para que las empresas vinculen todos estos proyectos en cadenas de proveedores. Hay una gran posibilidad de que todos estos proyectos agropecuarios y agroindustriales de las zonas PDET se puedan conectar y se puedan integrar a estas cadenas productivas de grandes empresas nacionales e internacionales que les permitan garantizar la comercialización de sus productos, esto se traduce en el crecimiento de estas actividades y de estos emprendimientos.

La coordinación con las gobernaciones se vuelve crítica, pues muchos municipios PDET son partes funcionales de un territorio que integran con otros municipios no PDET. El Catatumbo es un buen caso, son como 15-16 municipios y no todos son PDET, evidentemente allí tenemos



que lograr que haya una coordinación de la gobernación para que se puedan articular y consolidar esos territorios para aprovechar de mejor manera las inversiones que se van realizando. Obviamente, el sector privado tiene unas oportunidades interesantes en todo este tema de obras por impuestos, en la medida en que estas empresas privadas se van vinculando a los territorios, se van integrando las cadenas de proveeduría. Pueden ayudarse a sí mismas y ayudar a los territorios financiando obras públicas que irían a complementar adecuadamente los esfuerzos del sector público.

Finalmente, la cooperación internacional es crítica. En muchos casos es una cooperación muy especializada que le sirve a las etnias locales y a las comunidades más pobres de esos territorios para ayudar a que ellas se organicen y puedan empezar a generar alternativas, por otra parte, esa vinculación a los mercados internacionales y de tecnologías también son oportunidades que abren la cooperación internacional.

Hay unas posibilidades en el corto plazo, pero el consejero siempre ha sido muy claro, debemos evitar la tentación de los mangos bajitos. Muchos mangos bajitos no son aquellos que tienen el mayor impacto en el territorio y si nos concentramos en esos mangos simplemente para mostrar resultados, se nos puede olvidar que hay una serie de iniciativas con mucho más impacto que ha identificado la comunidad y que ameritan que estas las trabajemos rápido. Concentrémonos en volver esas iniciativas en proyectos que realmente a la vuelta de uno o dos años como máximo podamos estar desarrollando nuevas iniciativas que en este momento requieren esa estructuración en proyectos, creo que es uno de los puntos clave, para que, teniendo esa disponibilidad de nuevos recursos, se encuentren una serie de iniciativas que se han estructurado como proyectos y que van a ser detonantes de procesos de desarrollo para que estos proyectos se conecten rápidamente con la ejecución de los PDET y que podamos tener el mayor impacto posible de estos ejercicios en el corto plazo.

Muchas gracias, Hernando José por estas ideas tan interesantes. Le doy la palabra a Juan Carlos Echeverry para que nos complemente este análisis.

JCE: Buenos días a todos. Muchas gracias al consejero Emilio José Archila, por la invitación a este importante foro.

Justamente ahora que estábamos hablando de los PDET y el importantísimo impacto que podemos tener sobre 7 millones de personas, 1/3 del territorio colombiano, recordaba una anécdota sobre Paujil, Caquetá. Como presidente de Ecopetrol fuimos a Paujil, Caquetá, que son, alrededor de Paujil, los cinco municipios que están en el pie de monte caqueteño, donde se produce la mayor parte de la cocaína y la hoja de coca en Colombia. Estábamos tratando de hacer una sismica en esa región, para saber si había petróleo o hidrocarburos, y la recepción de la población fue tremendamente adversa. Nosotros creíamos que llevábamos progreso, la posibilidad de ingreso y etc. Había disidentes, tuvimos que ir con el Ejército y finalmente esa fue una posibilidad de desarrollo muy grande que se malogro. Entonces, ¿qué lección saco de allí?

Es muy importante, por un lado, hacer -como se ha hecho y como se tiene que hacer- las consultas y la evaluación de lo que hacen en los territorios. Pero, no siempre lo que a uno se le



ocurre coincide con lo que la gente quiere, y no siempre lo que la gente quiere es lo que más potencial de desarrollo tiene hacia el futuro. Este segundo punto, de unir lo que tiene más potencial de desarrollo con lo que la gente quiere, se me hace una gran dificultad.

¿A qué me refiero? Los municipios en Colombia, de este 15% de la población - una tercera parte de la población-, pueden vender en muchas regiones del país bienes y servicios. Pero el gran potencial sería vender por fuera, que es un mercado infinito. Pero para eso, tenemos que aprender -ellos y nosotros- procesos de adaptación. Aprender a movernos hacia la posibilidad de hacer cosas diferentes. Nosotros muchas veces, en Colombia, pensamos ¿qué hace el municipio? ¿qué hace la región? y, ¿cómo se le vende eso al resto del país o al resto del mundo? Y no necesariamente éste es el enfoque filosófico correcto.

Uno ve que los países y las regiones del mundo que han tenido más éxito se han hecho la pregunta al revés, ¿qué es lo que quiere el resto del mundo y qué de eso puedo yo vender? Y adapto mi capacidad productiva a lo que el mundo exterior quiere comprar. ¿Por qué es eso? Porque el mundo exterior tiene mercados que son prácticamente infinitos, y ahí mi adaptación de capacidad productiva, mi entrenamiento de fuerza laboral, de atracción de tecnología, de cadenas de logística, etc., se orienta hacia algo que tiene muchas más posibilidades y potenciales de crecimiento.

Entonces, volviendo al ejemplo de Paujil. Probablemente, si hubiésemos encontrado petróleo o gas, la posibilidad de crecimiento habría sido inmensa. Obviamente allá nos encontramos con que ya tenían un producto que se vendía mundialmente, a un mercado infinito, que es la coca y la cocaína, entonces no les interesaba esa sustitución. Pero, digamos que, en general, si ese no hubiera sido el caso, nosotros hemos debido empezar por preguntarnos ¿qué necesita el resto del mundo? ¿qué ya demanda? ¿qué ya compra?, que nosotros podamos producir en este municipio, de manera ilimitada, y tratar de adaptar la producción del municipio hacia allá.

Pero ahí, y por eso empecé con la anécdota de Paujil, Caquetá, ahí nos enfrentamos con las dificultades de adaptación del municipio como un todo, de las autoridades, de la gente que manda en los municipios, de la adaptación laboral, de la adaptación tecnológica. Esas son dificultades grandísimas, que es donde creo que estaría la mayor eficacia de nuestra actividad, que es la pregunta que nos hace el doctor Archila, y que nos hacen en este foro. Como hacemos para que, uno, nos hagamos la pregunta correcta (¿qué de lo que se demanda en el resto del mundo se puede producir ahí?) y segundo, ¿cómo adaptamos esa capacidad actual del municipio a que produzca eso? Y eso implica unos desafíos inmensos en varios ámbitos, gobernanza, en tecnología, en productividad, en entrenamiento de la gente, etc.

De manera que, Mauricio, pongo este punto para adicionar a lo que dijo Hernando José de las dificultades y del tipo de adaptación que debemos tener mental y estratégicamente, en ese sentido.

Muchas gracias, Juan Carlos. Creo que aquí nos pone un pie en tierra de la forma cómo se deben organizar los proyectos productivos en las zonas PDET, y en general, en todo el país. Quisiera complementar con las opiniones de Andrés Escobar. En su experiencia,



¿cuáles serían sus recomendaciones en este campo de las inversiones para reactivar la economía en las zonas PDET?

AE: Gracias Mauricio. Un saludo a todos los asistentes, a todas las personas que están conectadas, al doctor Archila por la invitación.

Yo tengo un temor en medio de esta coyuntura y es que, como se ha dicho ya, la crisis es tan profunda y tan escasos los recursos. Dado que en las zonas PDET viven un gran número de personas y las ciudades grandes donde está subiéndose fuertemente el desempleo, etc., están recibiendo mucha atención, en primer lugar, se deben cuidar los recursos que se tienen pensados para poner en operación e implementar los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, es decir, evitar que las necesidades apremiantes de las ciudades por cuenta de la pandemia se lleven recursos que estaban destinados para estos planes, en segundo lugar, las labores de reactivación en medio de esta coyuntura, yo creo que son muy distintas para las ciudades que para regiones como los municipios PDET. Hay todo un paquete de medidas que ha lanzado el gobierno en medio de la pandemia para ayudar a los conglomerados urbanos, principalmente a enfrentar esta crisis. Las necesidades de estos municipios son muy distintas y ya se hizo el ejercicio de identificarlas, a lo que voy con esto es que, otra cosa que tenemos que cuidar es no violentar el progreso que ya se dio que es maravilloso, identificar cuáles son las cosas que hay que hacer, y en medio de esta difícil coyuntura cambiar esas prioridades, sobre todo cuando son las mismas comunidades que las escogieron.

Yo estoy de acuerdo con el llamado que hace Juan Carlos, de que uno tiene que preguntarse cuáles son las capacidades que debe tener para responder a las demandas que hay afuera, pero, en estos municipios falta todo, hay una conjunción muy difícil. Cuando yo estaba en el Ministerio de Hacienda, estuvimos en el proceso de seleccionar los municipios PDET, esta combinación pobreza, conflicto, cultivos ilícitos y falta de capacidad institucional muestra que hay que empezar por el principio, en esa medida, creo que el llamado de Juan Carlos es muy relevante pero primero hay que hacer unas cosas en esos municipios antes de hacerse esas preguntas porque no está la infraestructura básica.

Terminaría por decir algo que sí creo que es importante hacer, no solo por el momento tan difícil que vive la economía, sino en particular por la complejidad de articular una cantidad de esfuerzos que deben llevar a que los planes que se identificaron en estos municipios PDET se lleven a cabo, es la lógica como opera el tema presupuestal en Colombia y aquí tenemos un estatuto muy inflexible, muy difícil de cambiar, no estoy proponiendo que se cambie, porque si esperamos a que eso pase nos podemos demorar un buen rato, pero a lo que sí invito (el gobierno nacional en parte lo está haciendo), es a pensar no tanto en proyectos sino en programas, y los PDET son programas, es una conjunción de una serie de esfuerzos muy importantes y creo que si uno fuera a empezar (como el gobierno entiendo está haciendo), a pasarse a la lógica de programas para hacer ciertas intervenciones y ciertas ejecuciones de recursos públicos, pues que mejor que la implementación de los PDET como piloto de este proceso de pasarse a programas de ejecución presupuestal en las que uno no piensa en el silo del Ministerio de Agricultura, en el Silo del Ministerio de Transporte, en el silo del Ministerio de Ambiente sino que pone a todo el mundo a trabajar y se enfoca en la lógica de programas. Decía



el consejero que ya está el tema del marcador presupuestal, pero creo que esto es ir mucho más allá. Tal vez ahí dejo, Mauricio, muchas gracias.

Muchas gracias, Andrés. Van saliendo aquí unos temas de debate que son interesantes. Esta la tensión -como lo decía Juan Carlos Echeverry- entre que hay que producir lo que necesita el mundo, pero -dice Andrés, con muy buen tino también- antes de eso que necesita el mundo, tenemos que ver como transformamos los municipios PDET.

Para terminar esta pregunta, quisiera la opinión de Mauricio Cárdenas, sobre este tema de las inversiones para la reactivación de la economía.

MC: Gracias Mauricio. En primer lugar, muy buenos días a todos. Estoy muy agradecido de estar en este panel. Agradezco al doctor Archila por la invitación, y también por sus comentarios iniciales, porque nos ayuda mucho a poner todo en contexto.

El país no es consciente, el país no sabe todo el trabajo y todo esfuerzo que se está realizando en estas zonas PDET. Es un trabajo gigantesco, es una situación muy compleja, la que en este momento se está dando en estas regiones. Y cualquier tipo de formula y de solución es difícil. Yo diría que tal vez, es una de las tareas más difíciles que tiene el Estado colombiano. Por eso celebro que estemos teniendo este panel, porque me parece que es bastante conveniente para la discusión, ventilar diferentes puntos de vista, escuchar perspectivas, tener en cuenta otras opiniones. Entonces me parece muy oportuno este panel.

Yo también quiero destacar, y me parece que es algo que marca un quiebre. Los panelistas que estamos participando hoy, en esta sesión, fuimos parte del gobierno anterior. Es decir, aquí se está trabajando con un espíritu constructivo, con el ánimo de acertar, de ayudar. Porque el reto es el reto del Estado, no es un reto de un gobierno en particular. Entonces celebro que se haya abierto esta puerta, y que se haya hecho esta invitación. Porque me parece que quienes participábamos en la preparación de todo lo que se está ejecutando ahora, por parte del equipo del doctor Archila y la Consejería, tenemos experiencias y reflexiones que con el tiempo y cierta perspectiva, puede hacer de esta realidad. Así que, felicitaciones, porque es más la excepción que la regla, poder escuchar estas perspectivas.

Quiero compensar en este primer round, haciendo una reflexión de porqué este es un reto tan complejo. Este es un problema que muy probablemente se remonta 500 años en nuestra historia. Es decir, lo que nosotros estamos tratando de resolver no es el problema de la última década, no es el problema de los últimos 50 años, es un problema de unas raíces mucho más profundas.

Hace un tiempo leí un libro que me fascino, que realmente me cautivó. Es escrito por un sociólogo argentino, Miguel Ángel Centeno, profesor de la Universidad de Princeton, donde se hace la siguiente pregunta: ¿por qué en América Latina ha habido muchas menos guerras entre países que entre los países europeos o los países asiáticos? La respuesta tiene que ver mucho con nuestro proceso de colonización. La forma cómo nosotros fuimos colonizados, realmente fue a partir del desarrollo de ciudades donde estaban los virreinos. Pero las zonas que estaban lejos de esas capitales, a nadie le preocupaban. Y eran unas fronteras, digamos, bastantes artificiales, no tenían vida, no había mucha actividad en esas fronteras. Entonces, los países no se iban a pelear, y no se iban a guerras, por esas fronteras.



Esas regiones fueron tradicionalmente muy abandonadas, sin presencia del Estado. Y esto es así desde la colonia, y después durante la república. Es decir, no ha habido una presencia importante del Estado. Entonces, lo que estamos tratando de resolver, en relativamente poco tiempo, (3 periodos presidenciales) es un problema de raíces muy profundas.

Entonces, ¿cuál creo que es la coyuntura actual? Esto me lleva a dos dimensiones distintas: una conceptual y otra mucho más práctica y operativa. En la conceptual, yo creo que lo que nos está convocando hoy es hacernos la pregunta de si los PDET y, en general, los planes de desarrollo pueden tener un impulso como resultado de las medidas de reactivación que se requieren para resolver los problemas económicos que nos está generando el Covid. Ese es el elemento nuevo, es decir, esta política fiscal anticíclica que se propone, y que es absolutamente necesaria, podrá darle un apoyo adicional a las inversiones que se requieren en estas 16 regiones o zonas del país.

El elemento práctico u operativo es, que tendríamos que hacer, si tuviéramos esos recursos adicionales, y si se pudieran canalizar algunos de los programas de inversión anticíclicos, ¿qué tendríamos que hacer para resolver el legendario problema de mala ejecución, de limitaciones en la capacidad de ejecución de inversiones en esta región?

Creo que son dos temas distintos. Ya habrá oportunidades a lo largo de este panel de hablar de cada uno de ellos. Adelanto dos ideas: realmente los PDET son una política estructural, es decir, no deben depender de la coyuntura, de si hay más capacidad fiscal en un momento dado; sino deben tener una apropiación de recursos de más largo aliento. Son programas que requieren mucha continuidad, porque como se ha dicho tantas veces, las limitaciones son enormes. Entonces, lo que hay que hacer, en materia de inversiones, rebasa con creces lo que se puede hacer en un año particular.

Pero, el mundo está en esta agenda, en la agenda de la reactivación, en la agenda del comportamiento económico de la coyuntura actual que requiere unos recursos adicionales. Y el mundo también está en una segunda agenda, que es la agenda del cambio climático. Nosotros tenemos que ser suficientemente hábiles como para poder empaquetar las inversiones que se requieren para los PDET dentro de esas dos agendas, porque son las dos agendas que hoy reciben atención de la comunidad internacional.

Mi percepción es que Colombia tiene un excelente argumento para buscar estos recursos en la comunidad internacional, con esos dos elementos. Pero tiene que trabajar fuertemente, -y si quiere, Mauricio, más adelante hablamos de esa parte- en los aspectos operativos. Porque en estos casos, es donde es más difícil pasar del dicho al hecho, es más difícil concretar los proyectos, hacer las inversiones. En buena parte porque no podemos reproducir modelos en los que estas inversiones y todos sus procesos de ejecución vuelvan al centralismo. Es decir, que desde Bogotá pretendamos hacer todas estas inversiones.

Entonces, debemos repensar el modelo de operación. Yo tengo algunas ideas en cuanto al tipo de estructura que se requiere para hacer más ágil la implementación de este tipo de proyecto. Pero, creo que la coyuntura es propicia, sobre todo, para atraer más recursos y más atención, entre otras cosas, por parte de quienes pueden contribuir financieramente.



Muchas gracias, Mauricio. Creo que estas adelantando uno de los puntos que veremos más adelante en el debate. Precisamente, ¿cómo acelerar y agilizar la ejecución, existiendo recursos ya asignados? Más adelante volveremos sobre este punto. Quiero pasar al segundo tema, que, aunque ya lo han mencionado algunos, necesitamos profundizarlo más. Es el tema de incentivos para la productividad.

En opinión de algunos economistas, una de las principales herramientas para enfrentar las consecuencias de la pandemia se encuentra en el manejo de una política fiscal que genere los incentivos para mejorar la productividad en diferentes sectores. Decía antes que ahora todos somos keynesianos, y se le atribuye a Keynes un programa, para generar empleo cuando hay recesión, era contratar gente que por la mañana hiciera huecos, y otra gente para que por la tarde los cerrara. Esto realmente genera empleo y le da ingresos a la gente, pero la verdad es que, en zonas, con tantas necesidades básicas insatisfechas, como los PDET, no podemos darnos el lujo de empleos improductivos, sino que tenemos que buscar realmente empleos que sean productivos y que ayuden a solucionar estas necesidades, y que eleven la calidad de vida de estas zonas.

Otros de los pilares sobre los que se han construido los PDET están directamente relacionados con la productividad. El tema del ordenamiento social de la propiedad rural es clarísimo que la ausencia de títulos de propiedad es un elemento que disminuye la productividad de la economía. En el tema de la reconciliación, la convivencia, la paz, estudios que han hecho algunos de los participantes en este panel han mostrado siempre el costo del conflicto y como la paz trae un dividendo para el crecimiento económico con mayor productividad. Y por supuesto el tema de la educación rural

Además, varios estudios han mostrado que las iniciativas que surgen de la participación comunitaria, como lo que se ha hecho con los PDET, estas iniciativas tienen muchas más posibilidades de hacerse realidad. Entonces, en este contexto quisiera preguntarles ¿qué factores consideran relevantes para tener en cuenta en las zonas rurales, en los municipios PDET, para ejecutar y definir proyectos que aumenten la productividad en estas zonas, y les permita elevar su calidad de vida? Quisiera empezar con Juan Carlos Echeverry, que además de su experiencia en el ministerio, en Ecopetrol tuvo la posibilidad de conocer muchas de estas zonas PDET, zonas abandonadas y dónde ha llegado el Estado únicamente a través de la explotación petrolera, y se ha podido aprender mucho de lo que se puede hacer en las zonas.

JCE: Yo quiero tomar el ejemplo de las bonanzas que hemos tenido en Colombia. Nosotros tuvimos unas bonanzas muy efímeras en el Siglo XIX, luego la bonaza duradera que hemos tenido que fue el café, luego el petróleo, el banano, luego apareció una bonanza, lamentable, que fue la coca, y la palma, las flores. En cada momento del tiempo estas bonanzas han definido la vocación de la región.

Un poco para ir armando y responderle a Andrés Escobar, que me parece que el punto de él es muy válido. Y es ¿qué hacer primero? Si hacer primero los bienes públicos y la infraestructura de base y el entrenamiento básico del municipio, o si hacer primero la búsqueda de mercados y la orientación. Yo creo que mi respuesta sería, por supuesto, ni lo uno ni lo otro. Todo lo contrario. Lo que quiere decir que nos toca aprender a caminar y mascar chicle al tiempo.



Me refiero al café, por ejemplo, el café definió durante los cien años entre finales del siglo XIX y finales del siglo XX, el entrenamiento que debían tener los trabajadores rurales, creo genero una clase de administradores y de pequeños propietarios, generó un capital ajustado a las necesidades del café, generó una logística para manejar los bultos de café a lomo de mula, o por lo cables de Manizales hasta el Magdalena, generó los ferrocarriles, produjo un gasto en infraestructura, en vías, en puertos, en transporte fluvial. Nos llevó a que los campesinos aprendieran día a día, oyendo las cotizaciones del café en Londres, sabiendo como se iba a vender su café, aprender sobre costos, sobre insumos, precios y su competitividad.

Entonces, es esa orientación al mercado externo el que genera las directrices del campesino y del alcalde. Entender a qué se deben orientar.

Aquí entonces retomo el punto de Andrés: todo sí, pero hay falta imperio de la Ley, falta el imperio de la ley, falta justicia, falta seguridad, servicios públicos domiciliarios, faltan muchas cosas muy básicas que hacen que eso otro sea un poco irreal o iluso. Ahí es donde digo que las dos cosas se deben juntar, tienen que juntarse la orientación hacia qué hacer, qué apuesta productiva con posibilidades de vender a un mercado por fuera de los límites del municipio, y ojalá del país; y hacía donde orientar la capacidad estatal que se junte hacia la capacidad productiva de las pequeñas unidades, o medianas unidades del municipio.

Yo propondría que fuéramos juntando las dos respuestas, y Emilio José nos dijo algo muy interesante al respecto, la financiación curiosamente esta, porque el problema que en general teníamos era que el municipio produjera su propia plata para hacer infraestructura, sus propias vías, etc. Pero el municipio es muy pobre, entonces ¿de dónde va a salir el recurso financiero? Que, de hecho, es solo uno, porque también se necesita recurso institucional, financiero, y muchas otras cosas más.

El recurso financiero, todos sabemos dónde está, está en las regalías. Curiosamente son las regalías del petróleo y del carbono. Ahora, tenemos la financiación, lo que nos falta es de este lado: el enfoque productivo, el enfoque de bienes públicos, y el enfoque institucional. En la mitad del problema por resolver, ¿cómo hacer que estos recursos y estas potencialidades se junten resolviendo los problemas de bienes públicos (el imperio de la ley, la justicia, los servicios públicos domiciliarios, etc.), y la orientación a un mercado?

Andrés, creo que Juan Carlos ha dado una respuesta y una reflexión interesante a tu pregunta, al plantear la necesidad de atender a los dos frentes simultáneamente. Antes de darte la palabra, quisiera aprovechar la mención que él hizo del café, y de las bonanzas cafeteras para señalar un punto que fue claro en el desarrollo. Las formas asociativas de comercialización, lo que hicieron las cooperativas cafeteras como institucionalidad en esas zonas, no solo para aprovechar las bonanzas y llevar una cantidad de provisión de bienes públicos a las zonas cafeteras, uno de los elementos que definitivamente aumenta la productividad.

Pero entonces ¿cómo hacer para atender estos dos frentes, de lo que pide el mercado externo con lo que necesitan las zonas?

AE: Gracias Mauricio. Yo creo que JCE tiene razón, uno tiene que avanzar en los dos frentes, lo que pasa es que el reto es exponencialmente mayor. Es difícil llevar los bienes públicos básicos



y además de eso tenemos que avanzar por el camino que propone JCE, tenemos un reto doble. El primero no lo hemos podido satisfacer, como decía MC, en los últimos 500 años, aquí tenemos un reto mayúsculo. Ahora, es tanto el nivel de rezago de estas zonas frente al resto del país en las actividades básicas, que las comunidades identificaron que son en las que debe trabajar.

Frente a la pregunta, ¿cómo la política fiscal puede ayudar a la productividad de estas zonas? Absolutamente todo lo que se haga para implementar lo que se acordó en estos planes va a afectar profundamente la productividad de estas zonas para bien. Sin embargo, hay un tema que puede ser muy obvio, pero creo que es muy importante dejarlo sobre la mesa y se deben hacer inversiones muy importantes que hacer en el frente de la salud, la educación, construcción de vías, etc. Pero la actividad económica de esas regiones es básicamente agropecuaria, la responsabilidad que tiene el Ministerio Agricultura y todas las entidades que lo acompañan en ese sector, es monumental. Los PDET van a obligar, durante muchos años al gobierno colombiano, a mirar donde tradicionalmente no lo hace, y no lo estoy diciendo en particular por este Ministerio de Agricultura porque no conozco de cerca las actividades que está haciendo sino, mirando un poco la experiencia de los años que me ha tocado como funcionario público, el Ministerio de Agricultura tiene que cambiar su foco en muchos frentes para poder ayudarle a estas zonas a salir adelante.

Lo que mencionaba el consejero sobre la posibilidad que no solo estén los recursos, sino que además se pueda acelerar su ejecución, es una muy buena noticia de cara a la reactivación y de cara a poderle ayudar a estas zonas a cerrar más rápido las brechas con el resto del país. Sin embargo, si bien es una gran oportunidad es un peligro muy grande, tener muchos recursos e incluso tener permiso de poderlos gastar más rápido, reviste una cantidad de peligros que todos conocemos de experiencias desafortunadas en el despilfarro de los recursos, acá tenemos que los entes de control, el gobierno, las zonas y las personas que viven en esas zonas deben ser muy vigilantes de cómo se estas ejecutando los recursos porque, en el momento en que, como dice el consejero, se termine de reglamentar esa reforma constitucional y se puedan acelerar los recursos muchos ojos indeseables van a intentar caer sobre ellos.

Finalmente quisiera mencionar algo que es de difícil implementación (pero que por lo menos la herramienta está) tributariamente, no solamente está el tema de las obras por impuestos, además hay uno alivios tributarios en renta para los negocios que se instalen en esas zonas por un periodo largo de tiempo y dependiendo del tamaño del negocio que se monte, el grado y la duración el beneficio tributario se extienden en el tiempo. Creo que es un tema que estoy seguro de que la ART y la oficina del doctor Archila han difundido, pero se le puede dar toda la difusión del caso porque no siempre por el solo hecho de crear el incentivo tributario va a aparecer la inversión, pero está el mecanismo y hay que tratar de potenciarlo.

Muchas gracias, Mauricio.

Van saliendo ideas muy interesantes de cómo hacer más productiva la inversión en los PDET, y de que haya una vigilancia efectiva en uso de los recursos para que no pase lo que ha pasado: hacer piscinas de olas con recursos de las regalías. Y por supuesto la colaboración con el sector privado que también puede ser efectiva.

Quisiera preguntarle a Mauricio Cárdenas. Él ha estudiado mucho el impacto del conflicto en el crecimiento y los beneficios de la paz en el crecimiento, y esto,



principalmente, porque al llegar la paz llega el Estado, llega la institucionalidad. Quisiera que nos comentara un poco sobre esto, ¿cómo hacer para que las inversiones del Estado sean más productivas en las zonas PDET? ¿cómo hacer para aprovechar el dividendo de la paz?

MC: Yo creo que si uno no hace unos planteamientos un poco más polémicos no logramos avanzar la conversación en la dirección digamos constructiva que es el propósito de este foro. Considero que el problema hoy no es realmente el de disponibilidad de recursos, ese va a ser el problema a mediano plazo, porque las tareas que hay pendientes en las zonas PDET son tan grandes que ni siquiera con el 7% de las regalías, ni con los recursos que puedan llegar por obras por impuestos, ni con los recursos que directamente apropia en presupuesto general de la nación se pueden resolver los problemas, a mediano y largo plazo los problemas son tan grandes y las necesidades son tan gigantescas que digamos que los recursos que hay son insuficientes.

Pero hoy ese no es el problema, más bien hoy los recursos están, el problema está es en la ejecución. Entonces yo pondría el énfasis en la estructuración de proyectos, en la aprobación de esos proyectos y en la ejecución y en la contratación misma. Me parece que ahí es donde está el cuello de botella en el corto plazo, metámosle a esta conversación un ingrediente adicional. Lo que uno desea es que en las zonas PDET lleguen estos recursos presupuestales, de diferentes fuentes incluyendo la cooperación internacional, pero que rápidamente las zonas PDET puedan generar sus propios recursos, es decir que haya una fuente de ingresos a futuro que es la que le da sostenibilidad al modelo de desarrollo.

Hay que buscar el tipo de actividad económica que genera ese ingreso. Yo no tengo la menor duda de que la vocación principal de las zonas PDET es una vocación agropecuaria, son zonas eminentemente rurales, son zonas donde el punto de partida es esencialmente un punto de producción agropecuaria, entonces no es fácil imaginarse otras alternativas. Ahora eso también es positivo, si hablamos de los grandes temas por los cuales se va a orientar un poco la cooperación internacional, el desarrollo en los próximos años está en muy buena parte asociada a la necesidad de producir más alimentos que estén más próximos a los consumidores. Hoy en día tenemos un modelo donde el 50% de las calorías que consumimos los seres humanos vienen de tres productos: el maíz, el trigo y el arroz y son la gran mayoría importados y eso le pasa a la gran mayoría de los países del mundo, porque hay muy pocos que son los exportadores de estos productos

Este modelo va a cambiar, parte del tema de panel de por la tarde es una de las consecuencias del Covid, se ve que las cadenas, digamos globales de estos productos son muy vulnerables a choques como los que estamos enfrentando con temas del Covid. Entonces vamos a tener que hacer una inversión en aumentar la capacidad de alimentos, no tienen que ser estos tres, por cierto, pueden ser muchos que son alimentos propios en los cuales nosotros tenemos una tradición y que son los que necesitamos impulsar. Yo diría que la agenda es una agenda de estructuración de proyectos que nos permita potenciar la producción agrícola, pero que al mismo tiempo esa producción agrícola no va a ocurrir si no hay unos bienes públicos, una infraestructura pública básica mínima, entonces hacia allá es que debemos articular un poco las acciones. ¿Qué es lo que ocurre hoy en día? Como hay tanta escasez de proyectos y tantas limitaciones en la estructuración de esos proyectos, realmente los proyectos que se aprueban,



son los que están listos. Es decir, los que salen primero, que no necesariamente hagan parte de un todo, de un paquete, de una visión estructural, donde tenemos que hacer un gran esfuerzo es en decir, bueno, cuáles son ese tipo de bienes públicos que son prioritarios, por donde debemos empezar, quién los va a estructurar, quién va a hacer los diseños y de una vez articularlo con proyectos productivos. Yo estoy completamente convencido de que hay que trabajar en los dos frentes al mismo tiempo.

Para terminar, todo esto es lo que permite que aumente el crecimiento económico de Colombia como resultado de este tipo de inversiones y cómo resultado por supuesto de la paz.Cuál es la gran idea detrás de por qué la paz tiene un dividendo económico importante, es una idea muy sencilla y es que Colombia tiene unos factores de producción, capital, mano de obra, recursos naturales que por cuenta del conflicto no pudo aprovechar suficientemente, es un tema de productividad.

Es decir, tenemos la tierra pero no la podemos aprovechar, entonces el gran impulso del crecimiento económico viene del aumento en la productividad entendida como un mejor aprovechamiento de los recursos productivos que tenemos, el caso emblemático naturalmente es la tierra, donde tenemos tierras que podrían ser utilizadas, por ejemplo en el departamento del Cesar, tenemos tierras que podrían ser utilizadas para la producción agrícola que durante muchos años se dedicaron a la ganadería extensiva simplemente porque era el tipo de producción que podía acomodarse a las calidades y a las condiciones impuestas por el conflicto, pero que podemos usarlo para producción agrícola que nos daría un mayor ingreso y una mayor capacidad económica a todos los colombianos, ese es el punto detrás de toda esa literatura.

Muchas gracias, Mauricio. Has tocado un tema que yo quisiera complementar, simplemente mencionando otros dos sectores o actividades importantes, adicional de la seguridad alimentaria -que es muy importante-. Uno es el turismo, estas zonas de los PDET tiene unos contextos geográficos que permiten el ecoturismo, que se está haciendo posible por la paz. Por su puesto el Covid nos retrasó todo, pero ahí hay una posibilidad, El otro importante es la inversión medioambiental. Decía el consejero, en las zonas PDET está el 50% de los parques naturales, y están siendo amenazados porque está ahí la minería ilegal y el narcotráfico.

Quisiera terminar esta pregunta con las opiniones de Hernando José, que en las zonas del Catatumbo ha podido ver de primera mano precisamente todos estos temas: el narcotráfico, la necesidad de proyectos productivos, la necesidad de mayor presencia del Estado, etc. Hernando José ¿cómo podemos hacer para que las inversiones en zonas PDET realmente aumenten la productividad y contribuyan al crecimiento?

HJG: Muchas gracias, Mauricio. De esa experiencia que tuve, conversando con los grupos motores en el Catatumbo, quiero compartir con ustedes una anécdota, cuando estábamos mirando los temas de colegios, de hospitales, de centros de salud es notable que los colegios sin profesores no logran su cometido o centros de salud sin médicos y enfermeras tampoco vana generar la salud que se espera. No podemos perder de vista que no solamente se trata de construir infraestructura, sino también de dotar adecuadamente la infraestructura con el capital humano requerido. Uniendo la anécdota con los temas de productividad, cómo lograr que las inversiones generen un aumento en el bienestar de los habitantes, cuando se piensa en



proyectos productivos simultáneamente se debe pensar en la asistencia técnica, pautes tecnológicos, etc. Cuando se van a hacer obrar deben venir con el aporte de competencias laborales de conocimiento técnico que ayude a sacarle el jugo a los proyectos de infraestructura.

Concuerdo con que no hay que desviar recursos en este momento, que deben ir hacia los PDET y adicionalmente, tenemos que ser claros en que muchas de estas iniciativas tienen que convertirse en proyectos, en el sector público se deben estructurar estos proyectos pero también cuando se traten de proyectos productivos se debe vincular empresas que estén en el territorio nacional que quieran hacer parte de los PDET y que ayuden con la asistencia técnica para que la inversión en infraestructura tenga el impacto en la productividad que se está esperando. Con eso terminaría yo Mauricio.

Muchas gracias, Hernando José. Creo que han salido una gran cantidad de ideas muy importantes sobre cómo pueden hacerse más productivas las inversiones en las zonas PDET, desde mirar lo que está pidiendo el mundo, hasta los bienes públicos que se necesitan construir para que puedan hacerse realidad. Al final recogeremos un poco de estas conclusiones.

Pasemos a la tercera pregunta, que tiene que ver con un aspecto ya no de la parte productiva sino de la calidad de vida. Son muy conocidas, desde la CEPAL, pero también todo el mundo ha señalado las grandes brechas que existen entre la ciudad y el campo. Y precisamente en el campo, hay zonas rurales, como estas de los municipios PDET, que son las más atrasadas.

El 40% de los hogares PDET no tiene acueducto, y en las zonas rurales el 50%. En algunas zonas como el Caguán solamente el 15% tienen acueducto, mientras que alcantarillado solamente el 45%, y en algunas zonas como en Nariño, menos del 10% tienen alcantarillado. En energía es un poco mejor la situación, el 70% de la población de las zonas PDET tiene cobertura. Pero en vivienda, 1 de cada 5 hogares vive en hacinamiento. Mientras que la conectividad por internet, un elemento clave para la productividad hacia el futuro, solamente el 22% de los hogares tienen conectividad permanente con el internet.

Estas son algunas cifras básicas de esta realidad grandísima que muestra la brecha que hay entre esa zona rural y el campo. La pregunta para la que quisiera la opinión es ¿cuáles son los retos principales y cómo pensarían ustedes que puede desarrollarse una estrategia que permita disminuir estas brechas en la provisión de unos bienes públicos que mejoren directamente la calidad de vida de la gente, específicamente en salud, educación, en agua potable, en conectividad? Primero, quisiera pasarle la palabra a Andrés.

AE: Mil gracias, Mauricio. Lo primero que quisiera decir es que no debemos olvidar el ejercicio de la construcción de los PDET, que no solo produce una lista de las cosas que la comunidad considera que son prioridad, sino que también se deben honrar las hojas de ruta y llevar a cabo las actividades trae un activo intangible pero fundamental, la legitimidad. La falta de estatalidad en esas zonas ha ocasionado esas brechas, pero además la falta de presencia estatal continua ha permitido que otros actores busquen llenar esos vacíos y la única forma de recuperarlo es alimentando el activo de la legitimidad.



Para cerrar esas brechas se debe honrar la hoja de ruta, sin embargo, dado que los rezagos grandes están en bienes como acueducto, vivienda y energía, yo diría que va primero el acueducto, segundo vivienda y finalmente la energía. Lo pongo en ese orden porque desde que se creó el sistema general de participaciones Colombia ha tenido unos avances impresionantes en educación y salud, pero en materia de acueducto y alcantarillado no, a pesar de los esfuerzos. Los recursos para esto en principio están, incluso protegidos por la constitución, esta y va a estar la plata, pero no se sabe cómo gastarla de manera eficiente. Este es el tema de vivienda, que es un tema en el que ha costado mucho trabajo avanzar y dado que son unas zonas más apartadas que otras, el reto es doble. Y el tema de energía lo pongo en tercer lugar porque si bien es una necesidad imperiosa, creo que el gobierno nacional tiene una ventaja comparativa y de hecho una de sus metas es ir cerrando las brechas en conectividad del servicio de energía, lo cual deja el acueducto y la vivienda no solo en cabeza de los municipios y los departamentos pero sí va a haber unos recursos más importantes para llevar esas actividades como lo son, inversiones que son muy particulares a las regiones (las de energía son un poco más estándar). Dado que hay un reto tan grande en temas de acueducto y vivienda, la asistencia técnica es fundamental y la reestructuración de FONADE y la creación de esta nueva entidad en territorio que está llamado a ser un estructurador de proyectos para municipios de categoría 4,5,6, necesitan toda la ayuda que podamos darles desde el centro (Bogotá), dado que ya se escogieron los programas cómo hacerlos bien, el territorio tiene una gran responsabilidad.

Finalmente, para asegurarse de que las inversiones se realicen, se debe hacer una visibilización adicional a los PDET, a pesar de que el gobierno les está dando la importancia que se merecen, en el imaginario colectivo los PDET deberían tener un puesto más alto. La recomendación sería hacer una especie de pacto por los PDET en donde el gobierno y el sector privado tengan una tarea mancomunada pero que los medios de comunicación le den una visibilidad mayor y más recurrente a los PDET por la gran importancia que revisten para dejar atrás todos los años de conflicto. Muy importante sería hacer informes periódicos del avance de los PDET, sería muy bueno ver cómo quedaron en los planes de desarrollo de alcaldías y gobernaciones que se acaban de publicar.

Como última recomendación Mauricio que creo que es importante es que acá se está girando la discusión entorno de la capacidad de afectar la economía en la coyuntura donde se deben llevar a cabo los PDET, sin embargo, yo creo que tenemos una tarea importante que hacer en la medición económica de estas regiones, ya que, en estas zonas al ser tan apartadas la capacidad de medir la capacidad económica es muy limitada y la invitación que yo haría, sería que el DANE desarrollara una medición económica especial para estas zonas. Ahí cierro. Muchas gracias.

Muchas gracias, Andrés. Una serie de recomendaciones muy importantes para atender esta necesidad de cerrar la brecha entre la ciudad y las zonas rurales, dando la prioridad -como decías- al tema de acueducto y saneamiento, que es un elemento central para la salud de los habitantes.

Mauricio, ¿cómo nos podrías complementar esta visión?

MC: Yo en general, estoy bastante de acuerdo de lo que acaba de plantear Andrés. Tal vez añadiría un elemento que él omitió que me parece que es el eslabón entre las dos agendas, la agenda productiva y la agenda social, que es el tema de las vías terciarias, porque realmente



cuando uno cruza el mapa del desarrollo económico de Colombia, medido de muchas maneras, (cualquier indicador socioeconómico con el mapa vial del país), encuentra que los niveles desarrollo son menores, allí donde no hay carreteras. Un poco la carretera es el tipo de inversión emblemática de la presencia del Estado, en primer lugar, pero en segundo lugar de la posibilidad de la población de tener algún tipo de proyecto productivo viable, porque si no está la carretera, pues la comercialización es prácticamente imposible.

Entonces yo creo que el programa de vías terciarias debe ser uno de los primeros capítulos. Es indispensable, entre otras formas porque es lo que facilita después también muchos de los programas de inversión en varios frentes: en el frente del agua potable, de la educación, de la salud, me parece que ese es un elemento muy importante que debe estar muy metido en las prioridades iniciales.

Hagamos un poco de memoria, seguramente muchas de las personas que nos están viendo, seguro no tienen antecedentes de cómo surgió esta iniciativa y por qué lo traigo a colación, hay que recordar que los municipios PDET, 170 municipios que hacen parte de las 16 zonas, no fueron escogidos arbitraria, ni caprichosamente, fueron escogidos sobre la base de unos indicadores que naturalmente estaban digamos bien documentados, bien medidos para señalar que eran municipios donde se dan una concurrencia de factores, pero unos alarmantes son que en todos estos municipios el nivel de pobreza excede el 50% de la población, y en muchos casos muchos más, que no tiene un ingreso suficiente para mantener la subsistencia, aquí las intervenciones iniciales tienen que ir orientadas a reducir los niveles de pobreza.

¿Cómo se hace eso? Afortunadamente ya tenemos una metodología, nosotros podemos ir a cada uno de estos municipios e identificar cuáles son los factores que están generando en ese caso particular, no tienen que ser los mismo en todos los municipios, las condiciones de pobreza, tenemos el IPM, en algunos municipios el problema es la vivienda, en otros, la falta de acceso a servicios públicos, particularmente el servicio de agua potable, en otros el nivel de educación, esto varía, pero las intervenciones tienen que ser hechas a la medida, no podemos desde acá decir lo que se necesita es a, b o c, hay que buscar en cada uno de estos municipios cuál es el elemento donde se logra el mayor dividendo medido como la disminución de la pobreza por intervención estatal.

Tenemos un problema mayúsculo: los niveles de pobreza son extremadamente altos y ese es el primer factor que hay que reconocer y las intervenciones deben ser hechas sobre la base de un buen diagnóstico, la evidencia y la información, esa sería mi sugerencia.

Muchas gracias, Mauricio, un elemento común en las dos intervenciones es que son frentes de trabajo que se pueden realizar localmente con mano de obra no calificada. Pero es que los proyectos de inversión aquí podrían cumplir el doble objetivo, de proveer de servicios básicos, pero además generar empleo en estas mismas zonas, con lo cual realmente estaríamos logrando reactivar la economía.

Hernando José Gómez, que también fue director de planeación, y conoció mucho del desarrollo del Sisbén y de todas las medidas de la pobreza básica y la pobreza multidimensional ¿cuál podría ser la manera más efectiva para que estas inversiones, en las zonas PDET, además de reactivar la economía sirvieran para cerrar esas enormes



brechas que tenemos en la calidad de vida de las personas que viven en estas zonas rurales apartadas?

HJG: Gracias Mauricio. Lo primero que debo decir es que cuando uno interactúa con estos grupo motores del territorio, ellos llegan muy rápidamente a conclusiones similar a las que vamos a estar llegando nosotros, ellos tienen mucha claridad sobre cuáles son sus necesidades y cómo organizarlas y priorizarlas, en ese sentido veo que el gran reto que tenemos es llegar al detalle, a cuáles son el tipo de proyectos se van a acomodar más en cada territorio, cuáles son las actividades productivas que llegan a tener más impacto, en ese sentido, se tendrá que hacer inteligencia de mercados, generar un diálogo entre los productores agropecuarios y las empresas. Sin embargo, todo este proceso va a tomar tiempo, eso va a requerir 12-15 años mientras que eso sucede se debe abordar el problema de las brechas, que en estos territorios los índices de pobreza son el doble del promedio del país, hay índices de pobreza 50% de pobreza monetaria, pienso que tendremos que pensar en diseñar un programa de un ingreso mínimo vital para todas estas zonas (es un tema que ya se está debatiendo). Un ingreso mínimo vital en las zonas como los PDET podría tener un impacto gigantesco en términos del bienestar de la población, generaría capacidad de gasto, de consumos, esto además de un mejor nivel de vida, también daría paso a todas estas inversiones que se están planteando en los PDETS. Con eso terminaría

Muy interesante esta última observación que nos saca ya del tema de las obras públicas y la inversión y nos lleva al tema de la ayuda directa del Estado en temas como Ingreso Mínimo Vital.

Para terminar esta pregunta, Juan Carlos, que ha tenido la posibilidad de conocer estas realidades y que además las ha plasmado como novelista, en una novela muy interesante donde ha reflejado parte de esta realidad. ¿Cómo ves el tema de la posibilidad y la estrategia para cerrar las brechas?

JCE: Mauricio muchas gracias, muchas gracias por la mención de la novela: En sitios más oscuros. La verdad es que cada que uno enfrenta la situación de municipios concretos en zonas concretas se enfrenta un poco a eso, con una situación de en sitios más oscuros, la vida es más difícil llevar. Voy a contar la siguiente anécdota un poco descorazonadora pero reveladora sobre lo que estamos hablando.

En el año yo creo que 2000, a mí me toco negociar con 20 mil indígenas sentados en la carretera entre Cali y Popayán y cuando estábamos hablando con ello, esto será lo mismo que le pasó a Hernando José, uno decía: Bueno ¿qué necesitan? necesitamos un puesto de salud, bueno, vamos a darle un puesto de salud a los cinco municipios. Bueno, necesitamos qué más la escuela que esté habilitada ¿no está habilitada? Bueno, una carretera y financiación, cuatro cosas elementales, tenían toda la razón, se necesitan las cuatro cosas.

Pero bueno, cuánta plata suma eso según sus cálculos, va a sonar poco en precios de hoy, pero eran creo que 80 mil millones de pesos y yo llevaba las cuentas de planeación y les dije: a ustedes, al municipio, al departamento y a los municipios se les giran 800 mil millones de pesos al año por todas las transferencias, donde está el dinero para salud, el dinero para educación había dinero para vías, etc. ¿qué quiere decir? Que el departamento del Cauca en el macizo colombiano estaba anualmente en la posibilidad de que los recursos llegaran, pero no llegaban



¿qué es lo que es descorazonador? Que 20 años después todavía tenemos las mismas manifestaciones anuales en la carretera entre Cali y Popayán y todavía la gente sigue pidiendo lo mismo.

Este es un llamado de atención porque aquí hemos estado todos, todos los que hemos estado hablando y hemos dicho qué se necesita, cómo se necesita, dónde, cuándo, cuánto, pero tanto desde el gobierno nacional como desde los gobiernos departamentales y como la forma de desplegar el capital en el territorio ha sido ineficaz para que esté el puesto de salud bien puesto, como decía Hernando, y me pasó en muchas zonas petroleras, que estaba el puesto de salud y no tenía médicos ni enfermeras entonces ¿para qué hacen un puesto de salud? Estaba la central de transporte, pero los transportadores no paraban ahí, como sucede en La Guajira. Estaba la escuela, pero la calidad de la educación era pésima.

De manera que el esfuerzo y sobre eso vuelvo después, pero quiero dejar el tema aquí, el esfuerzo de gerencia para manejar 170 problemas por parte de las consejerías, la consejería del Dr. Archila y el consejo nacional, y luego para desplegar razonable y eficazmente en el territorio y que haga que los bienes y servicios tanto públicos como privados lleguen a la gente es un esfuerzo gerencial mayúsculo y yo lo que veo es que nosotros en Colombia estamos mucho más especializados en hacer estrategia que en hacer gerencia. Peter Drucker un experto en gerencia decía la estrategia es un commodity, en cambio la ejecución es un arte. Yo creo que nosotros tenemos una gerencia muy fuerte en hacer estrategia, planes de desarrollo, planes de desarrollo nacional, planes de desarrollo territorial, planes de desarrollo para los municipios pobres, pero, como lo muestra el ejemplo que pongo en el macizo colombiano o lo que contaba Hernando José en el Catatumbo y pues en todas las zonas más pobres del país tenemos un problema de gerencia y de eficacia en el territorio.

Entonces yo creo que en el qué hacer nos podemos poner de acuerdo y todas las ideas que hemos puesto convergen a lo mismo, pero yo haría un llamado de atención sobre que si no mejoramos nuestro sistema de gerencia a nivel nacional para que les podamos ayudar con eficacia a nivel territorial, local y departamental vamos a volver a tener una desilusión como la tuvimos en el macizo colombiano por 20 años y la tuvimos en el Catatumbo. Entonces, de nuevo, lo pongo por la negativa, porque pues no todo tienen que ser malas noticias, creo y dudo que estemos enfocándonos en resolver ese problema.

Esto que dice Juan Carlos coincide con lo que ha dicho Mauricio Cárdenas. El problema no es en este momento la plata. Plata hay, pero el problema es cómo disfrutarla. Andrés Escobar, apuntaba también una solución a esto, que es el fortalecimiento de la capacidad de estructuración de proyectos con la asistencia y ayuda de entidades en el territorio.

Quiero pasar a un tema diferente, ya no es económico sino más institucional, y que tiene mucho que ver con esto de la gerencia. El desarrollo, como la política, es un tema local, y en las zonas PDET ha habido un esfuerzo enorme en la participación de muchos alcaldes, que lo han incluido en sus planes de desarrollo municipal. La realidad que nos ha mostrado el Covid -desafortunadamente- es una falta de coordinación entre el gobierno nacional y los gobiernos locales. ¿Cuál es el papel que deben cumplir los alcaldes y gobernadores en la ejecución de estos programas de inversión? ¿cómo hacer para que la escasa capacidad estatal en muchos de estos municipios se fortalezca y que la gerencia -



que finalmente acabara siendo un tema local- pueda realmente mejorarse para tener una ejecución más eficaz, más rápida, que contribuya a la reactivación de la economía, que se debe hacer en unos meses?

MC: El acuerdo de paz fue el gran catalizador que elevó la preocupación nacional y puso este tema como uno de los puntos centrales de este acuerdo, la reforma rural integral es esencialmente este plan de inversiones en las zonas más afectadas y digamos con mayor retraso en materia de desarrollo económico.

Entonces el acuerdo de paz fue fundamental para darle el protagonismo, la relevancia suficiente a estos temas dentro de la agenda nacional. Nosotros todavía tenemos que decidir como país, si este va a ser un tema central del manejo de los asuntos públicos de Colombia o un tema periférico. Ha sido históricamente un tema periférico, no ha tenido el nivel de atención ni política, ni presupuestal, ni poner todos los focos de atención de administración pública en esta dirección para que en esto tengamos éxito tiene que dejar de ser periférico y tiene que ser parte de la agenda central, tiene que ser la agenda central de parte uno o varios gobiernos decir, voy a cerrar las brechas entre la Colombia avanzada y la que se quedó con altos niveles de pobreza, es una cuestión política.

Es importante decir que los funcionarios de un gobierno, llamemos los Ministros, cabezas de diferentes sectores, no tienen necesariamente la prioridad puesta en los PDET, porque un Ministro tienen demanda solicitudes de todo un país, tiene posiblemente una representación regional, que lo empuja más hacia ciertas zonas del país, tiene una representación política que lo lleva también a tener otro tipo de incentivos y motivaciones, entonces no es sencillo compatibilizar la agenda sectorial con la agenda de los PDET, haciendo un poco de autocrítica, una de las tareas más difíciles fue la de articular los presupuestos de los diferentes sectores, transporte, energía, educación, con las necesidades de los PDET, hubo sectores que dijeron denle una plata aparte a los PDET, no de la mía. ¿En qué casos Colombia ha tenido éxito en convertir las agendas como las del PDET, periféricas en agendas centrales del gobierno?

No es mucho, pensemos la reconstrucción del eje cafetero, la Colombia Humanitaria, donde asignaron unos recursos y dieron una prioridad. En este tema es indispensable pensar en los casos de éxito que tenemos en el pasado, en el país y no descartar que en cada 16 PDET, el gobierno tenga un funcionario de alto rango que es el eje de ejecución de estos programas, que busca cómo llevar a cabo lo propuesto, es una forma de complementar las autoridades locales con una persona que viene en representación del gobierno, que trabaja con los recursos generales de la Nación, porque los recursos locales van a ser insuficientes.

Esto del presupuesto puede ir articulado con fortalecer el papel del ejecutivo y del legislativo, a la hora de designar el presupuesto, no quiero entrar en la discusión de las 16 circunscripciones, esto es un tema muy polémico, pero pensemos que otro de los elementos que tienen en común estas 16 zonas, es una baja representación política, no es descabellado desde el punto de vista institucional pensar en aumentar la representación política de estas zonas para que esto pueda apalancar más los presupuestos de todo el Estado, entonces a representación política también juega un papel importante.

Mauricio nos da una perspectiva importante de tener unos intermediarios entre el Gobierno Nacional y los gobiernos locales, para hacer más eficiente esa asignación de



recursos y la ejecución. ¿Qué otros elementos podríamos aportar aquí para este papel de los gobernadores y alcaldes?

HJG: Gracias Mauricio. Creo que Mauricio Cárdenas tocó puntos bien importantes, quiero recalcar que a nivel central y de los territorios tenemos unos problemas de gerencia y coordinación muy complicados, todos los que hemos pasado por el gobierno sabemos lo difícil que es coordinar los esfuerzos, eso hace que tengamos muchos retos de ejecución por delante.

En el tema de los territorios indudablemente así el coordinador no tenga muchos recursos, los alcaldes miran hacia la gobernación para lograr temas de coordinación, por otra parte, también es muy importante en las regiones los planes de desarrollo departamental, es muy importante que este tipo de agendas, los PDET, hayan quedado representadas allí porque esto facilita el diálogo y la labor de liderazgo y orientación.

Por otra parte, cuando uno toma los territorios PDETS, por ejemplo, encuentra que pueden haber alcaldes de muchas tendencias políticas, en ese sentido, el gobernador es clave para que se puedan sentar y hablar en una mesa sobre estos proyectos, es evidente que cada municipio quiere su colegio, su centro de salud, etc. Pero muchas veces si se unen entre municipios se puede terminar con una mejor infraestructura que atienda las necesidades, siempre se va a requerir el liderazgo del gobernador, para que se puedan realizar inversiones que optimicen en los territorios. Los alcaldes son claves para la cohesión social alrededor de los municipios y prioridades, siempre los nuevos mandatarios quieren desconocer lo anterior y en ese sentido, es indudable que facilitar que los alcaldes entiendan que está el beneficio del municipio y hasta su propio beneficio político y faciliten estos procesos de ejecución de estos proyectos hay que montar a los alcaldes en esto y volverlos protagonistas para que mantengan la cohesión alrededor de los objetivos de los PDET. Con eso terminaría.

Muchas gracias, Hernando. Juan Carlos Echeverry, ¿en qué nos podrías complementar esto?

JCE: Muchas gracias, Mauricio. Yo también queriendo integrar lo que hemos estado diciendo creo que al menos a tres niveles tenemos que generar unos sistemas de gerencia eficaces. Uno, nivel de gobierno nacional, lo hemos señalado varios y creo que estamos de acuerdo en eso.

El gobierno nacional y creo que este foro que promueve el Dr. Archila y todo el esfuerzo del gobierno Santos, el gobierno Dique y muchos gobiernos anteriores se orienta hacia allá, pero todavía no tenemos un sistema de gerencia eficaz por parte del gobierno nacional que se articule con los territorios. Segundo, los sistemas de gerencia conjunta o individual de cada departamento o de varios departamentos o de varios municipios, el proyecto regional fue algo que buscó el sistema de regalías y en muchos sitios funcionó y en muchos no, ojo hay una autoselección, como decía Hernando, hay el alcalde que quiere dejar ejecutar los recursos del Fondo de Reconstrucción del Eje Cafetero o recursos de regalías, etc., hay gente que colabora, hay gente que no, pero donde sí se colabora nos falta un sistema, digamos, regalías se movió en esa dirección de sistemas de gerencia, que permiten articular entre municipios, entre departamentos cómo trabajar y cómo articular. Y por lo menos otro tercer sistema de gerencia, otro que conjugue eso con el sector privado para retomar nuestra discusión del principio, que articule el sector privado, agrícola, de transporte, de logística, etc., del municipio y del departamento para que los productos que vayan a salir de aquí salgan.



Entonces yo seguiría con el mantra de tenemos que movernos como en respuesta inmediata de la iniciativa del Dr. Archila y de todo este proyecto del gobierno nacional en desarrollar esos sistemas de gerencia. Y cuando hablo de sistemas de gerencia estoy hablando de cosas concretas.

Juan Carlos nos adelantó un poco a la pregunta de cierre de este panel, pero muy interesante las reflexiones. Andrés, terminemos contigo esta pregunta, sobre cómo articular la labor de gobernadores y alcaldes para la correcta y rápida ejecución de los programas de inversión de los PDET.

AE: Retomando un poco algo que dijo Mauricio Cárdenas, no solo debemos tener presente que las carteras ministeriales y las gobernaciones y alcaldías, no solo tienen responsabilidad asociada con los PDET, sino con el resto del país, la pandemia está distrayendo más la atención de los mandatarios. Debe haber unos esfuerzos muy grandes porque los PDET no pierdan visibilidad ni relevancia. Esto no es una responsabilidad únicamente del gobierno local, es una responsabilidad de todos, es evidente que hay limitación de recursos, pero también existe la actitud donde los mandatarios locales dicen que es responsabilidad del gobierno central, si las cosas salen bien les gusta aparecer en la foto y si no salen bien se las reclaman al gobierno nacional, hay que tener mucho cuidado con la inclinación a dejar toda la responsabilidad en el gobierno nacional, es algo muy complicado. Le sumaría algo que está ocurriendo con la reforma constitucional que ya se aprobó y es que hay algunos OCADS que se van a eliminar, esto le va a dar más libertad a los gobiernos locales para decidir sobre los recursos de inversión, eso abre la puerta a las posibilidades del mal manejo y por la posible desviación de recursos fuera de las prioridades. Estando totalmente de acuerdo con Juan Carlos Echeverry, acá no solo se trata de haber hecho el ejercicio de acompañarse de las comunidades y volverlas protagonistas, sino del momento de la implementación, creo que deben haber mecanismos que hacen más visibles los PDET, esto le genera presión a los mecanismos de gerencia pero también debe estar acompañado de vigilancia de los otros estamentos del Estado porque los PDET, es probablemente una de las tareas más importantes que tiene Colombia como sociedad.

Terminaría con que las gobernaciones tienen límites en recursos, sin embargo, las gobernaciones tienen absoluto control sobre 15% de toda la bolsa del sistema general de participaciones para acueducto y alcantarillado, es decir, tienen una responsabilidad muy grande de dirigir las inversiones, otro frente en donde se puede explotar esa instancia de gobierno tan desaprovechada, es la capacidad de la asistencia técnica. Resumiendo, es hacer presión, vigilancia, gerencia, mucha presión para que el país no le reste importancia a este tema y encargarnos de que los ojos permanezcan sobre esta iniciativa.

MC: Recordemos que los PDET son un instrumento muy importante para todo el arreglo institucional, en algunos casos no todos, pero yo diría que por lo menos el 50% de los casos incluyen varios departamentos, porque el elemento unificador de un PDET es una problemática compartida y así como paso con las fronteras de nuestros países que fueron tan arbitrarias, muchas veces los límites de nuestros departamentos también lo son, entonces hay un PDET que tiene la problemática compartida del pacífico colombiano o del macizo colombiano, o por ejemplo un PDET que incluya Meta y Guaviare, en fin, entonces eso nos pone unos retos de corte institucional porque quiere decir que se necesita una coordinación, no solo entre alcaldes sino también entre gobernadores.



¿Cuál es el riesgo? Yo creo que aquí hemos destacado muchas cosas positivas de las experiencias pasadas, pero unas de las cosas de la reforma a las regalías que quedo en evidencia es que hay una atomización de proyectos, una cierta predisposición por proyectos propuestos por los alcaldes y no necesariamente los grandes proyectos de carácter regional que se pensó se podrían financiar con el nuevo sistema general de regalías. Esto, porque la dinámica de política lleva a que el alcalde es proactivo mueve su proyecto y el que llega más rápido al OCAD o a la ART para buscar los recursos, pues consigue los recursos sin que eso haga parte de una estrategia integrada. A mí me parece que hay que buscar una fórmula que evite que eso se repita. Y la única manera es teniendo este tipo de gerencia fuerte que nos ayuda a pasar de la etapa de conceptualización, de la estrategia, para lo que somos muy buenos, lo decía Juan Carlos el programa está bien diseñado. Pero para ir a la ejecución y para poder establecer las prioridades, que va primero y que va después, para tomar toda esa cantidad de proyectos que fueron contruidos de abajo hacia arriba y que están incorporados en los PDET, se necesita digamos un jugador en el terreno en lo local que ayude a articular y a tomar las decisiones. Entonces por eso a mí me parece que la estructura tiene todavía ese eslabón que él hace falta y ese eslabón es en mi opinión un personaje muy representativo de esas zonas, con buena capacidad gerencial y que ayude a lograr los concesos que se necesitan en cada una de estas zonas PDET para establecer las prioridades y sobre todo para definir la ruta a seguir. Ese es mi comentario en este punto.

Muchas gracias, Mauricio. Les decía que esta reflexión sobre el papel de gobernadores y alcaldes nos llevó directamente a dos temas de gerencia para la ejecución, el cual es el tema de la última pregunta con la cual cerraremos este panel. Decía Mauricio al principio que el problema no es la plata. En el Plan de desarrollo 2018-2022 hay 37 billones de pesos asignados a municipios PDET, y nos decía el consejero que en las regalías es posible unos 10 billones adicionales. Además de esto, el sector privado -por los estímulos tributarios- esta interesado en participar, y hay posibilidades de cooperación internacional.

De manera que, uno si puede afirmar que plata no va a faltar. El problema es cómo hacemos para ejecutarla y, hacerlo con varias características: primero, rápido, para que contribuya a la reactivación; segundo, de manera eficiente, que sea en proyectos que aumente la productividad y la producción en las zonas PDET; y tercero, de manera transparente.

Entonces, la pregunta para los panelistas es: teniendo en cuenta que los recursos son suficientes -y que pueden crecer un poco más- ¿cómo hacer para que la ejecución de los recursos cumpla esos criterios que se han planteado y realmente no sean un desperdicio más en la historia de los proyectos de inversión pública?

JCE: Yo te cuento una cosa, si esto estuviera a cargo de uno, el problema principal es cómo gastar, cómo desplegar en el terreno 10 billones o como lo pones 20 o 30 billones de pesos, probablemente lo que nos va a pasar y le pasa a cualquier empresa grande es que nos vamos a ver a gatas para desplegar 10 billones o 20 o 30, invertir. En este caso nosotros tenemos una instancia jerárquica en la que lo que se dice arriba realmente consulta lo que quieren los municipios y después va a buscar un sistema de ejecución que está basado en ejecutores privados, locales, contratistas, etc., que va a ser muy difícil que la ejecución se lleve a cabo.



Voy a ponerle un tono positivo en el siguiente sentido. Los doctores Jorge Gallego y Maldonado de la Universidad del Rosario y Lorena Madrigal de planeación hicieron en 2017 una evaluación de regalías y mostraron que regalías tuvo un aumento en la capacidad de salud, educación, empleo, y el canal fue la capacidad estatal. En Colombia sí hemos hecho, y regalía no es el único, a través de los mecanismos de poner a competir a los municipios, plantear proyectos y ejecutarlos, logró cambiar la ejecución. Entonces muy difícil ejecutar, pero si ponemos los incentivos correctos y generamos la competencia de proyectos sí se puede lograr.

Creo que hay dos enfoques en lo que hemos dicho. Uno bien *publiquista*, cómo hacemos para que en la ejecución se produzcan los bienes públicos y otro para que genere un crecimiento de largo plazo.

Muchas gracias, Juan Carlos. Una de las preguntas del público era precisamente esa, ¿cómo lograr las alianzas público privadas para garantizar que estos programas de inversión sean más eficientes? Andrés Escobar nos ha planteado en varias de las intervenciones, algunos de los elementos que se necesitan para que haya una inversión eficiente. El tema de la estructuración de proyectos, la visibilización, el seguimiento, etc. ¿qué otros elementos pensarías tú que puede implementarse, para que la ejecución de los recursos sea eficiente y no se quede atrapado en el presupuesto, sin llegar realmente a solucionar las necesidades de la población?

AE: Tu decías hace un rato y yo coincido con eso, pero voy a decir algo que aparentemente lo contradice. El problema no es la plata, pero dado que hay mucha plata el problema si es la plata, en ese sentido, estoy de acuerdo con la importancia de la gerencia y la vigilancia, acá necesitamos tener conciencia, porque vamos a tener un problema de abundancia en medio de todos estos problemas que estamos enfrentando, para los PDET probablemente tendremos más recursos de los que estamos en capacidad de ejecutar. Dado que del afán no queda sino el cansancio, creo que hay que tener cuidado no solo con no malgastar los recursos, sino tener mucho cuidado, conectando con la legitimidad que el ejercicio de los PDET ha dado, ya que tenemos mucha plata ojo con no cambiar las prioridades, hay unas hojas de ruta establecidas, unas prioridades que se construyeron con las comunidades, la gerencia debe estar encaminada a sacar esas prioridades por las comunidades, no unilateralmente, simplemente invertir el orden o cambiar el orden, es muy importante consultar si se van a traer inversiones ya que hay a un respaldo de las comunidades por hacer. Finalmente, aquí se está hablando de la construcción de un conjunto bienes públicos muy importante que se deben sumar a lo que decía JCE de los mercados digan los productos que se van a sacar, creo que, si nos quedamos únicamente en conseguir la plata y hacer la gerencia para hacer la inversión es una tarea muy importante, pero no se puede olvidar del mantenimiento de esas inversiones. Tenemos que preocuparnos por identificar fuentes de financiación no solo para la inversión sino para el mantenimiento. Muchas gracias.

Dentro de los panelistas, Mauricio Cárdenas ha tenido la oportunidad de estar desde los dos lados del escritorio del sector público, en el que asigna los recursos en el Ministerio de Hacienda y el que los ejecuta, en el Ministerio de Transporte. Con base en esa experiencia, quisiera preguntarle, ¿qué puede hacerse para mejorar la rapidez y la capacidad de ejecución de los organismos estatales, cuando ya no hay la barrera de un ministro recortando los recursos, porque aquí ya están asignados? ¿Cuáles crees que



serían las enseñanzas que podrían servir de recomendación para esta fase que se nos viene ahora?

MC: Dado que esta ya es la última intervención voy a intentar responder tu pregunta y recapitular algunos de los puntos que se han mencionado, el primero de ellos es que creo que hay un cierto consenso de que el problema, hoy por hoy, no es de recursos. Cuando Achila llegó a la consejería, yo le comenté que el OCAD Paz, que se creó en el 2017 quedó tanqueado, porque se le puso una cuota inicial de un billón de pesos que provenía de unos recursos que no se habían utilizado en los años anteriores, en el resto del SGR y que realmente el problema era estructurar los proyectos y poderlos aprobar en ese OCAD Paz, de manera que esa idea que era cierta en el 2018 sigue siendo cierta hoy, el problema no es de recursos.

Se puede pensar que la financiación de los PDET puede entrar un poco a buscar recursos dentro de los planes de reactivación que necesita la economía frente al Covid. Yo creo que hay que ser realistas y reconocer que eso no es así, es decir, el Covid y todos los efectos que ha generado sobre la economía va a requerir muchísimos recursos y los PDET tienen su propio financiamiento, tal vez el acento y énfasis que hay que poner hoy es que esos recursos no se les vaya a quitar a los PDET para destinarlos a otros sectores de las políticas anticíclicas que se están adoptando, pero no creo que esta sea una coyuntura para utilizar y decir que vamos a traer más recursos de este mayor déficit que se va a poder tener debido a la situación económica. No se trata de dar más recursos sino de asegurar que se pueden ejecutar los recursos ya asignados.

Esta conversación me acuerda de todo lo que fue el desarrollo del país durante ese siglo entre 1880 y 1980, cuando el café fue el protagonista; después de la colonización antioqueña, la población se había desplazado por todo el territorio nacional, necesitaba encontrar bienes públicos y necesitaba una actividad económica, y el café fue la respuesta. Nosotros también podemos volver a nuestra historia y decir qué aprendimos de esa experiencia, hoy tenemos una situación parecida, esto se trata de territorios que fueron colonizados recientemente pero donde hay una gran ausencia del estado y todavía falta una vocación productiva. ¿Qué inventó el país? ¿Qué institucionalidad creó para manejar ese desarrollo basado en el café? Pues una institucionalidad relativamente efectiva, la estructura de la Federación de Cafeteros, con los comités departamentales, los comités municipales, combinando dos elementos: bienes públicos, pero al mismo tiempo tecnología, variedades, buenas prácticas agropecuarias, etc.

Aquí tenemos un modelo, de hecho, hay una institucionalidad que, en algunos casos, Catatumbo, Macizo Colombiano, el Sur del Tolima, son zonas donde podemos aprovechar esa institucionalidad. Hay otras zonas donde lo que tenemos que hacer es algo relativamente parecido, tener un tipo de organización que permita irrigar de recursos para la construcción de bienes públicos, pero al mismo tiempo ir trabajando con los agricultores, ayudándoles a encontrar esos productos que tienen vocación de mercado, cuáles son las variedades; y ahí de lo que se trata es articular, porque para eso está procolombia, para eso tenemos todo el trabajo de investigación agropecuaria, en fin.

En conclusión, crear institucionalidad es tal vez de las tareas más difíciles que hay en administración pública, pero aquí tenemos ese reto, de crear esos mecanismos que nos permitan asegurar que los recursos que ya están puedan llegar. ¿Qué papel tienen los



ministerios sectoriales? Pueden ser aliados de esta causa, pero necesitan un mandato muy contundente, que haya un factor que obligue ese compromiso de los ministerios sectoriales de estructurar los proyectos, esto no siempre es así. Me parece que en este caso, el reto más grande es que una vez se tengan identificados los proyectos que las comunidades pidieron, hacer la depuración tratando de establecer prioridades, pero también creando un mecanismo que permita que esos proyectos estructuren, porque lo que demora mucho la ejecución es tener proyectos listos para salir a ser contratados y ese es un cuello de botella que no va a salir a resolver los ministerios sectoriales, eso se tiene que resolver con otro tipo de competencias, otro tipo de institucionalidad. En algunas zonas podrá ser la Federación de Cafeteros, en otras tendremos que crear un mecanismo propio dentro de la ART dedicado a la estructuración de proyectos, no creo que esto se pueda tercerizar a otras agencias que no lo van a tener dentro de sus prioridades.

Terminemos entonces con Hernando José, que en su trabajo para construir la Hoja de Ruta del Catatumbo examinaron cuáles son los mecanismos de ejecución de los recursos, quisiéramos entonces que nos comentara desde esta experiencia, ¿qué se ha planteado como recomendaciones para las zonas PDET, en general?

HJG: Yo quiero comenzar diciendo que evidentemente se necesita gerencia pero hay que tener mucho cuidado en pensar que gerencia es igual a tener un gran gerente, el tema aquí es tener muchas personas participando y colaborando (porque es un proceso que es más de abajo para arriba que de arriba para abajo), en ese sentido quiero decir que nuestra experiencia para desarrollar la hoja de ruta de los PDET, se hizo trabajando con las comunidades que habían definidos cuáles eran las iniciativas que deberían estar incluidas en sus programas de desarrollo. Lo que hicimos fue trabajar con ellas, mirar más potencialidades de cada territorio, mirar cuáles son las metas que tiene la comunidad en términos sociales, ambientales, cómo lo van a lograr y luego, juntar esas iniciativas con esos objetivos y esas potencialidades, la comunidad va definiendo rápidamente cuáles son las iniciativas con mayor impacto y cuáles son prioridad al comienzo, de esa manera tener el mayor impacto de las obras que se vayan a empezar a priorizar.

Por otra parte, es fundamental en la hoja de ruta una vez se tiene definido, cuáles son las iniciativas dinamizadoras y cuáles son las detonantes, se entra a mirar el estado de cada iniciativa, cuáles iniciativas podrían calificar como un proyecto y cuáles podría convertirse en proyectos y el proceso que deberían cubrir. En este punto ya se sabe qué se tiene listo para empezar a ejecutar y ordenarlas como detonantes o dinamizadoras. Estopara que todas estas iniciativas se puedan convertir en proyectos, esto es fundamental para poder acelerar para poder acelerar la ejecución de los recursos, tener en cuenta a la comunidad para ejecutar la hoja de ruta, esta hoja de ruta viene en un proceso de implementación, por este motivo se necesitan capacidades gerenciales en las gobernaciones, las alcaldías, etc. Yo no jugaría con la idea de que un gerente nos va a arreglar los problemas en el territorio.

Quiero finalizar diciendo que los recursos no son suficientes para todos los PDET que tenemos, son suficientes para iniciar las inversiones, por este motivo, tenemos que buscar que los ministerios no vean esos recursos de regalías como sustitutos de los que ya tienen. Deben ser complementos entre las regalías y los recursos de los gobiernos locales, en este sentido la dirección en la presidencia es clave para que esa coordinación y complementación de recursos



se dé por lo menos a nivel central y que eso arrastre procesos de focalización con recursos locales y del sector privado. Con eso básicamente terminaría.

MC: Quisiera decir una cosa muy breve porque no quisiera terminar sin un mensaje del que no hemos hablado tanto y es cuando el Estado tiene fallas, que las estamos documentando, uno tiene que buscar formas de resolver ese problema. Obras por impuestos es el mecanismo porque en eso, el diseño del proyecto corre por cuenta de la empresa contribuyente. Obras por impuestos no ha tenido el impacto que se esperaba, en parte porque el sector privado seguramente no ha visto la oportunidad que hay ahí, este es uno de los mecanismos que debemos maximizar en estas primeras fases.

Con respecto a los mercados para los productos, hay un mercado que tiene un interés enorme, no por un producto agrícola sino por un servicio ambiental, el mundo hoy quiere pagar porque se conserve la biodiversidad. Nosotros podemos perfectamente en estas zonas PDET darles a las comunidades ese ingreso básico que se requiere como contraprestación al cuidado del medio ambiente. Este es un producto que Colombia puede vender muy bien en los mercados internacionales.

Termino entonces este panel agradeciendo al consejero por esta oportunidad de discutir, este espacio abierto al dialogo con funcionarios del gobierno anterior es realmente una demostración de que este es un compromiso del Estado y no de un gobierno en particular y que va más allá de las políticas y de las preferencias partidistas. Ojalá otras agencias y programas copiaran estas iniciativas, porque creo que en un ambiente de reconciliación se puede contribuir a una mejor construcción del país entre todos.

La conclusión principal del panel es que el reto del consejero es enorme, ya no es el reto de conseguir recursos sino de ejecutarlos. Se necesita una labor de gerencia, fortalecer la institucionalidad, priorizar la asignación de bienes públicos, y desarrollar proyectos productivos que se conviertan en una fuente de recursos estables.

CIERRE DEL PANEL

Emilio José Archila Peñalosa: Solamente quisiera agradecerles a todos los cooperantes internacionales, la academia y las empresas del sector privado que nos están acompañando. Y creo que queda bastante claro que esta es una tarea que debemos abordar como país y recibo todas las enseñanzas y retos mencionados en este primer panel. Así mismo, si seguimos con esta dinámica vamos a lograr que el tema del Covid sea una anécdota de éxito en la historia del país.

PANEL 2: IMPORTANCIA DE LOS MUNICIPIOS PDET EN LA COYUNTURA POST COVID – 19

Panelistas:

María Alejandra Vélez (AV) – Directora del Centro de Estudios sobre Seguridad y Drogas de la Universidad de los Andes

Louis Klein (LK) – Ex presidente de la Agencia Nacional de Infraestructura

Roberto Angulo (RA) – Socio fundador Inclusión SAS

Angela Penagos (AP) – Directora de RIMISP



José Leibovich (JL) – Ex subdirector del Departamento Nacional de Planeación

Moderador: Julián Arévalo – Decano de Economía de la Universidad Externado:

Los municipios PDET durante la pandemia cuentan con una débil capacidad de respuesta del sistema de salud y de la red hospitalaria por insuficiencia de infraestructura e instrumentalización médica, limitación de las cadenas de producción agrícola y abastecimiento de alimentos, lo cual representa un alto riesgo para la seguridad alimentaria de los hogares. Problemas en los procesos de compra de los insumos y comercialización en regiones que en su mayoría viven del comercio informal, la agricultura y la ganadería, deficiencia y mal estado de las vías de acceso y tránsito entre los municipios, así como una deficiente prestación de servicios públicos, domiciliarios, entre muchos otros problemas.

Desde el trabajo que ha realizado la red Expertos de IFIT, por ejemplo, se señalan las dificultades de estos municipios en temas como prevención del contagio, educación, violencia intrafamiliar, seguridad y acceso a subsidios. En una línea similar, la Procuraduría General de la Nación señala que “la coyuntura generada por el Covid -19 puede ser un detonante de nuevos conflictos sociales, o aprovechada para el recrudecimiento de antiguos malestares por parte de grupos armados, el estrés que genera la situación y una mayor ausencia de actores institucionales en las regiones puede ser un factor de riesgo para la reaparición del conflicto armado”

Complementando este escenario, los organismos internacionales coinciden en que la respuesta económica para los territorios más afectados se debe orientar hacia dos objetivos: Primero, garantizar un ingreso mínimo para todos los hogares; y segundo, diseñar instrumentos fiscales para facilitar la respuesta a la demanda de necesidades en materia de estabilidad social y económica, protección a trabajadores y empresas, y en el caso de la población rural, medidas para evitar interrupciones en la producción agrícola.

La primera pregunta es sobre la movilidad laboral y de bienes y servicios que se ha visto afectada en esta coyuntura, exponiendo a diferentes regiones del país, imponiendo retos adicionales a los que ya existían en la movilidad entre zonas urbanas y rurales. A parecen nuevos desafíos como abastecimiento de alimentos, posibilidades de comercialización de los productos que se producen en estas regiones y la movilidad de personas. ¿Cómo fortalecer esos mercados locales y regionales? ¿Cómo superar estos obstáculos? ¿Qué tipo de infraestructura puede contribuir a lograr estos objetivos?

LK: Agradezco la oportunidad de participar en esta conversación, sobre este tema de tanta relevancia. Lo primero es empezar por reconocer la gran aproximación pragmática y ejecutiva que ha tenido este gobierno al asunto de los PDET, para que esta clasificación PDET se traduzca en acción y en una efectiva transformación de la realidad de estas grandes y remotas áreas de Colombia; y con ello, una base para que haya cambios fundamentales y realmente estas zonas se articulen al resto del país, y para un beneficio del país. Estas son unas zonas que son inmensamente ricas en recursos, y al integrarlas al país, van a tener un gran efecto.

Es inevitable empezar por el lugar común, hay que aprovechar esta circunstancia para fortalecer la presencia institucional, la presencia del estado. Por ejemplo, en salud, es un muy



buen momento para revisar toda la cadena de salud y de la prestación de los servicios de salud en estas zonas PDET, y por supuesto, en seguridad y justicia, como en el resto de la institucionalidad estatal.

Yo creo que un tema crucial es diferenciar las zonas PDET, creo que al final del día, en la clasificación PDET hay cosas que son variopintas y la aproximación a las diferentes zonas va a ser diferente. Por ejemplo, tenemos la de Montes de María, esta es la típica parte que está tan cerca de Cartagena, pero siempre negada por Cartagena porque Cartagena siempre fue una ciudad que se desarrolló hacia afuera y toda la parte de la región que circundaba Cartagena siempre fue una zona no considerada. A una zona como los Montes de María le toca juntarse a Cartagena. A otras zonas como el Bajo Cauca, el noreste antioqueño, el sur de Córdoba, con unas nuevas vías como las 4G, va a ser más fácil de integrar. Cuando hablamos de qué vamos a hacer hacia adelante, hay zonas que están más cerca de la posibilidad de entrar a mercados de exportación, pero hay otras zonas para las que esto es realmente poco probable. Entonces estamos hablando de una aproximación diferente para cada una de las zonas.

Esto nos ha traído el tema de la importancia de tener una producción agrícola descentralizada. Uno quiere fortalecer estas capacidades de transformación del producto agrícola o pecuario en estas zonas. También estamos hablando de Zonas con mayor conservación natural y turística. Estos son los temas productivos que se deben analizar y aprovechar esta coyuntura para fortalecerlos.

AV: Muchas gracias, Julián por la invitación y el espacio, en este panel al menos más diverso en términos de género. Aunque confieso que es un poquito incomodo hablar de PDETS sin la participación de representantes de las regiones y de quienes participaron en el proceso, yo creo que ese es un primer aprendizaje, porque yo creo que eso igual rompe el dialogo. Dicho esto, aquí estamos para construir y muchos de mis comentarios son reflexiones a partir de mi trabajo en el Pacífico, en lo que se conoce en el PDET como pacífico medio y a partir de discusiones con líderes y organizaciones que participaron en este proceso y que están actualmente en el territorio. Antes de hablar de mercados locales y regionales y como reactivarlos yo quisiera dar un poquito de contexto, aunque por supuesto todos los tres entes lo saben, pero yo creo que no podemos hablar de cómo fortalecer estos mercados sin recordar que el 95% de los cultivos de coca están en los municipios PDET, hay heterogeneidad regional pero la mayoría se concentra en el Catatumbo, en el pacífico, en la frontera nariñense y Putumayo. Vale la pena entonces recordar, parte de las fortalezas de esa economía cocalera, ya que hay una garantía en la compra, que hay una estabilidad en los precios, que hay una facilidad en el transporte, en la comercialización, que hay incluso transferencia de tecnología. Recordemos que en el último informe vimos como bajaron las hectáreas cultivadas, pero como aumento la productividad. Entonces creo que un primero punto que quiero poner a consideración es que los municipios PDET necesitan mercados y cadenas de valor que repliquen esas virtudes de la economía cocalera, de lo contrario difícilmente va a haber una transición.

En las solicitudes y en el reporte que nos enviaron para preparar este panel, el 18% de las iniciativas son proyectos de reactivación económica y de producción agrícola, pero yo creo que la mayoría están enfocados en fortalecer la oferta, pero yo creo que falta preguntarse por la comercialización y por la demanda. No se puede seguir invirtiendo en un trapiche aquí, en un cuarto frío allá, de manera puntual, sin tener más claro los canales de comercialización. Creo



que un tema de fortalecimiento es que se necesitan más planes de negocio, más estudios de mercado que evalúen la viabilidad de estos proyectos y de si cuentan o no con la demanda.

Otro aspecto que muestra el informe de los avances de los PDET es que hay 100 proyectos productivos que benefician a 15.000 familias, 1030 organizaciones de economía campesina fortalecidas, etc. Pero yo creo que falta muchísima más articulación con el PENIS, por las razones que acabo de indicar de que el 95% de la coca esta en este territorio donde el tema productivo en el PENIS está muy atrasado, entonces no podemos hablar de énfasis en proyectos productivos en el PDET cuando el PENIS está atrasado, menos del 1% de las familias vinculadas al PNIS en datos del gobierno tienen acceso a proyectos productivos, creo que aquí hay una articulación muy importante.

Ahora cuando hablamos de mercado o reactivación de mercado e infraestructura en estos municipios PDET yo creo que hay que recordar que los municipios PDET son municipios étnicos, más o menos según los datos que tengo, el 82% de los consejos comunitarios están en municipios PDET y el 52% de los resguardos están en municipios PDET. Para algunas zonas como el pacífico el promedio es que el 70% del territorio es de consejos comunitarios. Entonces los PDET aunque hablemos de mercados, tienen que tener un enfoque diferencial tienen que coordinarse con los planes de vida y étnicos territoriales y aunque los grupos étnicos participaron del PDET, no he oído la palabra, solo una vez creo que tenemos que seguir hablando de la importancia de la consulta previa y de todos estos mecanismos de participación para el diseño y priorización de estos proyectos.

Quisiera traer a colación esta encuesta que me parece ilustrativa que me compartió José Andrés Díaz de IC fundación, esta es una función que tiene crédito asociativo de fortalecimiento empresarial y actualmente tienen 65 empresas asociativas, 60 de las cuales están en municipios PDET y hablando del impacto del COVID en este mercado. Aunque son 65 empresas impactan a 40.000 asociados y proveedores. Todos ellos reportan en un 74% disminución en las ventas, no ha sido fácil mantener los puntos de venta abiertos, tienen un problema de liquidez porque los pagos están demorados y hay un tema para estas pequeñas empresas asociativas que tienen un impacto gigante en el territorio es necesario créditos para aguantar. De esas 65 empresas solo 1 tiene un crédito con entidades financieras normales. Entonces esas empresas asociativas (cacaoteros, cafeteros, etc.) que lograron salirse de la economía ilegal necesitan aguantar este periodo de recesión.

Y ahí se tienen que reinventar muchas veces en cosas como cadenas cortas para llegarle directo al consumidor, abrir mercados locales y regionales, yo creo que discrepo de hacer énfasis en los mercados globales, yo creo que hay una oportunidad en los mercados locales y regionales. Tenemos que empezar a generar competencias digitales, mercadeo digital, la mayoría de estas empresas no tienen acceso a conectividad y creo que eso lo menciono Hernando José en el panel anterior y es que un reto fundamental es la conectividad y por su puesto es el tema vial. El 77% de la red vial están en mal estado.

El reto de conectividad, el reto de créditos, el reto de infraestructura vial y transporte es también fundamental, pero hay que recordar que estamos en una zona que tiene el 82% de la zona reforestada del país, si bien todos tenemos claro la importancia de la infraestructura vial,



no es hora de flexibilizar licenciamientos ambientales, porque hay que planificar muy bien por donde pasan esas carreteras y no generar un impacto ambiental.

Cierro resumiendo una necesidad de articular PENIS con PDET un análisis de mercado, cadenas cortas directo al consumidor, inversión en infraestructura vial en conectividad y créditos a los que no pueden acceder las empresas pequeñas para sobrevivir a esta época.

AP: Gracias por la invitación al panel diverso. Acompaño también el comentario de la importancia de tener gente y actores del territorio que den también una mirada fresca a esta discusión. Yo quisiera concentrarme un poco, generalmente cuando analizamos el tema de los municipios PDET y cuando tratamos de ver como se configuran esas dinámicas en el territorio nunca entramos en el detalle de cómo operan ciertos mercados en esas zonas. Y yo creo que hay que tener en cuenta que los municipios PDET al menos en lo que se refiere a la producción agrícola si tiene una dinámica bastante distinta a como operan el resto del territorio. Y ahí es donde veo un gran potencial para estos mercados locales y regionales, que más aun en esta coyuntura de Covid pueden ser una alternativa para estos territorios. Cuando uno mira los datos del Censo Nacional Agropecuario encontramos que en los municipios PDET está el 24% de la producción agrícola en Colombia y que esta producción agrícola más de la mitad se comercializa en lo que conocemos como circuitos cortos, mercados locales, entonces aquí si hay una dinámica bien distinta porque parte de la lógica del comportamiento de la agricultura en Colombia está bastante centralizada con estas grandes centrales de abasto y estos grandes mecanismo de distribución, que cuando hay una falla como lo es el Covid con el tema de los mercados globales y todo pues nos ponen en una situación bien interesante de inseguridad alimentaria.

Recuerdo muy bien que hace como un mes estaba en un panel virtual con unos estudiantes del pacífico y parte de lo que decían es que ellos en estricto sentido no se sentían en una situación de riesgo alimentario porque tenían unas infraestructuras locales que permitían abastecer alimentos.

Entonces yo creo que ahí tenemos unos mercados locales que mal o bien se están moviendo en un escenario de alta violencia, inseguridad y con muchas limitaciones, pero que pueden ser sin duda una oportunidad para la reactivación económica como lo estamos viendo en este panel. No obstante, quiero reiterar una preocupación que siempre pongo sobre la mesa cuando discutimos estos temas, yo entiendo muy bien cuando que cuando uno mira los datos típicos que uno ve como economista para analizar, uno entiende el rol de la agricultura en la generación de empleo y en la participación del PIB, pero es importante tener en cuenta que, los empleos que genera son empleos precarios, de bajos ingresos, de alta informalidad y que además en estas zonas no necesariamente son las tierras con mayor vocación agropecuaria, entonces ahí hay que entrar a mirar otro tipo de actividades económicas que son muy posibles en las zonas rurales que pueden generar unos dinamismos y factores de composición de los hogares que son bien interesantes. Cuando uno mira la encuesta del DANE de la economía del cuidado y algunos datos que tenemos con una encuesta para territorios PDET vemos que buena parte de estos hogares están conformados por mujeres, entonces hay que ver qué tipo de economía se desarrollan alrededor de la economía del cuidado y que son muy importantes.



De otro lado, hay funcionalidades que no necesariamente tenemos en cuenta pero que generan dinamismo económico como por ejemplo los temas culturales, eso lo han documentado muchísimo, y creo que hay mucho que aprender, es todo lo que genera un festival como el Petronio Álvarez en términos de ingresos económicos para el litoral pacífico.

Entonces creo que hay que entender en qué territorio estamos, cuáles son otro tipo de actividades que hay que pueden avanzar en la reactivación económica. Y no me quiero quedar sin hablar en el tema de los mercados regionales, en la importancia que tiene la configuración y el ordenamiento territorial en la definición de cuáles son las zonas que se van a dedicar para la agricultura y aquí hay un importante rol de los alcaldes de los gobernadores en cómo se ordenan estos territorios y como se provee esta infraestructura para los mercados regionales y locales

JL: Sobre la pregunta y los comentarios iniciales de Julián, me voy a referir a varios de ellos. Lo primero en lo que quiero llamar la atención, es que, en realidad, en esta situación de la pandemia, el país no ha sufrido de escasez de alimentos, esto quiere decir que, en la práctica, en estas regiones y en todos los territorios rurales, la actividad agrícola todavía sigue desarrollándose y el Covid no es propiamente el tema más importante de afectación en este momento en estos territorios. En este sentido, me parece que la agenda de los PDETs es una agenda realmente fundamental y muy importante que en alguna medida es independiente de la coyuntura de la pandemia que se está volviendo un poco larga, pero que no es propiamente allí donde está la mayor afectación de la pandemia en la población y en la problemática en estas regiones. La problemática en estas regiones es una problemática estructural que viene de siglos atrás y que en este momento hay una coincidencia con la coyuntura, pero no es donde tenemos el mayor problema. Yo creo que hay que centrarse en la agenda estructural de desarrollo de estas regiones independientemente de la pandemia.

Sobre algunos comentarios que ya se han hecho, indudablemente, las regiones PDETs tienen unos potenciales muy grandes en temas de agricultura, de los servicios ecosistémicos que le brindan al planeta, y es allí parte importante del desarrollo potencial que tienen estas regiones. El tema de las cadenas cortas no es excluyente de las cadenas más volcadas a los mercados internacionales. La experiencia que tengo con trabajo en la región del Catatumbo, lo que muestra es que la actividad cafetera, que ha estado allí presente durante muchas décadas, sigue llevándose a cabo y que a través de unas asociaciones y cooperativas muy conectadas están desarrollando su actividad de la misma manera. Paradójicamente, la demanda por café en el mundo durante la pandemia no se ha deprimido, por el contrario, el consumo de café en los hogares debido al confinamiento ha aumentado de forma importante; no hay evidencia ni por los precios ni los volúmenes de que se esté entrando en una situación de recesión por ese lado. Hay mucho potencial en el café con unos atributos provenientes de regiones específicas, de unos ecosistemas donde todo esto puede ser valorizado sigue siendo un potencial. Esto no riñe con la posibilidad de mercados locales, donde también hay un gran desarrollo que viene de tiempo atrás en algunas regiones en donde ya se están comercializando productos, estoy hablando del café y del cacao, que efectivamente se pueden vender con marca propia. Obviamente, hay toda una serie de retos en materia de elementos por mejorar en el proceso final y de mercadeo, pero eso se está desarrollando.



El punto que quiero tocar, finalmente en esta primera parte, sobre el desarrollo de infraestructura, destaco la importancia de los ejercicios participativos que se llevaron a cabo en estas zonas PDET, en donde se prioriza que es lo más importante en materia de bienes públicos que la región requiere y cómo poner en marcha esos proyectos. Yo supongo que el tema de las vías de comunicación es un elemento fundamental que tiene unas externalidades tremendas, en temas que tienen que ver con lo productivo, acceso a insumos, la comercialización de los productos, pero también tiene unos impactos en temas sociales de las comunidades, acceso a la salud, el acceso a la educación.

Si hay demasiados proyectos, hay que priorizar, hay que empezar por algo, por qué no pensar en trabajar fuertemente en aquellos proyectos que pueden generar las mayores externalidades posibles de corto plazo que van a generar beneficios en general para otras dimensiones del tema de desarrollo de las regiones

Antes de darle la palabra a Roberto Angulo sobre la misma pregunta, planteo dos preguntas de las que nos están haciendo llegar y que tienen relación con el tema que estamos hablando. ¿Cómo garantizar y salvaguardar la participación de las comunidades étnicas en el marco de la reactivación económica, especialmente en lo relacionado con estos esfuerzos de infraestructura? ¿Cómo vincular esos mercados locales con los grandes centros de consumo de los mercados capitales, sin que se pierda la autonomía comunitaria y lleguen los beneficios económicos, y no se queden en los intermediarios?

RA: Quiero orientar mi participación con base en la experiencia que tuve en la formulación de la Hoja de Ruta en Catatumbo, y antes de comenzar quisiera hacer unos comentarios sobre el panel anterior. Tres comentarios:

1. Una de las conclusiones del panel anterior es que somos muy buenos diseñando y malos gerenciando, yo creo que si el diseño tiene una relación con la gerencia entonces también somos malos diseñando. Creo que soy menos optimista que Juan Carlos Echeverri y creo que si tenemos un problema en los diseños que no han tenido en cuenta la gerencia.
2. No debemos preguntarnos solamente qué hacer, casi toda la respuesta al qué cuando uno conversa con el grupo motor, con los actores de cada uno de los PDET que están en los municipios salen las mismas cosas y las mismas generalizaciones que nosotros decimos acá frente al qué. Una pregunta más interesante es ¿Por qué no ha ocurrido? ¿Cuáles son las barreras que tenemos que remover para que ese qué pueda tener lugar? Entonces considero que una pregunta sobre el cómo que nos lleve a la ejecución es mucho más interesante.
3. Un poco de humildad, el foco debería estar en los proyectos y en las iniciativas de desarrollo, cuáles son los estudios de mercado que existen y pueden potenciarse con una vocación de permanencia.

El PDET en últimas es un ejercicio de humildad del planificador central, porque la pregunta del qué se la hace a la población y a la comunidad y trata de buscar soluciones para remover barreras y observa estructuras del mercado que pueda potencializar. De alguna manera son una lupa de ese desarrollo que se da en el territorio.



Dicho eso, para responder a esta pregunta quiero compartirles una experiencia de resultado de lo que tuvimos allá. Nosotros le preguntábamos a la gente, en 10 dimensiones del desarrollo cuales deben priorizar el grupo motor. 10 dimensiones como económicas, sociales, ambientales, de seguridad. La que más votación tuvo fue conectar mercados y territorios, le siguió la dimensión de económica, la social y la ambiental, pero la que más resultado tuvo fue conectar. Entonces frente a la pregunta que nos hacía Julián, creo que ahí hay que entender el territorio como conectar mercados es una visión más interesante, concuerda con lo que piensa la gente y que puede tornar esas dinámicas. Yo coincido con lo que dice José, la agenda de Covid, no es la agenda necesariamente de los PDETs, cualquier municipio que se enfrente aislado al Covid, está en desventaja por más que este en la zona rural, los datos que tiene por ejemplo Juanita nos muestran que el 8,7% de los casos de Covid están en municipios PDET, de esos 8,7% la letalidad en los municipios PDET, es mayor que en el total nacional -3,7% vs 3,3%- La recuperación también es más lenta en los municipios PDET que en el total nacional y el 95% de los municipios PDET no tiene una UCI. Entonces el aislamiento no es que juegue a favor porque estén confinados y no les llegue el Covid; aún con esa “ventaja” están enfrentándose con menos herramientas.

La alternativa prioritaria para poder generar esas dinámicas de mercado es la conexión, vías terciarias, mirar los proyectos y las iniciativas de conectar mercados que ellos mismos han priorizado, que no son únicamente de vías, hay bienes públicos y hay infraestructura o por ejemplo capacitación que implica conexión de personas, de puntos de encuentro. Yo creería que el gran motor, basado en mi experiencia en el Catatumbo, estaría en este tipo de proyectos.

Le doy la palabra a María Alejandra Vélez para hacer énfasis en las preguntas de la audiencia sobre conectividad y comunidades indígenas.

AV: Creo que haré referencia sobre todo a su pregunta de cómo garantizar la participación de comunidades étnicas. Para muchas comunidades étnicas y para líderes con los que yo he conversado, el proceso de PDET fue un proceso realmente participativo en su construcción, realmente llegaron a veredas de los ríos de Buenaventura donde nunca se había llegado a preguntar la comunidad qué quería. Sin embargo, ahora hay una preocupación, no son claros los mecanismos de priorización de esas primeras iniciativas que se identificaron. No son claros los cumplimientos de la iniciativa, mecanismos y canales de comunicación de interlocución, ruta para el cumplimiento de las iniciativas, etc.

Si hay una necesidad, si bien la gente o algunas personas sienten que hubo una participación en la construcción de estos planes, ahora si hay una preocupación sobre quien va a priorizar las inversiones, y la rendición de cuentas. Sinceramente, preparando este panel sentía que necesitábamos un tablero de control de las iniciativas porque como no hay un fondo único y el PDET se convirtió como en una hoja de ruta no solamente del gobierno nacional sino también de los gobiernos locales y ya que van a haber diferentes fuentes de financiación, necesitamos un tablero de control de todas estas iniciativas tanto en la priorización como en el seguimiento para que las comunidades en los territorios se sientan involucradas.

AP: Un breve comentario, parte del espíritu de los que se proponía en el punto 1 de la reforma rural integral en lo que tiene que ver con la participación no solo eran la definición de iniciativas sino también la participación tanto en la implementación como en el seguimiento y en el



monitoreo como lo está mencionando María Alejandra, y yo creo que ahí todavía hay que entender que quiere decir participación en la implementación de las acciones y de los proyectos, es algo que todavía tenemos que desarrollar y eso tiene mucho que ver con las bajas capacidades institucionales que hay en estos territorios para llevar a cabo buena parte de lo que esta consignado en los PDET y en los Planes de Acción Territorial, así que en ese sentido yo lo veo y cuando hay llamados de atención sobre el tema de participación creo que es importante entender que ese proceso aún no ha terminado dentro de la reforma rural integral y que eso implica además de desarrollar capacidades para estructurar proyectos y todas estas cosas que tenemos en nuestra estructura de operar, en el accionar de lo público; también creo que hay que tener una capacidad de flexibilizar la forma en como intervenimos en el territorio, y pretender los mismos estándares que se utilizan para territorios con muchas más capacidades pueden aún más retrasar estos procesos y creo que eso es lo que en muchos casos se reclama a nivel territorial.

Pasemos a un segundo tema que es el relacionado con la seguridad en los territorios, trabajos como el que ha realizado IFIT señalan el asesinato de líderes sociales, problemas de la fuerza pública, problemas de desplazamiento, y una reconfiguración y fortalecimiento de grupos armados ilegales, así como lo que hemos visto recientemente sobre el tema de cultivos ilícitos. ¿Cómo se pueden desarrollar iniciativas desde el estado para impactar estas economías ilegales? ¿Cómo todos estos esfuerzos de infraestructura pueden contribuir a que la violencia no se propague en el territorio, especialmente en una coyuntura como esta?

AV: Para la siguiente pregunta, quisiera retomar con un comentario que hice inicialmente en la ronda anterior, para responder a que acciones complementarias el estado debería implementar. Lo primero es que creo que es muy importante que articulemos el PENIS con los PDET, este era un plan desde el inicio, pero no se ha hecho. La mención del PENIS es muy vaga en los planes de acción y además de ser necesario en términos de coordinación institucional, implica que el PENIS tenga un enfoque territorial, y no solamente soluciones productivas puntuales a nivel de hogar. Entonces es necesario los proyectos colectivos, asociativos, que permitan aumentar la escala y la transición de estas economías.

Sin embargo, es necesario abordar las economías ilegales de manera conjunta, pues solamente estamos enfocados en el tema de los cultivos de lo ilícito, varios estudios han demostrado como la mano de obra se comparte entre los cultivos de coca y la minería de oro, hay de hecho un traslape de 42% en el territorio nacional y más o menos los cálculos que nosotros tenemos es que el 68% de las hectáreas con explotación de oro son de los municipios PDET.

Entonces es necesario avanzar en los procesos de formalización de la minería a pequeña escala de oro, de lo contrario estas son otras economías que se comienzan a nutrir y a financiar estructuras criminales. Tenemos que separar la minería ilegal criminal de la minería a pequeña escala que en estos momentos es informal, y yo creo que eso puede ser incluso parte de los esfuerzos de sustitución, me parece que el tema de la formalización de oro y las otras economías ilegales incluso la madera ilegal, etc., no se están abordando de manera conjunta y eso es importante. De hecho, en Colombia tenemos experiencia, cinco de las 10 certificaciones mundiales en pequeña minería sostenible están en Colombia, así que ahí hay un camino y una ruta; y el oro cumple con esos elementos que son vitales de la economía cocalera, pues tiene un



mercado garantizado, tiene una estabilidad en el precio y tiene un transporte fácil. Entonces yo creo que el tema de otras economías ilegales como la del oro hay que abordarlo.

En términos de bienes públicos, se trata de que hay que llegar con el estado con la provisión de bienes públicos, pero no se trata solamente de infraestructura, aunque creo que Roberto lo menciona rápidamente, no lo hemos mencionado lo suficiente, y es que también tenemos que hablar de bienes públicos como el de justicia. Según el informe de la paz en emergencia liderado por Juanita Goebertus y otros, el 80% de los municipios no cuenta con funcionarios de justicia judicial, el 32% no tienen fiscales locales, el número de jueces por cada 100 mil habitantes en los municipios PDET son 6 mientras que en los otros municipios son 11. Entonces, el tema de justicia también tiene que llegar al territorio cuando hablamos de seguridad y no solamente bienes públicos que por supuesto es fundamental.

Todo el tema de inversión en infraestructura, además de saldar las brechas históricas que ya hemos hablado y que, por supuesto ayudan a legitimar el estado, tienen una ventaja y es que generan empleo y reactivan la economía. Y si se trata de legitimidad del estado, lo más importante no es solo el tema de la participación en la identificación de las demandas sino en la priorización y en la implementación de las iniciativas.

Hay una necesidad de comunicar los avances de PDET a las comunidades, no solamente para que participen en la priorización sino también en la rendición de cuentas y en el seguimiento, dado que son muchos actores los que pueden estar funcionando allí.

Parte de combatir las economías ilegales es lograr una legitimidad del estado en los territorios y eso solamente se logra si se empieza a crear esa confianza, que yo creo que el PDET si no se salta la participación comunitaria es uno de esos mecanismos para construir esa confianza y ese estado en el territorio.

RA: Cuando nosotros hacíamos la caracterización de Catatumbo utilizando los instrumentos que uno suele utilizar desde la planeación técnica, sin todavía preguntarle a la gente, veíamos que Catatumbo se dividía en dos mitades, dos subregiones funcionales, una es la que gira en torno al parque natural que es donde está el Carmen, Convención, el Teorama, el Tarra y Hacarí, y otra que es la subregión que es donde se concentra toda la actividad económica que es donde está Tibú y sardinata. Si uno se conformara con lo que le permite ver los datos desde aquí desde Bogotá, uno pensaría que el Catatumbo es eso, dos subregiones, una que tiene un tema más ambiental y otra que tiene un tema más económico.

Cuando nosotros trabajamos con el grupo motor, nos empezamos a dar cuenta de unas cosas muy interesantes, lo primero es que empezamos a decirles, dibujemos los flujos laborales entre municipios, hagamos el mapa de flujos laborales del Catatumbo, ese mapa no se puede hacer con el Censo porque el Censo no tenía esa pregunta. No existe otra forma de saber los flujos laborales que preguntándoselos a la gente y pintándolos con ellos. Cuando empezamos a pintar esos flujos laborales nos dimos cuenta de que el municipio que era mayor receptor y expulsor de viajes de trabajo era el Tarra. El Tarra aparece cuando uno conversa con la gente como un municipio expulsor de receptos de viajes de trabajo y es también donde se concentran las economías ilícitas.



Entonces, esa pieza del rompecabezas me junta las otras dos. Las economías ilegales en el Catatumbo no son solamente hectáreas de cultivo ilícito, es una centralidad económica, que expulsa y recibe empleos durante la semana, el mes y el año. Si hemos de combatir las economías ilegales en el Catatumbo no se trata de tener cultivos que les quiten hectáreas a las hectáreas de coca sembradas, no es una competencia de cultivos. Es debilitar una centralidad que ya existe, porque es el centro de gravedad de la economía del Catatumbo.

Ahí hay un tema muy importante porque ahí es donde adquiere sentido la integralidad del desarrollo. Si el Tarra es una centralidad económica en el Catatumbo, entonces qué tengo que hacer para enfrentar esa centralidad. Ahí es donde no es solamente con la política de seguridad, solamente con los PENIS, solamente con la sustitución de cultivos sino con una lógica de fortalecimiento de las centralidades económicas dentro de esa subregión.

AP: Quisiera entrar en un tema que no hemos discutido a lo largo de este panel pero que si tiene que ver con la proliferación de actividades ilegales al menos en términos de coincidencia. Hay dos elementos. En general cuando uno analiza los municipios donde hay presencia de coca o de este tipo de actividades ilegales, más de la mitad de la gente es menor de 19 años. Estamos hablando con una población muy joven que esta interactuando en unas zonas, o ambientes complejos. Y el otro punto que se le añade a esto, es que el 85% de los municipios donde hay coca, hay informalidad en la propiedad de la tierra.

¿Qué acciones complementarias se podrían adelantar para impactar a economías ilegales? Yo creo que hay que hacer un esfuerzo muy importante en una política integral de tierras. No solamente desde la perspectiva de la formalización de predios privados, sino que involucre todos los aspectos que se plantean desde el concepto del ordenamiento social de la propiedad en donde buena parte de este tema y para estos jóvenes es el que no tienen acceso a tierras o no tienen acceso a tierras suficientes para desarrollar los famosos proyectos productivos que podrían ser una alternativa desde lo lícito al desarrollo de estos territorios.

Coincido con un punto que menciona Roberto al final y es que no se trata de poner a competir dos economías porque de eso no se trata, sino que el valor de lo lícito, el valor de la integración de los mercados está muy dado por las condiciones y las oportunidades reales que van a tener estos jóvenes que en buena parte se involucran con ese tipo de actividades. Es así como, por ejemplo, nosotros y un estudio que hizo Fundación Ideas Para la Paz, que un tema muy recurrente para los jóvenes es que no tienen la tierra suficiente para desarrollar un proyecto productivo viable.

Por otro lado, cuando abordamos el tema del ordenamiento social de la propiedad, tenemos que abordar el ordenamiento social de la propiedad en los colectivos y entender que la propiedad colectiva también puede ser como una especie de red de seguridad para las actividades lícitas y todas estas interdependencias que se pueden desarrollar al lado de un resguardo o entender un poco como opera el tema de tierras dentro de los sistemas de parques nacionales. Es ahí donde yo digo que es necesario abordar la perspectiva integral de una política de tierras.

Yo aplaudo muchísimo el esfuerzo enorme que se va a hacer con el catastro multipropósito y creo que ese va a ser un punto de partida para contrarrestar estos efectos tan devastadores que tienen estas economías en los territorios PDET. De otro lado, los micro mercados laborales que se generan en los territorios PDET, tienen que ver mucho con la posibilidad de conectarse entre



sí y tener una lógica funcional como su región. Es increíble ver que tenemos una subregión PDET donde hay municipios o hay pequeñas aglomeraciones que entre ellos están altamente desconectados y eso les impide generar una dinámica de territorio. Es ahí cuando pensamos en vías terciarias, pensamos en conectividad, es importante pensar esa conectividad entre ellos. Y es ahí donde muy seguramente vamos a dinamizar estos mercados locales y pues sin duda la conectividad con otro tipo de mercados mucho más grandes que van a traer dinámicas interesantes a estos territorios.

LK: Yo quisiera empezar por retomar lo que decía María Alejandra de la importancia de la justicia. Realmente ese es el bien público por excelencia que uno podría pensar que hace falta en estas zonas remotas y muy violentas. Fortalecer el aparato de justicia para que la violencia no salga de causas en esta coyuntura. Hablaba ella de la falta de presencia de la figura policial y lo que queremos es una justicia que sea reflexiva, eficiente, real, y qué mejor que esta coyuntura para implantarla. Retomo también de lo que estaba hablando Ángela de la seguridad jurídica de la propiedad de la tierra, formalizar la propiedad de la tierra, creo que la Agencia Nacional de Tierra y varias iniciativas de este gobierno, el catastro multipropósito está encaminado a esto y también parece esencial. Una buena formalización de la propiedad de la tierra va a permitir utilizar estas propiedades como garantía para obtener financiación y formalizar la economía hacia adelante.

La seguridad es un pilar y creo que el gobierno a través del ejército y la policía nacional tiene que redoblar los esfuerzos en esta coyuntura y en general para que todos estos asesinatos de líderes sociales e inseguridad sobre la integridad física de la gente desaparezca. Para eso la policía y el ejército son fundamentales, empoderando a las autoridades locales, a los alcaldes y gobernadores, para que se comprometan con estas políticas de seguridad, justicia y formalización de la tierra, y para que ellos realmente asuman la responsabilidad de integrar estas actividades para disminuir los índices de violencia en sus zonas.

JL: Estoy de acuerdo con los planteamientos anteriores de mis compañeros de panel, lo que quiero agregar en esta temática que tiene que ver con la seguridad es que algunas de estas zonas PDET están en zonas de frontera y en materia de fronteras, la política que tradicionalmente el país ha tenido, es un gran pasivo que tenemos en realidad. Parte de los flujos migratorios son flujos migratorios entre personas que se mueven semanal o diariamente, son personas pasando de Venezuela o a Venezuela. Estos flujos migratorios están ligados fundamentalmente a la actividad cocalera, a las actividades de mercados ilícitos. En el Putumayo pasa algo similar. Esta temática me parece que si bien no es el tema que va a resolver la Agencia que dirige Achila es muy importante llamar la atención sobre ese aspecto.

Quiero volver sobre un punto que tiene que ver con violencia e inseguridad, asociado al tipo de producciones, digamos de actividades económicas en las regiones PDET. Traigo a colación un trabajo de Juan Vargas y colegas que fue muy interesante, sobre qué era lo que le pasaba a regiones en donde había una bonanza de precios en actividades que eran muy intensivas en empleo, que tenían un impacto multiplicador de mayor consumo, mayor demanda, mejor distribución de esos ingresos generados en las regiones y por ende menores niveles de violencia, comparado con actividades fundamentalmente extractivas legales que generaban grandes niveles de recursos, tipo regalías, que terminaban siendo objeto de la captura por grupos ilegales y que eran fuente importante de violencia.



Hago esta alusión, si bien no es del tema de justicia y seguridad, porque es mirando las prioridades de las actividades económicas y generación de ingresos en las regiones que pueden ser mejores fuentes para minimizar los conflictos alrededor de la captura de ingresos. Por esto, ratifico que actividades intensivas en empleo tienen ese impacto positivo, multiplicador, de mejor equidad, mejor distribución del ingreso, en comparación con las actividades extractivas. Si bien, paradójicamente, parte de los recursos hoy en día de las regalías son para el OCAD paz, hay que tener eso en cuenta cuando estamos en el territorio propiamente.

Muchas gracias por estas respuestas y a las personas que nos escriben y nos hacen llegar preguntas. Quiero volver al tema central de este foro y es la conexión entre la reactivación económica y PDET. Por un lado, en la preocupación que existe en muchas regiones y a nivel nacional acerca de cómo los esfuerzos de recuperación y la crisis misma que estamos viendo puede profundizar las desigualdades existentes en el país, nos puede hacer perder los avances en reducción de la pobreza y la desigualdad que se han conseguido a lo largo de los últimos años. Por otro lado, cómo podemos aprovechar las ventajas comparativas que tienen los municipios PDET para contribuir a la dinamización de la economía.

RA: Existe el riesgo de que pueda adquirir mayor atención en las prioridades de gasto de estos días lo que esté pasando en las ciudades que es donde es más visible la emergencia y las necesidades de reactivación. Nuevamente con los datos que les citaba ahora de Juanita Goebertus, que los municipios PDET vivían en una confinación nacional y económica no quiere decir que estén mejor, incluso en temas de Covid, el 95% de los municipios PDET no tienen una cama UCI, entonces porque son pocos no deberían ser pocos en términos porcentuales con la concentración de casos, no deberían estar en una localización periférica y de poca importancia. Yo creo que aun si la pobreza se llegara a exacerbar, como muchos estudios recientes lo indican, los municipios PDET siguen teniendo una importancia estratégica para la reactivación en Colombia. Cuando uno mira los datos del DANE antes de la pandemia – Censo 2018-, uno ve que, del total nacional, el 23% de la pobreza multidimensional de Colombia está en los municipios PDET, 1 de cada 4 pobres multidimensionales de Colombia viven en un municipio PDET, y es apenas el 15% de los municipios. En la zona rural, el 30% de la pobreza rural está en los municipios PDETs.

No se puede hablar de una estrategia de aceleración de la reducción de la pobreza sin pensar en estos 170 municipios, antes o después de la pandemia. Cualquier ejercicio de aceleración de la reducción de la pobreza debería pasar por entender la periferia de Colombia. Hay otra ventaja que tienen los municipios PDET y es que ya se hicieron estos procesos participativos que nos llenan a nosotros de información para poder avanzar en cuales son las iniciativas del desarrollo que hay que estimular.

La pregunta de cómo reducir la pobreza en los municipios PDET ya se le ha hecho varias veces a la población, la alternativa esta justamente en los PDET, más allá del qué, nosotros nos enfrentamos a unas iniciativas que ya estaban formuladas por la comunidad y es el cómo. Cuáles son las barreras que tenemos que remover, cuáles son los espacios deliberativos que tienen que existir para que empiecen a generarse esos procesos de desarrollo. Una cosa que mencionaba Mauricio Cárdenas de manera rápido pero que es muy importante es saber cuál es la secuencia del desarrollo, cual proyecto va primero que el otro, eso nunca lo vamos a saber en



el orden nacional. Es un espacio deliberativo en las zonas PDET donde se va a tomar la decisión. Frente al tema de reactivación yo respondo que la agenda está ahí, es la periferia de Colombia, la mayoría de la población se concentra en la población pobre; no se puede hablar de reducción de pobreza aun si se duplicara la pobreza por el tema del Covid, sigue estando concentrada en la periferia y hay varios pasos adelante en términos de las iniciativas del desarrollo y por consiguiente se debe seguir con este proyecto, seguir con esta solución estructural, claramente es la solución.

Los PDETs ya nos dan un poco la respuesta, pero hay otros elementos: Uno, que muchas veces pareciera interpretarse el PDET como una sumatoria de proyectos sin una visión de largo plazo, que también es muy importante; y dos, otro elemento que nos preguntan en el chat, el tema de los planes nacionales sectoriales que también contribuyen a darle una mayor orientación a los PDETs. Para esta misma pregunta, les pido a los demás panelistas si pueden incorporar estos elementos a sus respuestas.

AV: Los PDET son claramente una oportunidad de saldar estas deudas históricas con estos municipios. Ya hablamos de la importancia en temas de conectividad, el tema de transporte, vías para el tema de los mercados, pero otros temas que no hemos hablado acá y que a largo plazo son fundamentales es el tema de la educación.

El 21% de las iniciativas son en tema de educación, ya nos dijo Angela que más o menos el 39% de la población es joven entre 0 y 19 años y el tema de educación a futuro es fundamental si queremos un modelo a largo plazo. El 10% de las iniciativas de los PDET eran la salud y yo coincido con Roberto en que, si bien no es la población más afectada, según los datos que están publicando hay cerca de 5000 casos en los municipios PDET. El 95% de los municipios PDET no tienen UCI y una cosa que me llamo mucho la atención en los planes de acción para la transformación territorial –los 16– es que en 9 de esos planes pre-covid, muchas de esas iniciativas incluían, por ejemplo, el tema de transporte aéreo o fluviales. Incluso antes del pre-covid ya había la necesidad de cómo solucionar el tema de las emergencias médicas en esta población que nunca se ha solucionado y que sea la coyuntura del Covid una oportunidad para solucionar este tema.

Hay muchos sectores que se van a ver afectados por el tema de esta coyuntura del Covid. Varios mencionaron los sectores de turismo, ecoturismo o turismo natural, como uno de los sectores que podría ser interesante en estas poblaciones, de hecho, en todos los planes se menciona el turismo como uno de los sectores claves, salvo en uno. Pero no tenemos datos de cuantas asociaciones comunitarias, cuantas familias dependen del turismo de naturaleza, y eso en este momento va a pegar muy duro. El año pasado como medida proxy de este sector tuvimos alrededor de 2 millones de visitantes a parques nacionales, eso seguramente potencia a una cantidad de negocios y emprendimientos comunitarios alrededor de esos parques naturales. En la Macarena me dicen que hay 705 familias que dependen del turismo, que se estaba empezando a reactivar.

Entonces el tema de turismo y turismo rural es un tema que al Covid por supuesto le va a pegar, es un sector que estaba surgiendo en este momento, que no tenemos datos de quienes están viviendo de eso, tenemos un énfasis agropecuario en los datos y creo que es un tema de información que necesitamos saldar.



Otro tema relacionado con la oportunidad de esta región que quería mencionar es el tema asociado a la conservación que tiene que ser una puesta clave de estos territorios. No podemos hablar de un crecimiento convencional, de un desarrollo exclusivamente agropecuario. Como ya lo han dicho el 45% o 50% según como uno lo mida de los parques naturales están en estos municipios, el 82% de los consejos comunitarios están en estos municipios y el 52% de los resguardos, y el 82% de la deforestación también.

Entonces yo creo que acá una apuesta clave de la que no hemos hablado y es una gran oportunidad de juntar PDET, PENIS y la agenda ambiental, son los pagos por servicios ambientales, eso quedo estipulado en el Decreto 893 del 2017, que los pagos por servicios ambientales se orientarían prioritariamente en áreas donde tuviéramos presencia de cultivos ilícitos, etc. Básicamente el foco debería ser los PDET y eso todavía está en pañales en Colombia. El PSA han demostrado ser efectivos en términos generales, ya hay mucha experiencia acumulada de cómo hacerlo bien pues ya hay mucha experiencia internacional.

Y hoy se han identificado que 11 PSA priorizados por Colombia sostenible y 14 por la ART, pero entonces me parece clave concretar aquí el impuesto al carbono para financiar estas iniciativas, yo creo que acá hay un traslape de territorios que deben ser para conservación, territorios que pueden ser para uso sostenible, agroforestales, cadenas de valor, que los pagos por servicios ambientales podrían ayudar a hacer esa transición y se podrían juntar agendas de todas las siglas PENIS, PDET y PSA.

Según el equipo del medio ambiente con el 5% de los recursos del impuesto al carbono se podrían beneficiar cerca de 11.180 familias con PSA. Entonces yo creo que el tema de PSA es importantísimo, puede ser un punto de encuentro entre la política ambiental, la política de drogas puede ayudar a financiar los planes étnico-territoriales, con compromisos de erradicación voluntaria y compromisos en términos ambientales. Puede ayudar al financiar esos periodos muertos de los productos como del cacao que se demoran en dar su primera cosecha, etc. Entonces me parece que el tema de la agenda ambiental en un territorio donde se concentran la mayoría de los parques, resguardos y consejos comunitarios debe ser fundamental para todo el tema de los PDET.

A pesar de que tuvimos ya un panel sobre este tema, queremos profundizar en cómo pensamos los esfuerzos de reactivación económica a partir de todas estas oportunidades que nos brindan los PDETs, ya María Alejandra señalaba un tema muy importante que es una fuente de recursos para financiar muchas de estas iniciativas, entonces Luis Klein, si pudiéramos profundizar en esto a partir de su conocimiento y experiencia sería muy valioso.

LK: Yo creo que, ya hablando de la reactivación, en este momento se necesita pensar en cosas que se puedan implementar rápidamente y que incluso estén en proceso, porque por su puesto que la coyuntura es dramática, entonces uno quiere algo que traiga reactivación casi inmediata. La respuesta a eso realmente sí son las vías terciarias, algo de lo que ya se ha hablado mucho y que ya son planes que están en proceso.

La razón es la siguiente, el programa 4G, que es un programa muy ambicioso para construir como 5000km de vías primarias es un programa que está en la mitad de la ejecución, seguramente faltan por ejecutar otros 3000km y faltan por ejecutar otros 20 o 30 billones de



pesos adicionales, y eso es en los siguientes 5 años, esto es algo que está sucediendo en este preciso instante, es un esfuerzo gigantesco que está haciendo el gobierno; entonces digamos que ya hay un momentum que va a permitir que se desencadenen estas vías terciarias de mejor manera. Estas vías terciarias deben estar articuladas a lo que se llaman las vías secundarias, departamentales, y a su vez a las vías primarias, para que todo esté articulado y las vías terciarias lleven a algún lado. Pero seguramente se van a poder hacer miles de kilómetros de vías terciarias en los 2 o 3 años venideros.

Hay muchas metodologías para hacer vías terciarias ahora muy económicas, hay muchas tecnologías que son muy versátiles, económicas e intensivas en mano de obra local, que sería una ventaja al impulsar este programa inmediatamente. Muchos de los programas ya están diseñados, el Invias ha venido trabajando en esto durante años, y el Ministerio de Transporte también, entonces yo creo que el tema de las vías terciarias es algo que se puede implementar rápido, que está preparado, y es algo que traería una esperanza en reactivación económica a estas zonas PDET y al resto del país.

Le voy a dar la palabra a José Leibovich, pero antes quiero mencionar una pregunta que nos llega, donde nos preguntan por el rol del sector privado, pensando en la reactivación, actores empresariales que son clave para esta reactivación; y también la pertinencia de que la llegada de algunos empresarios no choque con las visiones de desarrollo del territorio. Si pudiéramos incluir este elemento en la discusión sería muy valioso.

JL: Hablando de la reactivación, y tratando de ligar lo que ha venido pasando con el tema del Covid y las zonas PDET, se ha visto algo en general para la ruralidad en general, un aspecto que es una falencia y es urgente que el Estado pueda desarrollar los proyectos de manera acelerada y es el de la conectividad; no estoy hablando de nuevo de las vías sino de la conectividad de la red de internet.

Ya varios analistas han escrito de las consecuencias nefastas que está teniendo en los niños, en esta época de confinamiento, las dificultades de poder acceder a una educación pública en gran parte de nuestro territorio por falta de conectividad o por falta de los aditamentos básicos, de tener unos computadores portátiles, unos aparatos para poder estar en la red. Esto es algo que es urgente en la agenda nacional, avanzar en la conectividad del país, no solo por las consecuencias que tiene sobre el tema educativo sino también hablando de los mercados, la información, la asistencia técnica. Hoy en día, todo se está haciendo de manera digital o virtual, la forma como estamos empezando a aprender a desarrollar muchas de las actividades que anteriormente eran presenciales, estamos pasando a unas formas virtuales o de teletrabajo, etc. Esto no puede estar exento en las zonas PDET, estas zonas que son de mayor rezago entre los territorios rurales deberían estar cubiertas en ese plan de expansión de la conectividad.

Voy a hacer una mención específica al tema del sector privado, del empresariado o de las organizaciones de la sociedad civil, que son fundamentales en la construcción y el desarrollo de muchos de los proyectos. En realidad, si bien el Estado es muy importante en la concepción o construcción de estos instrumentos que se han dado de construcción participativa y la consecución de unos recursos importantes, finalmente el desarrollo de los proyectos en los territorios lo hacen las comunidades, las asociaciones, las organizaciones productivas, los gremios y las empresas, y es con ellas que se debe trabajar en materia de proyectos. Voy a echar



una cuña de la Federación de Cafeteros, que sigue siendo una organización de los productores de café de Colombia, que ya va a cumplir 100 años de fundada y que tiene todavía a nivel de los comités departamentales y municipales una infraestructura o una capacidad que en la práctica siguen siendo ejecutores de vías terciarias, trabajando en centros de acopio y una cantidad de pequeñas obras.

AP: Quiero mencionar un par de cosas adicionales, yo creo que volviendo al punto del cómo y como logramos esta idea de la transformación territorial y más ahora con el tema de la reactivación económica y los efectos del Covid es la importancia de contar con esta famosa gerencia de los PDET, gerencia subregional, gerencia que desde la perspectiva territorial es lo que tradicionalmente se llama el actor territorial, es aquel gerente que va a poder hacer converger varios intereses en un mismo territorio. En este sentido creo que hay unos temas claves, realmente nosotros tenemos muy poca capacidad para trabajar en red, y cuando hacemos las cosas en red, estoy hablando del sector privado, de las organizaciones de la sociedad civil, las entidades territoriales, porque la única manera que va a ser posible acelerar estas inversiones en los territorios es realmente si podemos trabajar en red y con los actores que están en esos territorios.

Va de la mano la voz de los actores territoriales es importante en el proceso de toma de decisiones y yo creo que no es solamente una voz de consulta es también hacerlos participe de lo que ocurre y lo que se transforma en su territorio.

Yo diría que hay que hacer un programa – eso ya lo ha hecho varias veces el gobierno nacional con el tema de las regalías- es como un programa expedito de acompañamiento a entidades territoriales para el proceso de transformación territorial o para los PDET. Porque esto nadie lo va a poder hacer solo y sin duda es una capacidad que está bastante limitada en Colombia sobre todo en estas zonas marginales. Incisito que si vamos a hablar sobre la discusión de la renta básica es importante para dinamizar estos mercados regionales, para poder solventar los choques que se generan por cuenta de Covid como lo mencionaba María Alejandra, pues si toca poner alguna secuencia, si toca poner algún foco yo diría que los territorios PDET serian un buen punto de partida.

Tercero, los planes sectoriales y la verdad yo creo que eso está al debe para los PDET. Porque lo que se buscaba con los planes sectoriales era que se contaran con instrumentos de fácil implementación en el marco de los PDET y ahí yo lo que siento, por lo menos de algunos no los conozco todos, pero de los que he revisado es que no hay una reconstrucción de los instrumentos tradicionales del desarrollo para poder operar territorios que son tan complejos como los PDET. Y eso no solo se trata de decir, aquí tenemos estas líneas de crédito, sino que es lo adición al que yo hago para que se puedan articular a un proceso tan importante como el PDET, entonces hay está en deuda.

Y frente al tema del sector privado que yo al sector privado lo meto en esta discusión de trabajo en red, yo lo que pienso es que el sector privado no es solamente para que hagan obras de infraestructura, es para que se articulen a todo este proceso y hay que pensar en la funcionalidad del territorio y ahí rescato mucho la idea de tener nodos regionales, de ver como se pueden lograr ciertas inversiones que impulsen ciertos dinamismos con los territorios más



alejados. Creo que el sector privado estaría eventualmente dispuesto a tener una participación muy activa en esto. Pero solo será posible si realmente hay un trabajo en red a nivel territorial.

Llegamos a la última pregunta de este panel sobre un tema que se discutió en el panel anterior, que es los mecanismos de financiación, por ejemplo, a través de medidas como el adelanto de recursos de regalías. Por un lado, ¿cuáles serían los sectores que podrían capitalizar mejor estas alternativas en materia de cierre de brechas?, pero por el otro lado, también tener en cuenta que este ejercicio del PDET requiere un esfuerzo de múltiples entidades del gobierno que tienen que estar articuladas, entre otras girando recursos para la puesta en marcha de muchas de las iniciativas que se han venido discutiendo en este panel. ¿Cómo se puede mejorar la articulación? ¿Cómo se pueden conseguir recursos?

JL: El mensaje que quedó del panel anterior es que los PDET tienen un presupuesto importante, en alguna medida garantizado, eso es lo inicial. Ahora, por supuesto, los recursos de regalías que siguen – y con la última reforma que se hizo – siendo importantes para apoyar los municipios de mayores niveles de pobreza, por un lado, pero también están las regalías destinadas para los proyectos de ciencia y desarrollo científico y tecnológico son otra fuente importante. Y aunque son distintas entidades las que tienen la competencia sobre la asignación de los recursos, ahí hay un trabajo importante de gestión para lograr complementar los recursos básicos que se tienen con otras fuentes.

Yo no desearía para nada, y menciono, el tema de la cooperación internacional que, si no estoy mal, recientemente en una zona cocalera, primero en el municipio de Rosario en el departamento de Nariño, en un proyecto importante de sustitución de cultivos ilícitos por café, y ahora en el Catatumbo, la Fundación Buffett se ha comprometido con recursos que se van a destinar en los próximos años para apoyar estas iniciativas. Aparentemente, el tema no es tanto de la escasez de recursos sino de la implementación de los proyectos, de tenerlos en fase 3, de los ejecutores, de que sean bien realizados, con los estándares técnicos, toda esa filigrana que tiene que ver con el diseño mismo de los proyectos, la ejecución y el seguimiento a eso.

Le doy la palabra a Roberto Angulo, si nos puede complementar tanto el tema de los recursos, como el tema de toda esta articulación de las instituciones del Estado, también movilizandolos recursos para cumplir los propósitos del PDET.

RA: Por un lado, están los planes sectoriales que quedaron en suspenso, creo que la crítica se ha enfocado mucho hacia que se hayan parado, creo que está mal que no hayan seguido en la reflexión, pero hay una ficha que la gente no ha valorado y es el capítulo de los PDETS de paz en el plan de desarrollo. Hay una reflexión sectorial bien importante en el plan de desarrollo y es parte integral de la ley del plan, para las bases, y ahí usted tienen por lo menos 27 sectores o estrategias sectoriales que focalizan afirmativamente municipios PDET.

Entonces lo que pasa es que por un lado están los recursos de destinación específica que acaba de enlistar José, pero a mí lo que siempre me preocupa es que pensemos que cuando hay destinaciones específicas entonces los otros recursos y las otras estrategias que no tienen esa destinación específica tratan de ir por otro lado. Entonces ahí en ese plan de desarrollo hay bastantes cosas, varias metas en Agua Potable y saneamiento básico en energía, IPM en



términos de municipios PDET. Ahí hay un capítulo muy importante que puede implicar recursos de los sectores adicionales a estas fuentes que ha enlistado José.

También creo que ese capítulo si se le hace control, social y político de alguna manera puede suplir en el corto plazo el vacío de los planes sectoriales porque es un buen resumen y tiene metas, estrategias y focalizaciones afirmativas y un compromiso en toda la cadena de valor de todo el plan de desarrollo.

Frente al tema de articulación, yo he tenido mesta discusión muchas veces con colegas del gobierno nacional, debemos discutir la importancia de los PDET, es decir todavía están los bandos de “como yo estoy de acuerdo con el acuerdo de paz le apuesto al PDET y como no me emociona el acuerdo de paz, los PDET pasan a segundo plano”. Esa discusión hay que abandonarla para que haya articulación entre los sectores.

Le doy la palabra a Ángela Penagos y aprovechando un comentario de Roberto hacía de las partidas que están destinadas a estos temas y las responsabilidades asignadas, pero también el comentario que hacía sobre el control a esos recursos, ¿en qué medida eso se viene haciendo como debería hacerse o si hay que hacer más esfuerzos para que la letra se cumpla?

AP: La verdad no tengo suficiente información de todos los sectores, pero yo si creo que la posibilidad real de que esos recursos existan a nivel sectorial requiere de un mecanismo más fuerte de lo que está en el PND. Si bien entiendo que es un esfuerzo importante, una hoja de ruta de largo plazo, los sectores no necesariamente están comprometidos con orientar y focalizar esos recursos en las zonas PDET, por eso rescato la importancia de los planes sectoriales. Estos planes permitían tener a nivel de sector un compromiso más detallado sobre ciertas acciones.

Si creo que el PND y quien debe hacer el control y verificar que esté ocurriendo para que los PDET puedan tener los elementos financieros y presupuestales de corto y mediano plazo puede ser el Departamento Nacional de Planeación, y forzar a que eso ocurra. La estructura presupuestal de buena parte de los sectores sigue siendo la misma, incluso antes del acuerdo de paz, durante el acuerdo de paz, y seguirá siendo la misma en esta emergencia del Covid, entonces poco se va a poder hacer si no entendemos que esa forma en como está el presupuesto es una gran limitación para poder acelerar los procesos de transformación a nivel territorial.

Y a nivel de finanzas públicas hay que hacer un cambio estructural en el sentido de que no se puede seguir invirtiendo de la misma manera. La forma en que ocurren las cosas en el territorio es mucho más integral, y eso requiere instrumentos más acordes a esta realidad.

LK: Yo creo que los recursos están, como han dicho reiteradamente, por las regalías, por los OCAD y obviamente obras por impuestos si se puede estimular. En la medida en que la obligatoriedad de entregar estos recursos hacia el futuro se pueda formalizar y organizar de una manera que tenga credibilidad en el sector financiero y en el sector privado, se van a poder estructurar obras de gran envergadura, entonces pueden ser vías terciarias, pero de gran envergadura, tal como se ha hecho con las vigencias futuras para las grandes autopistas que se están construyendo. Ahí están los recursos, lo que hay que hacer es estructurarlos de tal manera que se puedan comprometer hacia futuro, hacia los 10 o 12 años adicionales que faltan para



implementar estos PDET. Allí está también la participación del sector privado, claro, siempre articulando con las autoridades locales, cuya presencia y la de las personas de las regiones es muy importante.

Luis, me llega una pregunta, ¿qué quiere decir una vía terciaría de gran envergadura?

LK: Diría que longitud, las vías terciarias siempre van a ser relativamente pequeñas, pero si logramos hacerlas lo suficientemente largas, no haciendo muchos proyectos separados, independientes o autónomos que pueden no dar conectividad, sino vías lo suficientemente largas para articular adecuadamente con las vías nacionales. Si uno hace proyectos grandes, se asegura que tiene una vida terciaría adecuadamente conectada y articulada.

Para terminar, le doy la palabra a María Alejandra Vélez, que en la intervención anterior hizo un comentario sobre los impuestos al carbono que le pido nos ayude a desarrollar.

AV: Primero quiero decir que quedo muy contenta con que Luís y José hayan recogido del panel anterior que los recursos a nivel nacional ya estaban comprometidos y direccionados para el PDET, eso da gran tranquilidad. Sin embargo, si podemos pensar en opciones presupuestales alternativas, dado que, si el PDET se convierte en una hoja de ruta a nivel nacional, municipal y de cooperación internacional, hay más niveles que pueden aportar.

Sobre el tema del impuesto al carbono, lo único adicional que mencionaría es que en la ley quedó que el 25% de este impuesto debería destinarse para temas de manejo ambiental, en lo que incluye los PSA de manera explícita, y si en la ley de los PSA dice que el foco son los municipios PDET, uno podría pensar que ese 25% se puede ir para allá, ahora, los estimativos del Ministerio del Medio Ambiente y el grupo de PSA con los que he hablado dicen que con el 5% de esos impuestos se lograría financiar una buena parte por pago de sellos ambientales. Entonces hay otro rubro ahí que se podría concretar.

Lo último que quisiera mencionar, con ese espíritu de que los PDET son una hoja de ruta a diferentes niveles de actores que intervienen en el territorio, es por ejemplo el último informe del instituto Kroc de estudios internacionales mencionaba que mejorar el catastro multipropósito en los municipios – donde actualmente el 28,5% del territorio no tiene información catastral y el 66% la tiene desactualizada – pues implicaría que los municipios tendrían más capacidad fiscal, nuevos recursos para hacer cumplimiento de otros niveles del PDET que le corresponde a los alcaldes, entonces hay otras formas de complementar a diferente nivel el presupuesto nacional y esta es una vía muy sensata.

Con el PDET tenemos es que pasar de la planeación a la acción.

Muchas gracias. Quiero terminar este panel diciendo varias cosas:

La importancia de un esfuerzo de largo plazo, donde los diferentes gobiernos se complementen y no que estemos cambiando la agenda período tras período.

Retomar dos visiones fundamentales, la importancia de la paz territorial, como esa paz que se construye desde los territorios, a partir de las iniciativas de la gente que allí vive, sus expectativas del desarrollo y, desde luego, también los conflictos que allí existen.



No podemos dejar de lado a las comunidades, que han participado activamente en estos procesos, tienen unas expectativas muy altas y no pueden ser dejadas al margen en la puesta en marcha de todas estas iniciativas. Uno de los elementos esenciales de la Paz Territorial es la participación activa de las comunidades en todo este proceso. De ahí la importancia de sacar estos foros de Bogotá y hacerlos también en las diferentes regiones, atendiendo a las particularidades de cada una de ellas.

Y, segundo, los dividendos de la paz; todos esos beneficios económicos que Colombia no ha aprovechado en empleo, exportaciones, turismo, entre otros, por no prestar la atención necesaria a estas regiones y dejarlas a la voluntad de grupos armados ilegales. Estamos desaprovechando regiones y millones de personas que allí habitan por no hacer las apuestas correctas y corregir los problemas estructurales de la sociedad colombiana.

Sobre estos dos temas tenemos una tarea pendiente.

CIERRE DEL EVENTO

Emilio José Archila Peñalosa:

Muchas gracias, realmente ha sido una jornada muy enriquecedora, hubo momentos en que llegamos a mil personas escuchándonos. Pude constatar que 7 de las economistas mujeres a las que habíamos invitado y que a última hora nos cancelaron, estuvieron acompañándonos en esta sesión y que haremos muchas otras.

Me genera una ilusión muy grande que estemos teniendo este nivel de seguimiento, que hayamos tenido en cuenta el énfasis que queremos seguirle dando al tema étnico. No tengo ninguna duda de que trabajando en estos lineamientos vamos a poder seguir articulando los distintos elementos de planeación. Es evidente, como varios lo mencionaron, que tenemos que hacer una difusión mayor de algunas de las acciones que se han implementado. Me identifico con la necesidad de trabajar unidamente la planeación de los PDET con los sitios donde tenemos programas de sustitución de cultivos.

Quedo conmovido con el reto, creo que hacer este tipo de discusiones, donde tengamos las visiones de todas las formas de hacer la aproximación va en el camino correcto. Yo sueño con que lleguemos al 2021 y que este proceso que estamos articulando sea irreversible y que es una de las necesidades que de lejos tiene nuestro país.

Muchísimas gracias a todos, para nosotros fue muy enriquecedor.