

B) Integración territorial y pobreza rural

PREGUNTAS

¿Cómo crear incentivos para garantizar un piso de bienes públicos rurales, con estándares y mantenimiento, que contribuyan a la reducción radical de la pobreza rural y a cerrar las brechas campo-ciudad? (El compromiso del Acuerdo de Paz es una reducción del 50 % de la pobreza rural en los 15 años de la reforma rural integral.)

¿Cómo resolver el nudo gordiano acceso a tierras/formalización-acceso a bienes públicos/crédito-seguridad jurídica/cierre de la frontera agrícola?

DIAGNÓSTICOS

Modelo institucional incompleto frente a la fragmentación territorial.

Aunque la Constitución de 1991 propuso un Estado unitario con descentralización y autonomía, ese modelo quedó incompleto. La mesa de ordenamiento territorial en la Asamblea Constituyente fue la que menos acuerdos alcanzó, lo que explica que hasta hoy no se haya expedido una ley de departamentos y que los ajustes sobre municipios hayan sido apenas parciales.

«No hemos desarrollado el modelo de la constitución del 91 [...] Mientras no exista un modelo territorial no vamos a tener total tranquilidad para saber cuál es el modelo que se requiere desde el punto de vista fiscal, desde el punto de vista de la representación, y, por lo tanto, desde el punto de vista de representación nacional y del sistema de partidos políticos.»

Competencias que crecen vs. presupuestos que decrecen.

Los municipios colombianos acumulan cada vez más competencias, pero cuentan con cada vez menos recursos para cumplirlas -lo que afecta la legitimidad de este primer nivel de institucionalidad en el territorio-, al mismo tiempo que las amenazas al control territorial aumentan.

«¿De qué nos sirve la autonomía territorial si no tenemos recursos? [...] La categoría de municipio PDET, lejos de resolver el problema, lo ilustra: ser priorizado en el papel no garantiza recursos propios, las regalías terminan en otros municipios y la dependencia del Gobierno nacional persiste.»



Excesiva producción normativa más que implementación. Colombia padece una obsesión normativa que la lleva a invertir más energía en producir leyes y decretos que en implementar lo que ya existe, pretendiendo además gobernar desde el centro realidades territoriales radicalmente distintas.

«Esa lámpara normativa no ilumina todo el territorio de manera homogénea [...] Dejemos de estar superponiendo figuras de ordenamiento territorial de manera indiscriminada [...] Hay una obsesión con el papel: la ley, el decreto. Le gastamos poco cerebro y tiempo a desembotellar los problemas de implementación.»

Abandono del componente territorial del Acuerdo de Paz. El Acuerdo de Paz contiene el compromiso de reducir la pobreza rural en 50 % en 15 años, mediante la puesta en marcha de la Reforma Rural Integral. En el corazón de esa reforma están los 16 Planes Nacionales para la ruralidad en materia de conectividad, educación, salud, comercialización, entre otros, y los PDET como vehículos de articulación y de interlocución con las prioridades de las comunidades. Este componente territorial está prácticamente abandonado.

«Es increíble, el país lleva años enfrascado en una discusión sobre la salud, pero el Plan Nacional de Salud Rural, que ataca el verdadero déficit del modelo colombiano, la provisión de salud en zonas rurales con población dispersa, hasta ahora fue aprobado, a casi diez años de la firma del Acuerdo de Paz. Una muestra del desinterés de los gobiernos por la ruralidad.»

PROPUESTAS

Impulso a la experimentación e innovación institucional. Reconocer que la heterogeneidad es un hecho y que el verdadero riesgo es seguir apostándole a soluciones únicas y centralizadas que han demostrado no funcionar.

«Gobernar desde el territorio y no desde el escritorio [...] que las entidades lleguen a la vereda, no solo al casco urbano.»

Promover fórmulas «todos ponen» de integración Nación-territorio.

Reconstruir la confianza entre la Nación y los territorios. Transformar una relación hoy vertical y tutelar —en la que el nivel central trata a los municipios como si carecieran de capacidad propia— hacia una de corresponsabilidad. Mecanismos como Obras por Impuestos demuestran que existen fórmulas concretas que funcionan y que deben replicarse como modelos de articulación entre el Estado y los territorios.

Acercar las asociaciones público-privadas al nivel local para movilizar capacidades e inversión donde el Estado no llega por sí solo.

«El país está lleno de parches de buenas y malas historias [...] Tenemos que rescatar esas historias virtuosas [...] El sector empresarial tiene un rol crucial [...] es importante democratizar el conocimiento y el valor agregado de este sector.»

Insistir en escuelas de formación de líderes comunitarios. Promover la creación de escuelas de formación de líderes que permitan transformar los territorios desde adentro, construyendo capacidades propias.

«Estratégico es llevar la educación al territorio para quitar el estigma [...] Necesitamos escuelas de formación de líderes en el territorio.»

Restablecer condiciones mínimas de seguridad como base para el buen funcionamiento de la democracia, reconociendo que la disputa armada por el control territorial no es solo un problema de seguridad, sino una amenaza directa a la legitimidad del Estado y al libre ejercicio de los derechos políticos en democracia.

«Garantizar además del orden constitucional, el orden público. Se nos está depredando la democracia, y se está depredando desde adentro [...] tenemos que volver a defender el orden público.»

C) Crimen organizado y economías ilegales

PREGUNTAS

¿Cómo desmontar el control territorial y social del orden criminal rural cuando está entrelazado con la política y la economía local?

¿Cuál sería un enfoque más efectivo para contener y revertir paulatinamente la expansión exponencial de los cultivos de uso ilícito?

DIAGNÓSTICOS

Estrategias ciegas frente a la economía política de la violencia. La violencia actual no puede entenderse sin comprender el territorio y las economías que la sostienen. Buena parte del Estado sigue actuando como si enfrentara grupos armados tradicionales con estructuras jerárquicas, cuando en realidad operan en esquemas de gobernanza complejos donde la distinción entre lo legal y lo ilegal es difusa.

«No basta con saber cuál es el organigrama del grupo armado. Eso no dice cuál es el problema [...] Aquí no se trata de hacer lo mismo que hemos hecho siempre [...] aquí lo que hay que hacer es transformar esas economías.»