

**Análisis de la participación e incidencia de las administraciones públicas
municipales en la implementación del Programa de Desarrollo con Enfoque
Territorial de Caldoño 2017-2024.**

Diana Paola Estrella Andrade

Escuela Superior de Administración Pública – ESAP

Maestría de Administración Pública

Popayán

2025

**Análisis de la participación e incidencia de las administraciones públicas
municipales en la implementación del Programa de Desarrollo con Enfoque
Territorial de Caldono 2017-2024.**

Diana Paola Estrella Andrade

**Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de
Maestría en Administración Pública**

Director:

Ronald Alejandro Macuacé Otero

Escuela Superior de Administración Pública – ESAP

Maestría de Administración Pública

Popayán

2025

Resumen

La consultoría se basó en el estudio de los Programas De Desarrollo Con Enfoque Territorial (PDET), estableciendo como objetivo general, la evaluación de la participación y la incidencia de las administraciones públicas municipales en la ejecución del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), en Caldon, 2017-2024. Se clasificó dentro de una metodología tipo cualitativa, con un enfoque inductivo – analítico, suministrado de fuentes primarias de información.

Los resultados del estudio expusieron algunas limitaciones que dificultaron la apropiada implementación de los proyectos en el municipio, asociados a temas presupuestales, de voluntad política, desarticulación institucional y corrupción. Aspectos que se tomaron como base para la estructuración de la propuesta de mejora desarrollada para esta entidad, la cual se enfoca en tres puntos fundamentales que son: la planificación, seguimiento y mejora, el aumento de capacidades y la participación ciudadana.

A manera de conclusión se evidenció que los proyectos PDET representan una gran oportunidad para lograr una transformación de los territorios azotados por la violencia como lo es Caldon, a través de la inclusión social y el desarrollo rural sostenible, pero su éxito depende en gran parte, de un compromiso ineludible por parte de las administraciones locales y una colaboración asertiva entre todos los actores involucrados en las dinámicas del municipio.

Palabras clave: política pública, PDET, participación, territorio, iniciativas.

Tabla De Contenido

Introducción.....	6
Capítulo 1: Presentación Del Tema De La Consultoría.....	12
1.1 Planteamiento Del Problema.....	12
1.2 Justificación.....	14
1.3 Objetivos.....	17
1.3.1 Objetivo general.....	17
1.3.2 Objetivos específicos.....	17
1.4 Estado Del Arte.....	18
1.5 Marco Teórico.....	26
1.6 Enfoque Metodológico.....	33
1.6.1 Ruta Metodológica.....	35
1.6.2 Resultados Esperados.....	38
Capítulo 2: Condiciones Socioeconómicas Del Municipio De Caldono.....	40
2.1 Características Generales De Caldono.....	40
2.2 Condiciones Sociales.....	43
2.3 Actividades Económicas.....	58
Capítulo 3: Implementación Del Programa De Desarrollo Con Enfoque Territorial.....	66
3.1 Los Programas PDET En Colombia.....	66
3.2 El Programa PDET De Caldono.....	76
3.3 El Papel De Los Actores En La Implementación Del PDET De Caldono.....	85
3.4 Percepción De La Población.....	101
Capítulo 4: Desafíos Y Estrategias De Mejora Para La Implementación Del Programa De Desarrollo Con Enfoque Territorial En Caldono.....	104
4.1 Análisis de Factores Limitantes en la Participación De Las Administraciones Municipales en los Proyectos PDET en Caldono.....	105
4.1.1 Limitaciones Presupuestales.....	105
4.1.2 Voluntad Política.....	107
4.1.3 Desarticulación Institucional.....	109
4.1.4 Corrupción.....	110
4.2 Propuesta Para Optimizar La Implementación Del Programa De Desarrollo Con Enfoque Territorial En El Municipio De Caldono.....	112

<i>4.2.1 Planificación, Seguimiento Y Mejora</i>	113
<i>4.2.2 Aumento De Capacidades</i>	116
<i>4.2.3 Participación Ciudadana</i>	118
Conclusiones.....	123
Recomendaciones.....	125
Referencias.....	128
Anexos.....	136

Introducción

El conflicto armado en Colombia tiene más de sesenta años causando múltiples de desastres y dejando infinidad de víctimas, es por ello por lo que el año 2012 el presidente Juan Manuel Santos anuncia inicios de negociaciones con el grupo armado FARC- EP, tras cuatro años de diálogo en La Habana, Cuba, se llegó a un acuerdo final en 2016, que fue firmado el 24 de agosto de ese año, el cual también paso por un proceso de plebiscito para su aprobación por la ciudadanía.

El primer punto del acuerdo se denominó “Reforma Rural Integral (RRI)” que busca transformar el campo colombiano, mejorando el acceso a la tierra, el crédito y la infraestructura, y fomentando la agricultura sostenible, en este proceso para el año 2015 mediante el decreto ley 2366, se creó la Agencia de Renovación del Territorio (ART), con la cual se coordina la intervención de las entidades territoriales y nacionales, en los planes y proyectos que se realicen para los municipios priorizados con mayor afectación del conflicto armado, con ello fortalecerlos y brindar un apoyo integral.

En el ejercicio de sus funciones la ART, coordina los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), los que se han tomado como un instrumento que facilita gestionar y planificar de manera inmediata los programas e iniciativas de cada territorio, coordinados con la RRI y los objetivos establecidos en el acuerdo final de paz formado por el gobierno colombiano y las FARC-EP. Para poner en práctica lo PDET se establecen dieciséis subregiones con ciento setenta municipios en total.

Ante este panorama la presente consultoría analiza a detalle la implementación del programa PDET tomando como caso de estudio el municipio de Caldono ubicado en el departamento del Cauca, que se encuentra entre los beneficiarios pertenecientes a la subregión “Alto Patía y Norte del Cauca”.

Para iniciar con el proceso se identificó que la entidad acoge estos programas mediante el acuerdo N°009 el cual en su artículo 1º menciona que debe existir una adecuada organización y coordinación de los planes PDET con el plan de desarrollo Municipal y demás entidades de nivel departamental y nación, aplicando así principios de subsidiariedad, de coordinación y de concurrencia, con los que se haga un trabajo conjunto y brinde buenos resultados.

En un estudio más detallado del programa se identificó que quedaron consignadas trescientas sesenta y ocho (368) iniciativas que se organizaron en los 8 pilares PDET proyectadas a 10 años, de las cuales Conforme a datos proporcionados por la ART a fecha de corte de 30 junio de 2024 se encuentran 147 iniciativas con Ruta de Implementación Activa (RIA), esto revela que ha pasado el 60% del pazo acordado y se tiene un porcentaje de implementación del 40%.

De acuerdo a los datos encontrados es preciso preguntarse ¿Qué está pasando con la implementación de los proyectos PDET? ¿Como ha sido la participación e incidencia de las administraciones públicas municipales en el programa y si su involucramiento genera alguna repercusión en el éxito de los proyectos?

Para dar respuesta a estas interrogantes y ampliar el campo de conocimiento, que permita una oportunidad de avance y mejora en el proceso, esta consultoría se

divide en tres capítulos, en los que se utilizó una metodología cualitativa, basada en la recolección y análisis de datos no estandarizados, con la finalidad de comprender la problemática, interpretar sus fases y analizar las experiencias de los actores involucrados. Para lo que se utilizó los siguientes métodos, técnicas y herramientas: Indagación de información, entrevistas, sistematización de datos y análisis documental, estadístico y crítico. Todo esto orientado por una herramienta llamada diagramas de afinidad que sirve para organizar datos en grupos lógicos y relacionados, facilitando la identificación de patrones, la simplificación de información compleja y la generación de soluciones eficientes. Este mecanismo facilitó la obtención, procesamiento, análisis y la interpretación de los datos encontrados en todo el proceso. En su desarrollo se realizaron las siguientes acciones:

- ❖ Recopilación de datos mediante revisión de registros documentales asociados a todas las entidades vinculadas con los proyectos PDET.
- ❖ Elaboración e implementación de entrevistas a actores identificados como relevantes en los PDET de Caldon.
- ❖ Digitalización y organización de la información que se obtenga en el análisis documental.
- ❖ Transcripción de las respuestas de los entrevistados, así como de observaciones propias durante la entrevista.
- ❖ Identificación de temas o ideas principales, que tengan similitudes y de gran relevancia.
- ❖ Etiquetamiento de datos, catalogando cada grupo encontrado con una breve frase que resume su tema o idea.

- ❖ Análisis, con los diagramas de afinidad ya creados se identificaron patrones, tendencias y puntos en común en las respuestas de los entrevistados.
- ❖ Conclusiones, brindando un resultado final con los puntos encontrados al final de todo el proceso.

Esto estableció una trayectoria idónea para la consultoría, coordinando cada capítulo con los registros adecuados para su comprensión, quedando así de la siguiente manera; en el primero se desarrolló el planteamiento de la temática, identificando la situación problemática de forma clara y completa, profundizando el tema con un amplio y relacionado estado del arte, que comprende los aportes más relevantes y recientes en el área, organizados desde las perspectivas más locales, seguidas de las regionales, nacionales y finalmente los aportes internacionales, en complemento a lo anterior el marco teórico estudió los diversos conceptos referentes a políticas públicas con énfasis diferencial en las que se enmarca la política de los PDET, brindando un escenario más amplio en donde se proyecta la importancia y la trayectoria que se tomó en la consultoría, con una metodología y objetivos bien definidos que permitieron dar dirección y orden a todo el trabajo realizado hasta su finalización.

En el segundo capítulo se realizó una actividad de contextualización, donde se diagnosticó el municipio, identificando el estado de territorio al inicio de los proyectos PDET en cada uno de sus sectores: educación, salud, vivienda, demografía, economía, agricultura, entre otros. Esto permitió conocer el entorno en donde empezaron a regir los proyectos, con el fin de contrastarlos con los datos actuales encontrados en las

diferentes áreas. Con esta fase se detallaron los cambios que se han generado durante este periodo de tiempo, los cuales demostraron que no se han registrado avances significativos hasta el momento, lo que deja incógnita de cuál es el impacto que deberían tener los proyectos PDET hasta el momento y por qué no se han logrado dichos objetivos.

En este orden de ideas y considerando las interrogantes anteriormente planteadas, en el tercer capítulo se prosiguió a analizar a detalle los programas PDET, comenzando por una mirada nacional, puntualizando en los siguientes aspectos: resultado de avances por pilar, proyección de inversiones, impactos sobre la pobreza multidimensional, efectos en la medición del desempeño municipal, incidencia del conflicto armado y los cultivos ilegales y niveles de satisfacción de la población.

Seguidamente se estudió la ejecución de los programas y proyectos en el municipio de Caldon, analizando la distribución de iniciativas entre los diferentes sectores, identificando proyectos que se encuentran con ruta de implementación activa, de los que se dio a conocer: el presupuesto invertido en cada uno, las fuentes de financiación, el sector hacia el que va dirigido, los beneficiarios, los actores ejecutores o intervinientes y el estado de implementación.

En complemento a la información hallada en el proceso anterior sobre el análisis de documentación pertinente, se realizó una entrevista a los actores más representativos del municipio y quienes tenían conocimiento sobre todo el proceso de los proyectos PDET. En esta actividad se logró obtener datos de primera mano,

los cuales pasaron a una fase de clasificación, análisis y sistematización, proceso que facilitó la identificación y estructuración de aspectos limitantes en la participación del gobierno local, resultando aspectos como: limitación de recursos, desarticulación institucional, voluntad política y corrupción.

Analizados los hallazgos resultantes de las diferentes fuentes de obtención de información establecidas para esta consultoría, se procedió a estructurar una propuesta de mejora que contempló las posibles soluciones a los inconvenientes anteriormente identificados, para este propósito se planteó tres puntos clave: en primera lugar la planificación, seguimiento y mejora, proceso que brinda facilidad en definir metas y lograr resultados, para tener un horizonte bien identificado hacia donde orientar todos los esfuerzos, como segundo punto el aumento de capacidades, en este sentido la entidad debe tener las herramientas y habilidades para dar respuesta a todas las peticiones y las necesidades de la población de forma oportuna, y finalmente la participación ciudadana como elemento clave en la toma de decisiones, lo que permite tener procesos más transparentes y justos.

Para terminar, se brindan recomendaciones a tener en cuenta en los procesos futuros, que pueden mejorar no solo la implementación de los PDET, sino que también la gestión y el desempeño institucional, además de consideraciones finales, concluyendo que estos proyectos son una gran oportunidad de crecimiento, a los que hasta el momento no se les ha dado la importancia que se merecen, pero con una adecuada articulación tanto local como regional pueden generar un cambio significativo en el territorio y en la calidad de vida de todos los habitantes.

Capítulo 1: Presentación Del Tema De La Consultoría

1.1 Planteamiento Del Problema

En el año 2015 por medio del decreto ley 2366, se constituyó la Agencia de Renovación del Territorio (ART), que entro a operar el 1º de enero de 2017, diseñada especialmente para coordinar la participación de los entes territoriales y nacionales en la implementación de los planes y proyectos para lograr una renovación territorial de estas zonas afectadas por el conflicto armado. Con ello brindarles un apoyo integral para su reivindicación social.

En el ejercicio de sus funciones la ART, coordina los PDET, que son una herramienta que apoya en la planificación y la gestión de los procesos concernientes a la implementación de forma prioritaria los planes sectoriales y programas estructurados en base a la Reforma Rural Integral (RRI), además de lo establecido en el acuerdo final de paz entre el gobierno colombiano y las FARC-EP, en articulación con los planes territoriales. Para ello se divide el país en subregiones, quedando 16 PDET con 170 municipios en total.

Entre los beneficiarios se encuentra el municipio de Caldon departamento del Cauca junto a 23 municipios más, pertenecientes a los departamentos del Cauca, Nariño y Valle del Cauca. (Decreto Ley 893 de 2017). En la implementación de los PDET según el decreto ley 893 de 2017, se debe brindar espacios de participación que involucren diferentes actores en todo el proceso, tanto las personas afectadas por el conflicto armado, como locales, entidades privadas de tipo comercial, social, entidades

públicas de orden nacional, regional y local, así como también organizaciones internacionales que quieran aportar y hacer parte del proceso.

En Caldon se acogió estos proyectos mediante el acuerdo No009, cuyo objetivo es adoptar el plan de acción para la transformación regional - subregión alto Patía y norte del cauca, articulándolo con el plan de desarrollo Municipal, teniendo una coherencia y un trabajo conjunto para sacar adelante todos los proyectos.

A fin de verificar el cumplimiento de este acuerdo y de dar seguimiento a los PDET en su objetivo de articular y transformar el municipio, es pertinente realizar una consultoría para indagar la participación e incidencia de las diferentes entidades del Estado, principalmente las administraciones públicas municipales en la implementación de los PDET, ya que esa es la base de la organización municipal para lograr construir un territorio de paz.

En el Programa de Desarrollo con Enfoque territorial de este municipio quedaron consignadas trescientas sesenta y ocho (368) iniciativas que se organizan en los 8 pilares PDET, con las cuales se pretende que en 10 años se tengan cambios estructurales en el campo y el ámbito rural, que brinde bienestar y un buen vivir a la población de estas zonas rurales. Realizado un seguimiento a estas iniciativas, se evidencia que en los primeros dos años de ejecución de los PDET, donde se hace la salvedad que inician a mitad de una administración municipal (año 2018) sin embargo, a su terminación (año 2019) se tuvo un porcentaje de cumplimiento del 10% de iniciativas generales, por consiguiente, en la siguiente administración se contemplan desde el inicio las iniciativas PDET en el plan de desarrollo, pero a pesar de tener más

tiempo para organizar, planear y ejecutar, solo se obtuvo un porcentaje de cumplimiento de las iniciativas generales del 4% lo cual genera duda sobre la participación y el compromiso de esta administración con los PDET.

Dado lo anterior y teniendo en cuenta que las administraciones públicas municipales están para dirigir, organizar y utilizar todas las herramientas y recursos a su disposición, con la principal finalidad de brindar a la población mayor bienestar, es imperativo realizar una evaluación de la participación e incidencia de las administraciones públicas municipales en el programa PDET del municipio de Caldono, para analizar e identificar que fallas puede haber en la oportuna articulación de estos programas nacionales con los planes de desarrollo de cada administración, respondiendo la siguiente pregunta ¿Como ha sido la participación e incidencia de las administraciones públicas municipales de Caldono en el programa PDET y que tanto aporta y/o afecta en su adecuada implementación? Debido a que este tipo de programas son de gran relevancia en la reivindicación del campo y las zonas abatidas por el conflicto armado.

1.2 Justificación

Colombia es un país que ha sido afectado por muchos años por el conflicto armado, el cual ha devastado muchos territorios en su mayoría rurales, dejando muchos muertos, personas sin hogar, sin sus cultivos, sin sustento, sin tierras y sin dignidad. Se han destruido no solo casas y edificaciones sino también la paz y tranquilidad de todo un país, que día a día vive con miedo de que en cualquier

momento puede sufrir un atentado o ser secuestrado. Esto ha debilitado el Estado impidiendo una efectiva forma de gobernar y entorpeciendo su finalidad de mantener el orden y brindar bienestar, seguridad y prosperidad a todo los ciudadanos.

Con el anhelo de un mejor futuro el gobierno nacional firmó un acuerdo de paz con las Farc-EP, en el cual uno de sus puntos es la Reforma Rural Integral que busca un cambio estructural del campo, que brinde bienestar y buen vivir a la población rural, además con el objetivo de erradicar la pobreza rural extrema, disminuyéndola en un 50% en un plazo de 10 años, para ello se crearon y pusieron en marcha los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) organizados de tal manera que su ejecución sea en modo de integración y participación de todos los actores del territorio, contando con las diferentes entidades del Estado a nivel nacional, departamental y municipal.

Dado que a la fecha ya han pasado seis años del inicio de los PDET se hace necesario saber cuánto se ha avanzado en las iniciativas y cuál ha sido el rol que están tomando las diferentes entidades del Estado principalmente las administraciones municipales, ya que no se tiene una evaluación que identifique estos aspectos, por lo que es pertinente saber que tan comprometidas están estas entidades con el cumplimiento de estos programas, ya que de ello depende que se tenga un avance real en este punto del proceso de paz, además de congraciar el Estado con la población que vive en estos territorios golpeados por la violencia, que lo perciben como algo apartado e indiferente, por lo que con estas nuevas herramientas de construcción de paz lo pertinente es que exista un acercamiento, no solo de la ART como entidad

directa encargada sino también de las administraciones municipales, departamentales y nacionales, que en sus respectivos planes de desarrollo deben darle importancia e incorporar las iniciativas PDET como base fundamental del desarrollo territorial. Dando a entender así que el Estado está unido y lucha por todos sus medios, instituciones y entidades a favor de su gente y en este caso principalmente los que han tenido que vivir en un ambiente de hostilidades e infortunios.

Con esta consultoría se encuentra pertinente tener un punto de discusión en cómo se están desarrollando los proyectos PDET, sobre todo en la participación e incidencia de los diferentes actores, pensándose como un aporte a la reflexión sobre la importancia de los manejos administrativos estatales y su adecuada articulación en todas sus niveles. Con la finalidad de identificar fallas o impedimentos que puedan estar presentándose en la continuidad de los programas, en este caso en el municipio de Caldon y encontrar posibles propuestas con medidas pertinentes que contribuyan en el avance, la ejecución y el cumplimiento de estos proyectos. Esta consultoría es necesaria no solo como un reporte técnico y/o académico sino como un llamado de atención a la administración municipal de Caldon para que aproveche todas las ventajas y privilegios que brinda ser un municipio beneficiario de estas políticas y trabaje firmemente por su gente.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo general

Analizar la participación y la incidencia de las administraciones públicas municipales en la ejecución del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), en Caldonó, 2017-2024.

1.3.2 Objetivos específicos

I. Determinar las condiciones socioeconómicas del municipio de Caldonó en los años 2017 al 2024.

II. Establecer la implementación del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial en el municipio de Caldonó durante el período comprendido entre 2017 y 2024.

III. Construir una propuesta para mejorar de la implementación del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial del municipio de Caldonó.

1.4 Estado Del Arte

Con el propósito de obtener mayor conocimiento de los diferentes avances en términos de investigación relacionados con los programas PDET, se hace una revisión en el contexto internacional, nacional, regional y local, con orden cronológico para cada nivel.

Inicialmente se revisa el contexto internacional, en el cual en diferentes investigaciones se plantea la relación entre los PDET y la gestión pública, como por ejemplo Samper y González (2020) que basan su trabajo en términos de gestión pública y exponen los PDET de una forma participativa, llegando a la conclusión de que las políticas y estrategias de gestión se deben establecer y realizar desde la participación de los distintos actores de la sociedad y teniendo en cuenta el contexto que se tiene, para desde ahí poder acercarse a una ejecución asertiva de las actividades y por ende se generen resultados que impacten positivamente. Al igual Rodríguez y Suarez (2022) quienes en su investigación establecen la importancia de la gestión que deben tener los PDET en los diferentes ámbitos, con mayor énfasis en la gestión participativa de las localidades y la gestión del conocimiento y cultura que se tiene en cada lugar.

En un análisis más pretencioso Díaz (2022) expone su investigación cuyo argumento central es un estudio de los PDET con enfoque a la gestión orientada a la paz y cuáles son los desafíos para llegar al objetivo que se planteó en los acuerdos, brindando un panorama alentador de las consecuencias positivas que estos podrían tener en el futuro si se tiene una buena articulación y engranaje de los diferentes

actores que intervienen en el proceso, desde los afectados, el estado y la sociedad en general.

Por otro lado en una evaluación más general Rosen (2022) brinda un análisis muy completo de como se ha venido gestionando en Colombia el conflicto desde mucho antes de que se estableciera nuestra constitución de 1991 y brinda una perspectiva de cuáles son los desafíos institucionales y de gestión local y nacional que se deben abordar con herramientas como los PDET, centrándose en una gestión articulada y no de centralización como se ha venido dando, por lo que este cambio podría ser la base para la efectividad de los programas.

Arrieta, Marún y Torres (2023) realizan un análisis desde la perspectiva de las víctimas y que estrategias de gestión se deben tomar para que en realidad exista una reconciliación y paz en los diferentes actores involucrados, donde el compromiso de las diferentes entidades es esencial para que esta población víctima se sienta protegida por el Estado y se pueda trabajar conjuntamente en pro del bien común.

En las perspectivas nacionales se pudo identificar investigaciones con tendencias que estudian la gestión de las diferentes administraciones y la factibilidad de tener una buena articulación institucional en la implementación de los PDET.

Iniciando con Martínez, (2017) quien tenía el objetivo de estudiar la sostenibilidad de los PDET plantea que, para que estos funcionen y se puedan lograr eficientes resultados debe haber una articulación a nivel local y nacional en el que se puedan generar instrumentos de planeación que permitan una gestión pública adecuada. Al igual que De la Rosa y Pantoja (2018) cuyo escrito presenta un análisis

general y ambicioso sobre lo que los PDET pueden generar en estos municipios más golpeados por el conflicto, estudiando más a detalle los conceptos, estructura y funcionalidad de los PDET concluyen que se tiene una buena base teórica para su ejecución, solo queda en manos de las diferentes entidades del estado hacer su trabajo adecuado en base a la normativa y la ley.

En cuanto al desempeño institucional relacionado con los PDET se encuentra el trabajo de Guerrero y Mayorga (2019) en su investigación realizan una identificación del desempeño institucional de los municipios PDET, en su análisis diferencian los municipios PDET por su nivel de desempeño institucional, notando así que los que más estrategias y buenas prácticas de gestión tenían con sus propios planes de desarrollo y proyectos planteados, son los que más eficientemente podían ejecutar dichos proyectos PDET y cumplir con lo pactado en el proceso de paz.

En esta misma línea temática el trabajo de Trejos (2020) el cual indaga sobre la capacidad administrativa local y paz territorial, estudiando las subregiones PDET en el caribe colombiano, con un análisis de gestión pública y desempeño integral de las administraciones locales, establece que quienes tienen mayor nivel de desempeño y cumplimiento de objetivos son las que tienen más ventajas y fortalezas para asumir y ejecutar los PDET.

En el estudio de la participación en los PDET, Valencia y Restrepo (2020) en su investigación sobre democracia participativa y los procesos de planificación del desarrollo en los PDET, concluyen argumentando que los PDET son herramientas que

permiten la gestión comunitaria y planeación participativa y son un gran aporte a estas regiones tan azotadas por la violencia y abandonadas por el Estado.

Rodríguez y Marlín (2021) basan su investigación en las capacidades que tiene un municipio, relacionando su gestión con la implementación de los programas PDET, donde establecen una relación entre la importancia de la participación y el nivel de desempeño institucional local con el nivel o porcentaje de cumplimiento de los PDET, donde la adecuada gestión administrativa de cada municipio puede aportar a que estos proyectos sean positivos y generen grandes beneficios.

Transcurrido el tiempo surgen las investigaciones sobre cómo se ha llevado a cabo la ejecución de los PDET en los diferentes territorios, entre estos se encuentra el de Quiroga, Jara y Contreras (2021) que realizan un estudio sobre el impacto socioeconómico que se ha dado en los cuatro primeros años de implementación los PDET en Colombia, en donde después de una minuciosa investigación concluyen que, en estos municipios priorizados, el impacto de los PDET ha sido positivo, en los diferentes ámbitos, como económico, social, ambiental y demás, si ha habido resultado satisfactorios, aclaran que ha sido un proceso lento pero que si son efectivos.

Por otro lado Rodríguez y Velasco (2022) en su trabajo de investigación realizan una evaluación de impacto de los PDET para los municipios, donde analizan que repercusiones trae los PDET en los municipios establecidos para estos proyectos, concluyen que no han sido del todo buenos los resultado encontrados ya que no se está cumpliendo con lo establecido inicialmente y una de las principales falencias está

en la desarticulación interinstitucional, estiman que no hay una buena gestión administrativa ni local ni nacional.

Con este mismo enfoque Agudelo y Chaverra (2022) hacen un análisis de los cinco años iniciales de implementación de los PDET en Antioquia, estos autores al igual que Quiroga, Jara y Contreras coinciden en que por un lado el proceso ha sido lento, pero que en esta región si ha logrado darse una articulación con las administraciones locales, lo que ha permitido que se realicen los proyectos de la mejor manera y con una gestión administrativa oportuna lo cual ha generado efectos positivos en el territorio.

En cuanto a nivel municipal las investigaciones se realizan sobre diferentes municipios del país, estudiando el impacto y la ejecución que han tenido los PDET en los diferentes territorios.

Iniciando con Ávila (2022) en su trabajo hace un análisis de los conflictos en base a la forma de ordenamiento social relacionado con la propiedad rural a través de los PDET con las consecuencias sobre la construcción de paz territorial en el municipio de Rioblanco Tolima, donde expresan que la forma de centralización del estado y la difícil articulación de sus instituciones son un problema bastante grande en la implementación de los programas PDET en este municipio, y que los proyectos que se han realizado no aportan mucho en la construcción de paz duradera y las mejoras en la vida de los habitantes, además de que no son proyectos que van a fondo de las problemáticas sociales que se tiene, por lo cual considera que se debe replantear los

proyectos y la ejecución de los mismos con mayor participación de todos los actores afectados.

Useche (2022) realiza un trabajo más profundo sobre la capacidad institucional del OCAD paz, con un estudio con enfoque territorial del acuerdo de paz en el territorio PDET de Catatumbo, donde determina más a fondo por qué los PDET tendrían muchos inconvenientes en su implementación, exponiendo temas como la financiación, la articulación institucional, y sobre todo la falta de conocimiento de la región no permitiría que se realizaran proyectos que impacten y aporten a generar un cambio en la sociedad, por ello concluye que es necesario conocer bien los territorios, saber cuáles son los problemas y las necesidades que aquejan a la población, para desde ahí iniciar a trabajar.

Castaño, Beltrán y Guillermo (2023) realizan un análisis sobre la implementación del programa PDET en el Carmen Bolívar periodo 2018-2022 concluyen que en este municipio en el tiempo analizado si se han realizado proyectos oportunamente, pero que estos proyectos son tipo “superficiales” ya que no impactan directamente en la calidad de vida de los habitantes por tanto no están generando cambio ni un beneficio sostenible para los afectados y la sociedad en general, plantean que se deben hacer proyectos que realmente solucionen las necesidades más grandes de la población.

Mostrando otra perspectiva del tema, está el trabajo de Parra (2023) en su trabajo de grado realizó un análisis sobre los impactos de los PDET en los cambios importantes de la subregión pacifico frontera Nariñense donde menciona que en esta región los PDET se han establecido como una herramienta muy beneficiosa para la

población, y la asemeja a un enfoque de gestión que actúa como un impulso a las políticas públicas, sirve como una herramienta para la planificación administrativa, facilita la gobernabilidad y la gobernanza participativa, y se convierte en motor para la pacificación y la construcción de paz en los territorios. (Parra, 2023)

En un contexto más local se encuentra un análisis que realiza la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2019) donde aborda un estudio integral del programa PDET en el municipio de Caldon, presenta una descripción detallada de los proyectos e iniciativas PDET en este municipio, además de las alianzas y estrategias de gestión que se han establecido para lograr cumplir con las metas, el objetivo de este trabajo es demostrar que si se están realizando avances en la implementación, con el apoyo de diferentes entidades locales, nacionales e internacionales, en un trabajo conjunto por y para la comunidad.

Sobre este municipio también se encuentra el trabajo de Echavarría y Ospina (2020) que estudian las apreciaciones del resguardo indígena San Lorenzo de Caldono concerniente a cómo se ha llevado la implementación del programa PDET, el cual busca analizar cuál es la perspectiva y la posición de las comunidades indígenas de este municipio frente a los PDET y se concluye que las apreciaciones los habitantes son positivas, el contexto de conflicto e inseguridad que se vive propicia a que las personas ansíen y se sientan motivados a cualquier cambio que se pueda dar, por lo que están prestos a colaborar y a tomar el proceso como algo suyo y para su gente, lo cual según los autores es de gran importancia por el escenario multiétnico y

multicultural de este municipio, ya que el lograr una agrupación y uniformidad en el territorio es una buena base para seguir trabajando conjuntamente.

Las investigaciones desarrolladas sobre los PDET demuestran el interés de las distintas comunidades por lograr un cambio trascendental, en los trabajos estudiados las tendencias están orientadas al estudio de la gestión administrativa de las diferentes instituciones del estado y en cómo se ha estructurado y articulado el estado para cumplir con este objetivo del proceso de paz, encontrando en los resultados hechos como; fallas en la integración y la intervención de los diversos actores implicados, ineficiencia de las instituciones para la gestión de los proyectos, una mala articulación de los entes estatales, proyectos ineficientes y superficiales que no solucionan los problemas de fondo, entre otros. Como también en algunos casos se encontraron buenos resultados de administración y gestión que propiciaron a que los programas PDET se implementaran de manera eficiente, generando así impactos positivos para los afectados y la población en general.

Toda la información obtenida de estas investigaciones, tanto en casos satisfactorios como también en los que han tenido complicaciones, contribuyen a nutrir esta consultoría en cuanto a la identificación de percances y/o limitaciones en los procesos de implementación y además en establecer buenas prácticas y ejercicios de mejora en el desarrollo de los programas PDET.

1.5 Marco Teórico

Tomado a los PDET como una política pública que busca dar respuesta a los diversos problemas que tienen las diferentes poblaciones víctimas del conflicto armado en todo el país, es necesario comprender los conceptos y todos los procesos que se siguen.

Sobre este tema Roth (2010) hace una síntesis sobre el concepto de política pública, donde incluye opiniones de otros actores que perciben de diferentes maneras la política pública, encontrando así nociones como: la labor de una autoridad pública o gubernamental, actividades que un gobierno hace o deja de hacer, estrategias de un gobierno encaminadas al cumplimiento de un objetivo específico, plan de acción que hace una autoridad pública en un determinado sector o territorio, proyectos encaminados a la resolución total o parcial de una problemática que aqueja a una población específica. Por su parte este autor brinda una definición más completa donde dice que son:

Un grupo compuesto por uno o más objetivos comunes, considerados esenciales o preferibles, acompañado de medios y acciones gestionados, al menos en parte, por una institución u organización gubernamental. Su propósito es influir en el proceder de actores individuales o colectivos con la intención de transformar una situación percibida como problemática o insatisfactoria. (Roth, 2002)

Este concepto lo podemos contrastar con uno más reciente y pensado desde la necesidad de integrar factores, tanto de acción, como de actores involucrados y fines u objetivos a lograr, que dice lo siguiente:

La política pública es un proceso integral que abarca decisiones, acciones, omisiones, acuerdos e instrumentos implementados por las autoridades públicas, con la participación ocasional de actores privados. Su objetivo principal es abordar o prevenir una situación identificada como problemática. Este proceso se desarrolla dentro de un entorno específico, del cual se alimenta y que busca transformar o preservar según las necesidades planteadas. (Velásquez, 2009)

Con estas definiciones se puede deducir que las políticas públicas son un concepto polisémico, su definición está relacionada con la espacialidad y la forma de percepción del Estado. Es por lo que en cada territorialidad se realiza un proceso diferente y como Rojas (2010) expone, es un tema relacionado a la lucha de poder, donde se involucra la voluntad política y los deseos de quienes tiene la capacidad de decidir sobre el tema, por ende, los dirigentes, su pensamiento y el entorno en el que viven, influyen en gran porcentaje en las políticas desarrolladas.

A pesar de haber tantas distinciones en el concepto, existen unos elementos que permiten identificar cuando se está realizando o ejecutando una política pública, Roth (2002) los identifica en cuatro elementos centrales, el primero es la participación del gobierno, cualquiera de sus instituciones que realice una actividad con la finalidad de resolver o mitigar una problemática, el segundo precisamente es la percepción de problemas y es la capacidad de poder identificar que aqueja a una población, en donde el estado pueda intervenir, el tercero es la definición de objetivos, que es establecer claramente las actividades a realizar para llegar a un fin específico, y el cuarto es el

proceso, donde se ejecuta como tal lo anteriormente analizado y planeado con el fin de resolver o mitigar la problemática de la población objetivo.

Con esta aproximación al concepto y a los elementos que identifican una política pública es necesario saber los procesos y ciclos que la componen, ya que diferentes autores han trabajado en establecer unas determinadas etapas por las cuales se debe pasar, para obtener buenos resultados, uno de los autores que aporta mayor conocimiento del tema es Roth (2002) quien plantea unas fases específicas que a la actualidad siguen vigentes en los procesos ejecutados en políticas públicas. Para iniciar la primera fase es la definición del problema, donde se identifica claramente la afección de una población o territorio en donde sea necesaria la intervención del estado. La segunda fase es el diseño y la formulación de la política pública, donde se analizan y formulan objetivos, fijando actividades encaminadas a resolver parcial o totalmente la problemática tratada, en este paso es importante la participación activa de los diversos actores relacionados (Beneficiarios, actores de sectores políticos, económicos, sociales, académicos, estatales, etc.).

La tercera fase es la implementación de la política, en este momento es donde se ejecutan todas las actividades establecidas según el cronograma. La cuarta fase es el monitoreo y la evaluación, es donde se hace seguimiento a los indicadores de la política con la finalidad de saber si se está cumpliendo o no con los parámetros y objetivos fijados en la definición y formulación. La quinta fase es la retroalimentación ciudadana y rendición de cuentas, en donde se mantiene informada a la ciudadanía sobre lo que se ha realizado de la política pública y las metas que se han logrado,

tomando como retroalimentación su percepción de satisfacción y expectativas, para con esa información brindada se pueda iniciar de nuevo el ciclo y fortalecer la toma de decisiones.

Para esta consultoría la fase central es la evaluación, que es de gran importancia para dimensionar el cumplimiento de la política y contrastar los efectos que se están generando con los propósitos planteados y deseados inicialmente. Además, que propicia la rendición de cuentas, como también promueve la participación ciudadana, proporciona datos clave y análisis fundamentales que faciliten un proceso de decisión más informado y efectivo, impulsando la mejora continua Corzo (2013).

Para el caso de esta consultoría, el tema es sobre los programas PDET que tienen un enfoque territorial y diferencial, lo cual implica entender que cuando se habla de enfoque territorial, es el accionar de forma más descentralizada, involucrando a los diferentes actores del territorio y gestionando las actividades en base al contexto que se tenga, sin entrar en generalidades, es por lo que se deben tener en cuenta unas determinadas características, que dan una guía para el trabajo adecuado en un enfoque territorial, Carvajal (2017) las resume en seis específicos temas.

El primero la multidimensionalidad, para tener una integración adecuada entre todas las esferas (el territorio, lo estatal, económico, social, etc.). Segundo la multiculturalidad, donde se debe tener en cuenta la forma de vida de los diferentes territorios para entender que los aqueja y brindar soluciones más acertadas. Lo tercero es con relación al capital humano y el capital natural, que es aprovechar y potenciar las capacidades del recurso humano y los recurso naturales que se tengan a disposición.

El cuarto punto es la adecuada articulación entre lo urbano y lo rural, entendiéndose como una gestión conjunta para propiciar una adecuada logra una descentralización y una adecuada autonomía en la toma de decisiones. Quinto es el valor agregado territorial, entendiéndose como la capacidad del territorio para impulsar el crecimiento y generar buenos procesos de desarrollo. Por último, está la diferenciación territorial, como la necesidad de entender y conocer que cada territorio es diferente, su cultura, sus necesidades, la forma de interacción, los recurso naturales, el capital humano y en general todo es distinto, por lo cual para cada caso se debe llevar procesos pensados y analizados según su propio contexto.

En cuanto al enfoque diferencial, son las políticas que se orientan a solo un grupo de personas las cuales comparten características, ya sea por su raza, genero, edad, orientación sexual, enfermedades o cualquier otro tipo de condición, el estado orienta su accionar particularmente a estos grupos marginados para solucionar las problemáticas que las aquejan y reducir las desigualdades.

Con referencia a lo expuesto anteriormente se puede decir que los programas PDET son una política pública territorial y diferencial que propicia en las instituciones estatales una adecuada planeación y gestión, que tiene como objetivo transformar las regiones más impactadas por temad de conflicto armado, pobreza, inestabilidad institucional y la proliferación de cultivos ilícitos, con 170 municipios priorizados en todo el país divididos en 16 subregiones, que acogen a más de 6,6 millones de habitantes, lo esperado es que exista una buena gestión de los programas, y para que eso ocurra el estado debe articularse de la mejor manera, proporcionando a todas sus

instituciones mayormente a las territoriales, los medios y recursos para actuar conforme a lo requerido, integrando a los diferentes actores en todos los procesos para que las soluciones que se implementen den los mejores resultados e impacten positivamente a la población objetivo.

Es por ello, por lo que es pertinente hacer una evaluación de este tipo de políticas ya que así se pueden identificar falencias o complicaciones que pueden estar impidiendo el desarrollo oportuno de la política y con ello proponer medidas pertinentes para la mejora continua. Entre las fallas más comunes se puede identificar que están relacionadas con los entes implementadores, Roth (2002) desarrolla este tema exponiendo que estos entes pueden fallar por distintas cosas, por un lado, esta lo moral, relacionado con la voluntad y el interés que tengan en el tema, por otro lado, está la capacidad de acción, es decir, los recursos que tengan a su disposición para cumplir con las actividades propuestas, y por último la disponibilidad, ligado a la independencia en la toma de decisiones sin tener coacción por particulares ni otros grupos de interés.

En una mira más contemporánea y ajustándose a los contextos vividos en los últimos tiempos, sobre las diferentes problemáticas sociales que ha tenido el país, lo cual resulta converger en conflicto armado y economías ilegales, Andrés Olivar Rojas (2020) expone su idea sobre políticas públicas diferenciales orientándose que estas deben atender a las minorías o aquellos grupos que por una u otra razón hayan sido marginados y estado en situación de vulnerabilidad.

Manifiesta que estas políticas en su contenido deben priorizar; el reconocimiento y la defensa de los derechos humanos, acogiéndose a un marco legal, que garantice una atención integral. La participación e inclusión de todos los grupos sociales, especialmente de los afectados directamente por las políticas, así disminuir las desigualdades, dándole importancia a la interculturalidad, como componente específico en la búsqueda de fomentar la diversidad como eje fundamental de la sociedad. El diseño de las políticas debe ser contextualizado, es decir, que contengan componentes económicos, culturales y sociales específicos de cada grupo de valor, para con ello formular soluciones más cercanas a su realidad.

En definitiva, en su análisis concluye que, Colombia necesita una reforma institucional, en la cual, se reestructure con otra orientación la forma de implementación y seguimiento de las políticas públicas, dándole un enfoque diferencial, en donde la descentralización funcione como base esencial, para tener un acercamiento a los grupos diferenciales, con diálogos cercanos que faciliten la estructuración de soluciones integrales, atendiendo las necesidades reales de cada grupo.

Finalmente, la aproximación a todas estas consideraciones teóricas y conceptuales contribuyen a abordar el tema de esta consultoría de manera más especializada, aplicando conocimientos técnicos al momento de precisar las problemáticas ocurren con la implementación del proyecto PDET en el municipio de Caldone y en la formulación de la propuesta de mejora.

1.6 Enfoque Metodológico

Hay diferentes metodologías de investigación, se encuentra la metodología cuantitativa, entendida como un proceso de recolección de datos, estudio de variables numéricas e indicadores, que conllevan a un análisis estadístico de la temática tratada, esta metodología brinda datos exactos y medibles que simplifican el proceso de toma de decisiones.

Para esta consultoría se estableció un método de investigación cualitativo, donde se pautaron las técnicas o procedimientos a seguir con la finalidad de establecer una forma adecuada de hacer las cosas y tener un orden preciso que conlleve a lo que se quiere obtener. Para esto existen unas formas de aplicación de cada método con su propia metodología.

Dentro de las actividades que se realizaron en esta metodología es preciso tener el método analítico, que como lo menciona Villagra (2008) es un método esencial para cualquier estudio científico o académico, y resulta indispensable para llevar a cabo dos de las operaciones teóricas más básicas: la conceptualización y la clasificación.

Las técnicas e instrumentos utilizados fueron; la recopilación de información a través de entrevistas, con la interacción de los diferentes actores relacionados con el programa PDET de Caldon. Segundo el análisis documental, donde se interpretó y sistematizó la información obtenida de los documentos que proporcionó el municipio y las demás instituciones estatales como lo son; los planes de desarrollo, estrategias, planes y proyectos del programa PDET, documentos de rendición de cuentas, entre otros.

Tabla 1

Listado de los entrevistados en el proyecto.

Nombre	Entidad / Organización
Ramiro Moreno Lemos	Alcalde actual del Municipio de Caldone
José Gilberto Mosquera Méndez	Concejal Municipio de Caldone
Ginet Piamba	Lideresa social Indígena de Caldone
Ángel Bolívar Muños Trochez	Funcionario actual Alcaldía de Caldone
Pedro Chavaco	Funcionario actual Alcaldía de Caldone
Rodelfi Betancourt Ríos	Líder Cafetero, Víctima del Conflicto armado
Andrés Lemos	Rep. de la Agencia de renovación del territorio
Jesús Edgar Gómez	Campesino del Municipio de Caldone
Leída Yenny Erazo Riascos	Lideresa Campesina
Andrés Ramírez Correa	Funcionario Alcaldía de Caldone 2020-2023

Nota: elaboración propia con datos obtenidos mediante entrevistas realizadas para la consultoría.

Con los datos obtenidos se usó la herramienta llamada diagramas de afinidad que sirve para organizar datos en grupos lógicos y relacionados, facilitando la identificación de patrones, la simplificación de información compleja y la generación de soluciones eficientes. Este mecanismo facilitó la obtención, procesamiento, análisis y la interpretación de los datos encontrados en todo el proceso.

- ❖ En su desarrollo los pasos que se siguieron son los siguientes:

- ❖ Recopilación de datos mediante revisión de registros documentales asociados a todas las entidades vinculadas con los PDET.
- ❖ Elaboración e implementación de entrevistas a actores identificados como relevantes en los proyectos PDET.
- ❖ Digitalización y organización de la información adquirida en el análisis documental.
- ❖ Transcripción de las respuestas de los entrevistados, así como de observaciones propias durante la entrevista.
- ❖ Identificación de temas o ideas principales, que tengan similitudes y de gran relevancia.
- ❖ Etiquetamiento de datos, catalogando cada grupo encontrado con una breve frase que resume su tema o idea.
- ❖ Análisis, con los diagramas de afinidad ya creados se identificaron patrones, tendencias y puntos en común en las respuestas de los entrevistados.
- ❖ Conclusiones, se brinda un resultado final con los puntos encontrados al final de todo el proceso.

1.6.1 Ruta Metodológica

Para identificar las actividades que se realizaron en la consultoría se creó una matriz que vincula los objetivos específicos, las actividades relacionadas a cada

objetivo y la metodología utilizada para cada uno respectivamente. Quedando de la siguiente manera:

Tabla 2

Relación de objetivos planteados en la consultoría con sus respectivas actividades y métodos, técnicas e instrumentos.

Objetivos específicos	Actividades	Métodos, Técnicas, Instrumentos
Determinar las condiciones socioeconómicas del municipio de Caldono en los años 2017 al 2024.	Búsqueda documental y normativa.	Indagación de información
	Diagnostico mediante la indagación de textos, artículos e investigaciones, físicas o publicadas en la red.	Sistematización de la información encontrada.
	Organización, análisis y redacción de hallazgos	Análisis crítico.
Establecer la implementación del Programa PDET en el municipio de Caldono durante el período comprendido entre 2017 y	Búsqueda, análisis, organización, filtración y presentación de información pertinente al objetivo.	Sistematización y análisis estadístico de la información.
	Realización, transcripción y análisis de entrevistas.	Protocolo de entrevista. Anexo A y C.

2024.	Presentación de hallazgos	Análisis crítico
Construir una propuesta para mejorar de la implementación del Programa PDET del municipio de Caldonó.	Análisis de los hallazgos encontrados.	Análisis documental y estadístico.
	Identificación y estructuración de mejoras.	Estudio documental sobre mejora en los procesos y observación de buenas prácticas en la administración pública.

Nota: elaboración propia con datos obtenidos mediante la investigación documental realizada para la consultoría.

1.6.2 Resultados Esperados

Inicialmente con esta consultoría se obtiene un diagnóstico, el cual brinda información pertinente de las condiciones del municipio en los años 2017 y 2024, lo cual proporciona información valiosa sobre el avance o declive que se haya tenido en los diferentes sectores en este rango de tiempo.

Por otro lado, con esta evaluación se realiza un diagnóstico general del desarrollo del programa PDET en el municipio de Caldono, integrando; propuestas planteadas, programas ejecutados, estadísticas de ejecución, porcentajes de cumplimiento, entre otros, particularmente se obtendrá un análisis de actores involucrados en el programa PDET de Caldono, con mayor énfasis en la participación de las administraciones municipales, lo que favorece la identificación de falencias y la construcción de posibles soluciones a efectuar, en caso de ser necesarias.

Todo esto se aporta como insumo para el aprendizaje continuo y la identificación de los campos de mejora que puede tener el accionar del estado en sus diferentes instituciones y entidades. Como también, esta consultoría brinda un espacio a la participación ciudadana, fomentado la transparencia y el control social, en la búsqueda de tener políticas o estrategias públicas eficientes, que generen un verdadero impacto positivo en la sociedad.

Terminada la consultoría y con los resultados encontrados en todo el proceso se le proporciona a la alcaldía municipal de Caldono un documento que contenga la información recopilada, con la finalidad de que esta evaluación sirva como un insumo y aporte en la mejora del proceso del programa PDET en este municipio.

En conclusión, los programas PDET, nacieron del proceso de paz entre el gobierno nacional y las FARC-EP, iniciaron su funcionamiento en el año 2017 y están programados a quince años para su completa implementación, son herramientas muy útiles para los territorios, ya que buscan reivindicar la dignidad de los más perjudicados por el conflicto armado en todo el país, para elevar su calidad de vida mediante el impulso de un desarrollo rural sostenible. A pesar de los altibajos del acuerdo de paz, estos programas han logrado posicionarse en los territorios y generar buenas expectativas sobre el acompañamiento del estado a las víctimas y reincorporados de guerra. Debido a su importancia es adecuado hacer análisis sobre su evolución en la implementación, que brinde información sobre sus aciertos y limitaciones, para con ello construir mejoras que favorezcan la gestión de estas políticas públicas.

Capítulo 2: Condiciones Socioeconómicas Del Municipio De Caldono

El capítulo tiene que ver con elementos generales que dan cuenta de las condiciones en las que se encuentra el Caldono, en ese sentido el capítulo se estructura en tres subtítulos, en el primero se tratan aspectos generales del municipio que tienen que ver con datos generales, ubicación y división político-administrativa. En el segundo se destacan los aspectos sociales dentro de ellos: salud, educación, seguridad, vivienda e información poblacional. En el tercero están las actividades económicas, que involucran los sectores productivos y las condiciones fiscales del municipio y se cierra con unas reflexiones generales del análisis realizado al municipio.

2.1 Características Generales De Caldono

Caldono es un municipio situado en el departamento del Cauca, fundado el 15 de febrero de 1730, ubicado en la región pacífico, a 67 kilómetros al norte de Popayán, la capital Caucana, coordenadas 2°47'59" latitud norte y 20" longitud occidental, cuenta con una extensión de 379,98 km² de los cuales 22.07 Km² es extensión de área urbana y 351.91 Km² de extensión área rural, limita al sur con Silvia, al norte con Santander de Quilichao, al occidente con Piendamó y al oriente con Jambaló. Su código DANE es

Nota. Alcaldía municipal de Caldonó, 2019.

Caldonó es un municipio multiétnico y pluricultural, que cuenta con gran variedad de recursos gracias a sus diferentes niveles de altitudes en su territorio, tiene una ubicación privilegiada por tener acceso a la carretera panamericana, la cual es una de las vías más importantes del país. No obstante, a pesar de tener los recursos y las capacidades para generar un buen desarrollo territorial y se ha sumido en la decadencia debido al conflicto armado junto con las economías ilegales y la delincuencia que hacen presencia en este territorio.

Por lo anterior, en el proceso de paz realizado en el gobierno nacional en la administración de Juan Manuel Santos cuyo periodo presidencial fue de 2010 a 2018 y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), donde se eligieron los municipios más azotados por la violencia, con criterios como: niveles altos de pobreza, donde existan muchas necesidades insatisfechas, debilidad institucional, donde las administraciones no tengan la capacidad de la gestión y la presencia de grupos y economías ilícitas, que provoquen grandes afecciones al territorio y a la población.

Entre los municipios que cumplían estos criterios se encuentra Caldonó, que de acuerdo con el Centro Nacional de Memoria Histórica (2016) ha tenido 30 acciones guerrilleras (9 tomas y 21 ataques), siendo uno de los que más incursiones ha tenido en todo el país. Por ello este municipio fue incorporado a los proyectos PDET, con la finalidad de reivindicar el territorio, generando paz y un cambio rural integral. (Agencia de Renovación del Territorio, 2024).

2.2 Condiciones Sociales

Según datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2024) este municipio cuenta con una población total de 43,224 habitantes, quienes representan el 2,9% del total de la población departamental y 0,1% del total nacional. Esta población se divide en 50,7% hombres y 49,3% mujeres, estas personas, el 96,3% viven en zona rural y el 3,7% se ubica en la zona urbana del municipio, lo cual refleja que el mayor porcentaje de habitantes se dedican y sostienen de las labores y actividades del campo, por tanto, el 58,2% son población potencialmente activa, que se encuentra entre los 15 y 60 años y el 41,8% es población inactiva, contando niños, niñas y adolescentes menores de 14 años y adultos mayores de 60 años.

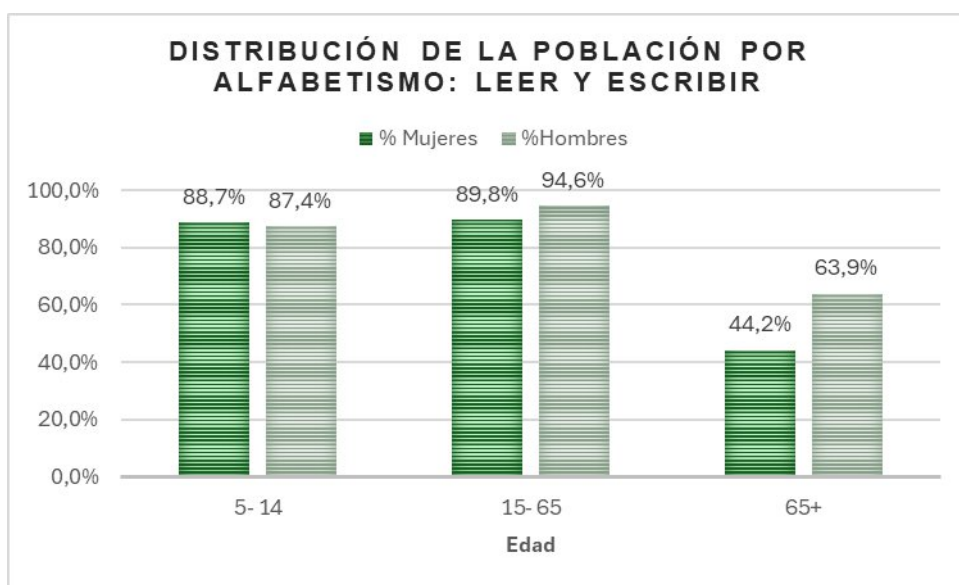
La población étnica está compuesta por un 75,3% de comunidades indígenas, el 0,3% de población afrodescendiente y el 24,4% que no hace parte de grupos étnicos.

Con relación a la educación, en las estadísticas realizadas por el DANE (2024) en el censo 2018 a esta población sobre el tema de alfabetismo, las estadísticas de personas que saben leer y escribir están dados de la siguiente manera: personas entre los 5 a 14 años, saben leer y escribir el 88,8% mujeres y 87,4% hombres, entre los 15 a 56 años el 89,8% de mujeres y 94,6% de hombres, y de los 65 años en adelante esta un 42,2% de mujeres y un 63,9% de hombres. De acuerdo con estas estadísticas se puede evidenciar el incremento en la cobertura de educación que se ha tenido en el transcurso del tiempo, donde las nuevas generaciones (niños, niñas y adolescentes entre los 5 a 14 años) casi duplican los porcentajes de alfabetismo de los más antiguos

(personas mayores a 65 años), además se constata el incremento en la igualdad de género en el tema de educación, donde para las persona mayores de sesenta años la diferencia entre hombres y mujeres que saben leer y escribir está por encima de 20% teniendo los hombres mayor porcentaje que las mujeres, mientras que para las nuevas generaciones la diferencia entre los niños, niñas y adolescentes entre los 5 a 14 años que saben leer y escribir es tan solo del 1,3% teniendo las mujeres un número más alto.

Figura 2

Distribución de la población por Alfabetismo: leer y escribir



Nota. Elaboración propia a partir de datos DANE, 2024.

En el sistema educativo, según datos del Ministerio de Educación (2023) para 2022, Caldonó tuvo una cobertura educativa del 91,3% con una población estudiantil de 10.159 niños, niñas y adolescentes entre los 5 a los 16 años, los cuales están activos

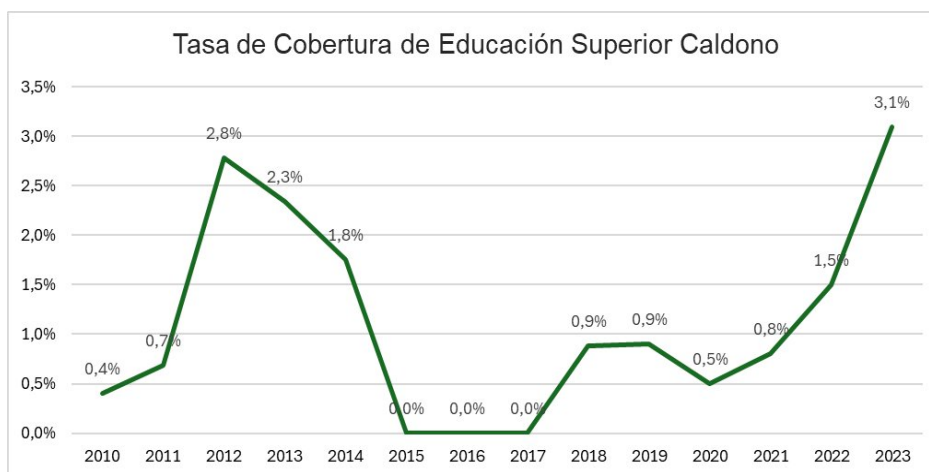
en el sistema educativo. El abandono escolar se encuentra en un 3,27% con mayor incidencias en la secundaria y media académica. La aprobación que es el número de estudiantes que aprueban satisfactoriamente los planes educativos estructurados, es de 84,3%.

El municipio cuenta con siete Instituciones Educativas, identificadas como: I.E. Guillermo León Valencia Pescador, I.E. Los Comuneros de Siberia, I.E. El Rosario, I.E. Empresarial Cerro Alto, I.E. Agroindustrial Monterilla, I.E. Infikuk y I.E. Susana Tróchez de Vivas. Además de cuatro Centros Educativos, lo cuales son: C.E. Campo Alegre, C.E. La Laguna, C.E. El Cabuyal y C.E. El Pital.

En educación superior, el municipio cuenta con la presencia de instituciones como: la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD), la Fundación Universitaria de Popayán (FUP) y la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), las cuales desde el 2010 hasta la actualidad han graduado más de 1.626 personas formadas en carreras técnicas y profesionales. (Alcaldía municipal Caldon, 2019). Aumentado cada vez más el índice de acceso a la educación superior., pasado de un 0,4% en 2010 a un 3,1% en 2023.

Figura 3

Tasa de cobertura de educación superior Caldono 2010 - 2023



Nota. Elaboración propia con datos del MEN (Sistema Nacional de Información de Educación Superior - SNIES) y la alcaldía municipal de Caldono, Cauca, 2024.

El índice de transición directa hacia la educación superior en el municipio está para el 2016 de 11,1% en el 2017 permanece con el mismo porcentaje de 11,1% y para 2018 la tasa baja a un 7,9%, estos reducidos niveles de cobertura y el rápido acceso a la educación superior pueden estarse dando por los diferentes problemas que se tienen en el municipio, como conflicto armado, las economías ilegales y los elevados porcentajes de pobreza, que hacen difícil el acceso a la educación superior.

En el sector salud en el municipio de Caldono se encuentran ocho Entidades Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB), las cuales ofrecen atención en salud a personas afiliadas a los regímenes subsidiado y contributivo (Minsalud y Protección Social, 2024). En los que hay 27.680 afiliados la AIC EPSI, en las que la EAPB cuenta con el número más elevado de personas inscritas, las cuales comprenden al 72,81%

del total de personas afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), seguida de Asmet Salud con el 15,5% de afiliados, Mallamas EPSI con el 5,8%, Nueva EPS con el 4,7% y entidades como; Compensar EPS, Coosalud, S.O.S, menos del 1%. La tabla a continuación proporciona información relacionada con el aseguramiento en salud, actualizada al mes de enero de 2024, clasificada según el tipo de régimen y las EPS. (Alcaldía Municipal de Caldon, 2024)

Tabla 3

Cobertura en salud Caldon 2024

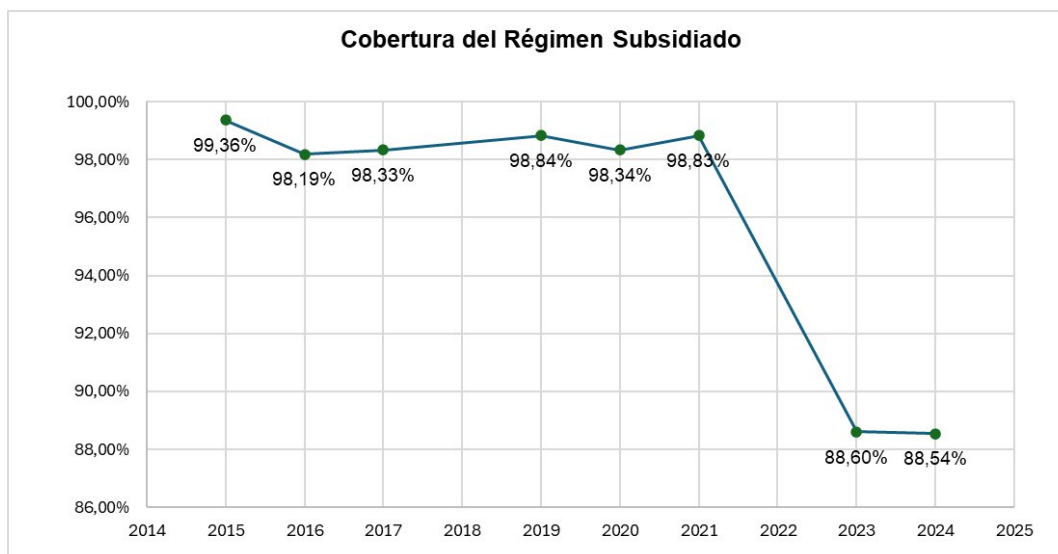
No.	Nombre Entidad	Afiliados por régimen				
		Excepción & Especiales	Contributivo	Subsidiado	Total, afiliados	% afiliados
1	A.I.C. EPSI		734	26.946	27.680	72,81
2	Nueva EPS		351	1.456	1.807	4,75
3	Asmet Salud		173	5.728	5.901	15,52
4	Mallamas EPSI		140	2.068	2.208	5,81
5	S.O.S.		94	66	160	0,42
6	Compensar EPS		2		2	0,01
7	Coosalud			1	1	0,00
8	Régimen de Excepción	259			259	0,68
Total, por régimen		259	1.494	36.265	38.018	100

Nota. Alcaldía Municipal de Caldon, 2024.

En relación con los datos de afiliación según el tipo de régimen, se observa que 36.265 personas forman parte del régimen subsidiado, lo que corresponde al 95,39% de la población afiliada en el municipio. Por otro lado, 1.494 personas están vinculadas al régimen contributivo, equivalente al 3,93%, mientras que 259 pertenecen al régimen de excepción y especiales, representando el 0,68%.

Figura 4

Cobertura del régimen subsidiado en el municipio de Caldon



Nota. Alcaldía Municipal de Caldon, 2024.

El registro histórico que determina la cobertura del régimen subsidiado muestra una tendencia a la disminución. Lo que se atribuye a dos causas principales: en primer lugar, los constantes traslados al régimen contributivo, que brinda beneficios más atractivos para los usuarios que tienen los medios para su acceso, información que se corrobora con los datos brindados por Ministerio de Salud, los cuales determinan que para 2023, 36.048 habitantes pertenecieron al régimen subsidiado y 1.755 al régimen contributivo, y para 2024, la población del régimen subsidiado disminuyó a 35.855 y el régimen contributivo aumentó a 2.335; en segundo lugar, el crecimiento de la población, lo que dificulta extender la cobertura a todos los habitantes del municipio,

por los distintos conflictos que sociales y económicos, que impiden realizar, actividades como censos y jornadas de acompañamiento en salud.

Con respecto al tema de seguridad según datos brindado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), Ministerio de Defensa, Medicina Legal y DANE, para 2022 se encuentran los siguientes datos más importantes de criminalidad: La tasa de homicidios, medida por cada 100.000 habitantes, es la más elevada, con un 75,39%, lo cual se debe al conflicto armado y los frecuentes enfrentamientos entre grupos ilegales, la policía, el ejército, entre otros. Que dejan muchas víctimas entre personal de la fuerza pública, integrantes de grupos ilegales y población en general.

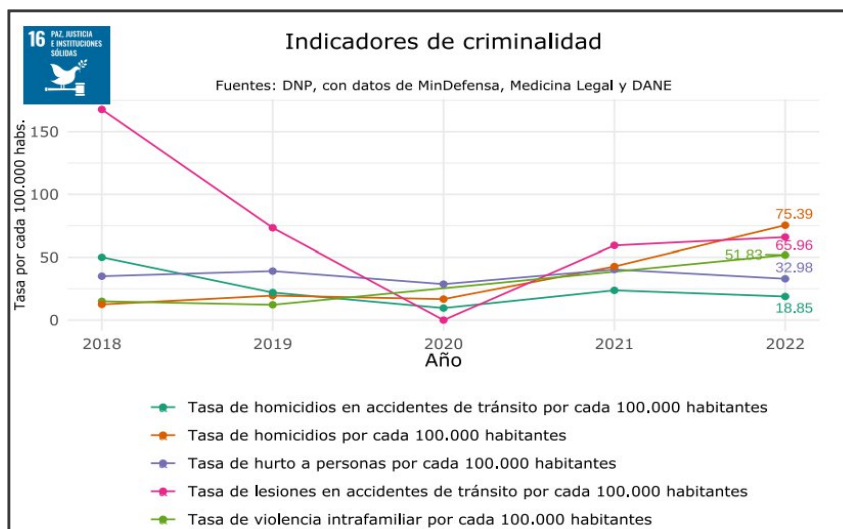
El número de lesiones producto de accidentes de tránsito, calculada por cada 100,000 habitantes, se sitúa en 18,85%, que la mayoría ocurren en la carretera panamericana, la cual siempre tiene una gran cantidad de vehículos circulando lo que genera que haya muchas víctimas por accidentes. Otras tasas importantes son: el valor de la tasa de violencia intrafamiliar por cada 100,000 habitantes. con un porcentaje de 51,83%. La tasa de hurto a personas alcanza un 32,98% por cada 100.000 habitantes, mientras que la cifra de homicidios en accidentes de tránsito corresponde a un 18,85% por cada 100.000 habitantes.

Estos índices de inseguridad y criminalidad son altos en comparación con las estadísticas del departamento del Cauca, el cual tiene, los niveles de homicidios por cada 100.000 habitantes un 56,05% que son 19 puntos porcentuales menos que en el municipio de Caldon, así también otros índices son menores en el departamento, como: La incidencia de lesiones en accidentes de tránsito es de 50,07 por cada

100.000 habitantes, mientras que la tasa de homicidios vinculados a accidentes de tránsito se sitúa en 17,02 por cada 100.000 habitantes.

Figura 5

Indicadores de criminalidad Caldon.

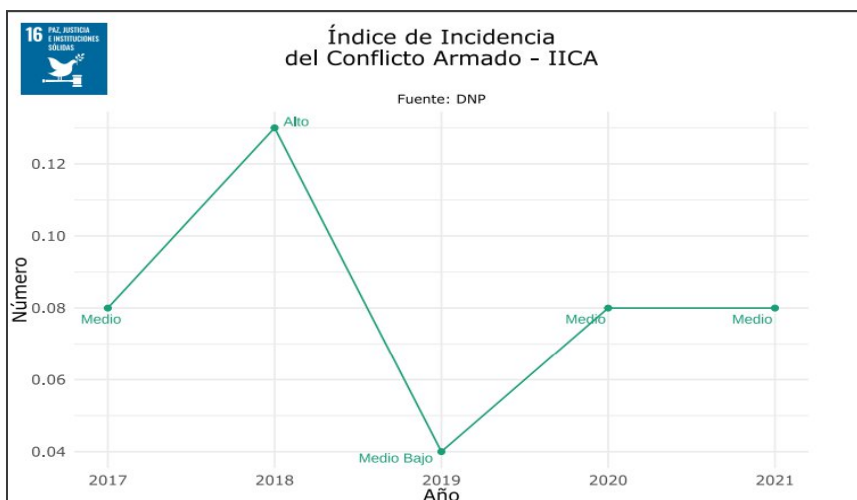


Nota. Elaborado por el Departamento Nacional de Planeación, 2023.

Sobre el tema de conflicto y economías ilegales en Caldon, para el año 2020 según datos del Ministerio de Justicia (2021) se detectaron 66,11 hectáreas de cultivo de coca y el índice de incidencias del conflicto armado pasó de estar en 2019 en un valor bajo a incrementar en 2020 y 2021 a un nivel medio.

Figura 6

Índice de incidencias del conflicto armado en Caldoño.



Nota. Elaborado por el Departamento Nacional de Planeación, 2023.

En los indicadores de posconflicto, con el proceso de paz y más detalladamente los programas PDET para este municipio, que entre los objetivos que tiene es reincorporar los integrantes pertenecientes a los grupos armados a la sociedad, se encuentra que en 2019 es el año con mayor cifra de personas en proceso de reintegración social ya que en este momento se realizó la fase de desmovilización, de ahí en adelante el número empieza a disminuir evidenciando falta de interés por parte de los que aún siguen perteneciendo a los grupos armados.

Figura 7

Indicadores de conflicto y posconflicto Caldono.

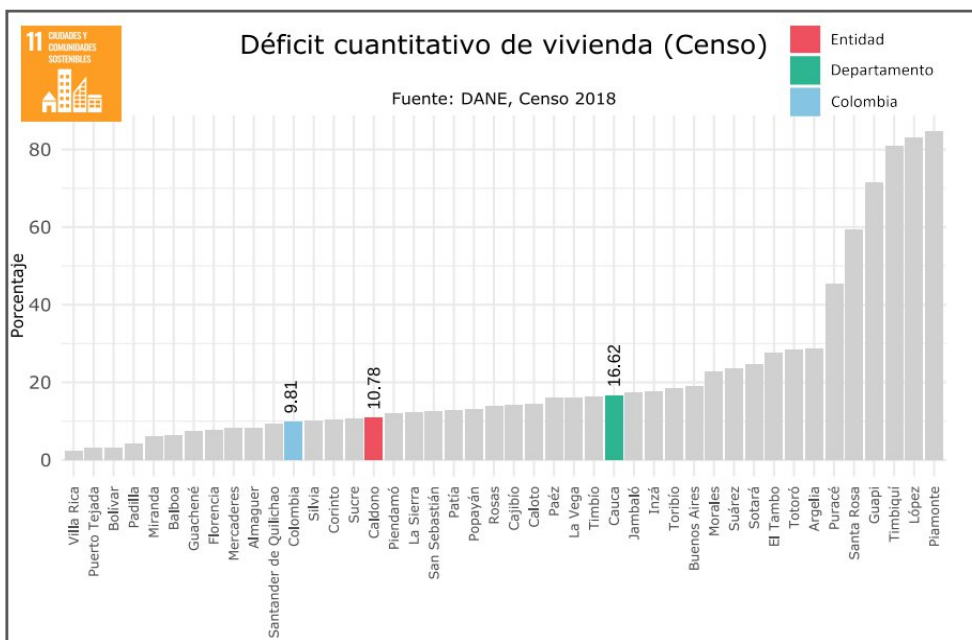


Nota. Elaborado por el Departamento Nacional de Planeación, 2023.

En cuanto al tema de vivienda según el censo realizado por el DANE en 2018 se encuentra que el déficit cuantitativo de vivienda para Caldono está en 10,78% cuyo valor está por encima del porcentaje nacional, el cual está estimado en 9,81% y por debajo del porcentaje departamental, que tiene un 16.62%. Este déficit cuantitativo indica el número de viviendas en condiciones adecuadas que se necesita construir en relación con el número de hogares que existentes.

Figura 8

Déficit cuantitativo de viviendas Caldoño

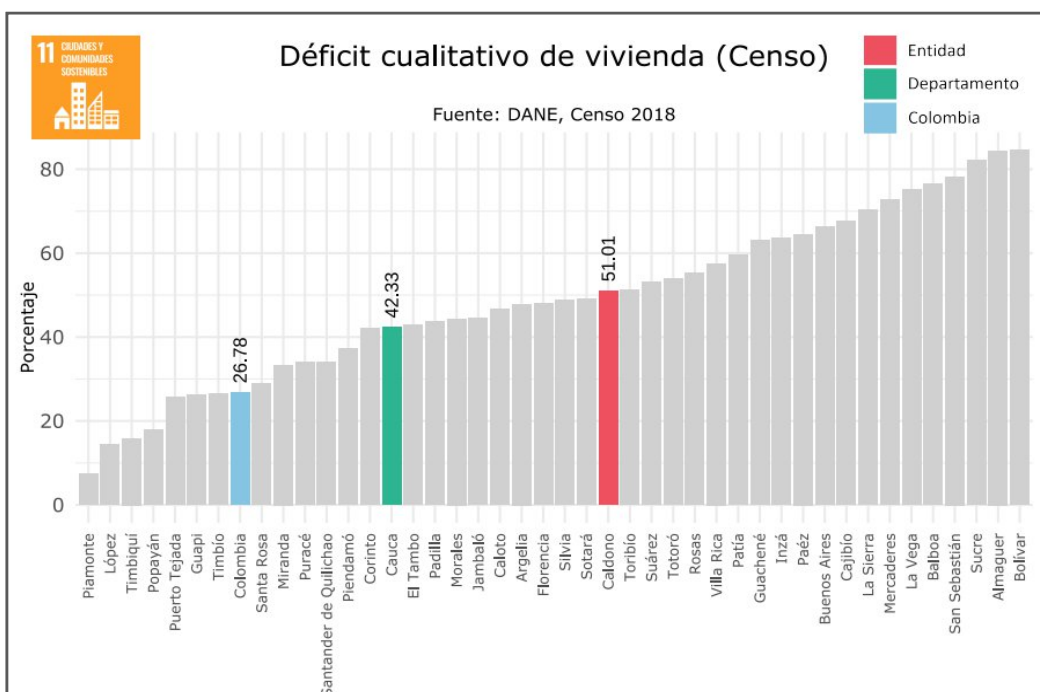


Nota. Elaborado por el Departamento Nacional de Planeación, 2024.

Para el déficit cualitativo de vivienda, que hace referencia a las viviendas ya existentes pero que necesitan mejoramiento, sea en la infraestructura, con el cambio de materiales adecuados, ampliación, incremento de servicios públicos, o cualquiera que sea la dificultad que se tenga para estar en las condiciones adecuadas. Caldoño se encuentra con un porcentaje de 51,01% valor que está por encima de departamental que tiene un porcentaje de 42,33% y el nacional con un valor del 26,78%.

Figura 9

Déficit cualitativo de viviendas Caldoño



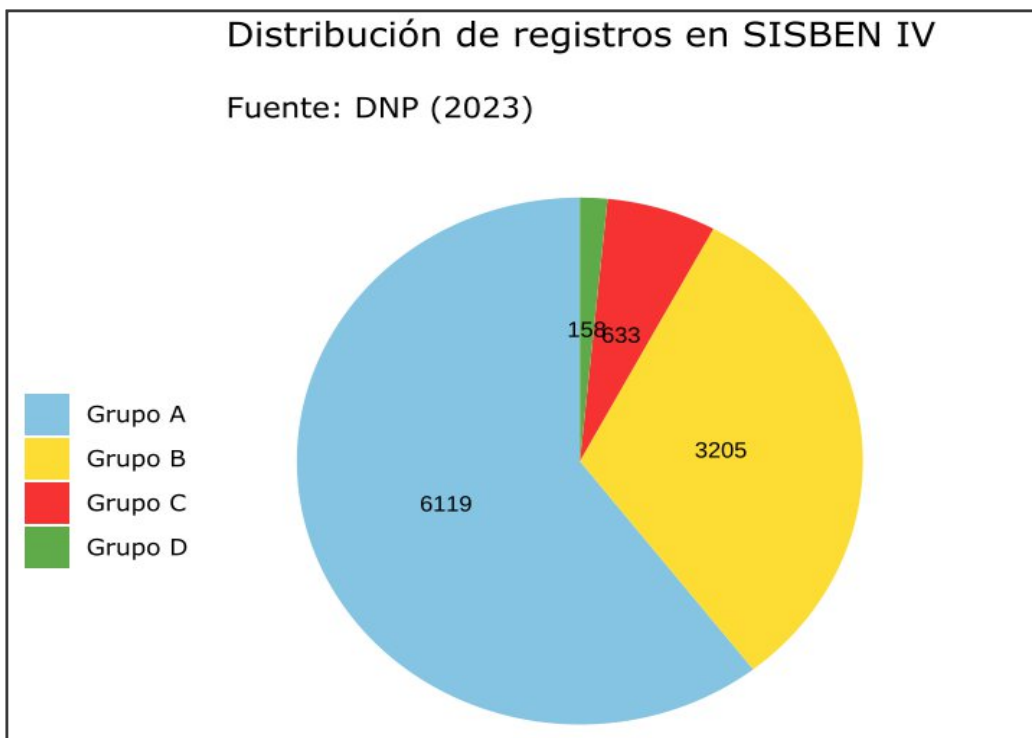
Nota. Elaborado por el Departamento Nacional de Planeación, 2024.

Con el análisis de las condiciones de vida y los ingresos de los habitantes de la población, el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBÉN) para este municipio está distribuido de la siguiente manera, al grupo A pertenecen 6.119 hogares, lo que demuestra que el mayor porcentaje de la población está clasificado en situación de extrema pobreza, que es en donde los hogares son pobres y tiene muy poca capacidad de generar ingresos. Seguido está el grupo B de pobreza moderada al cual pertenecen 3.205 hogares, donde los hogares, aunque siguen estando en situación de pobreza, tienen una mayor capacidad de producir ingresos. En el grupo C de población vulnerable pertenecen

633 hogares que se encuentran en estado de vulnerabilidad por su riesgo a caer en situación de pobreza. Por último, está el grupo D con 158 hogares los cuales no están en situación de pobreza ni de vulnerabilidad.

Figura 10

Distribución de registros en SISBEN IV municipio de Caldon.

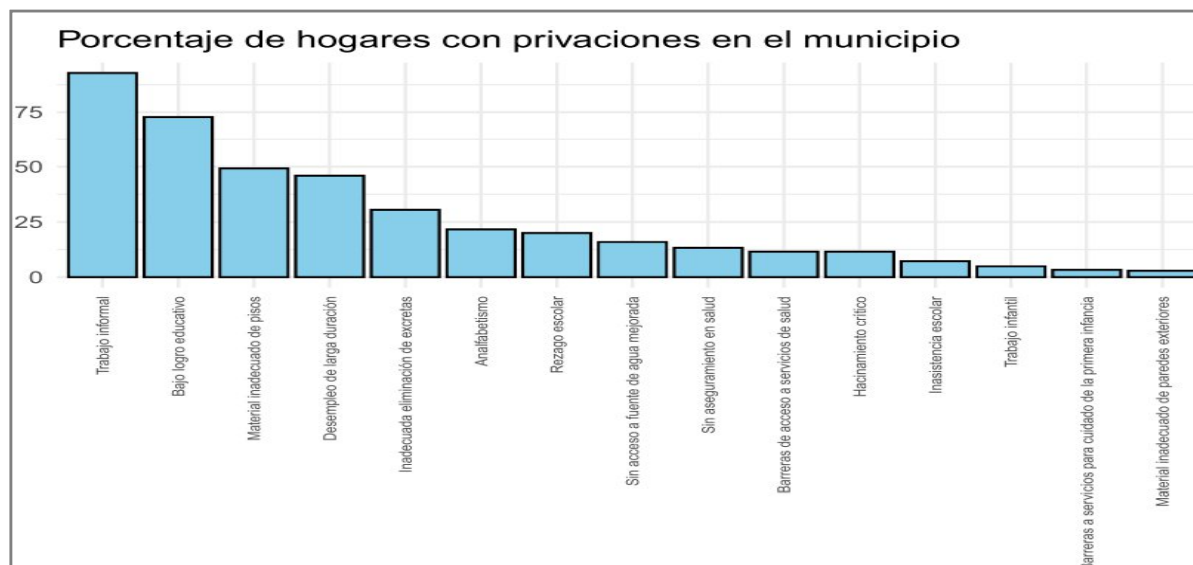


Nota. Elaborado por el Departamento Nacional de Planeación, 2024.

Con los elevados índices de pobreza en el municipio, las principales privaciones presentes, corresponden al trabajo informal, el bajo logro educativo, material inapropiado para pisos, desempleo de larga duración, entre otros.

Figura 11

Porcentaje de hogares con privaciones en el municipio.



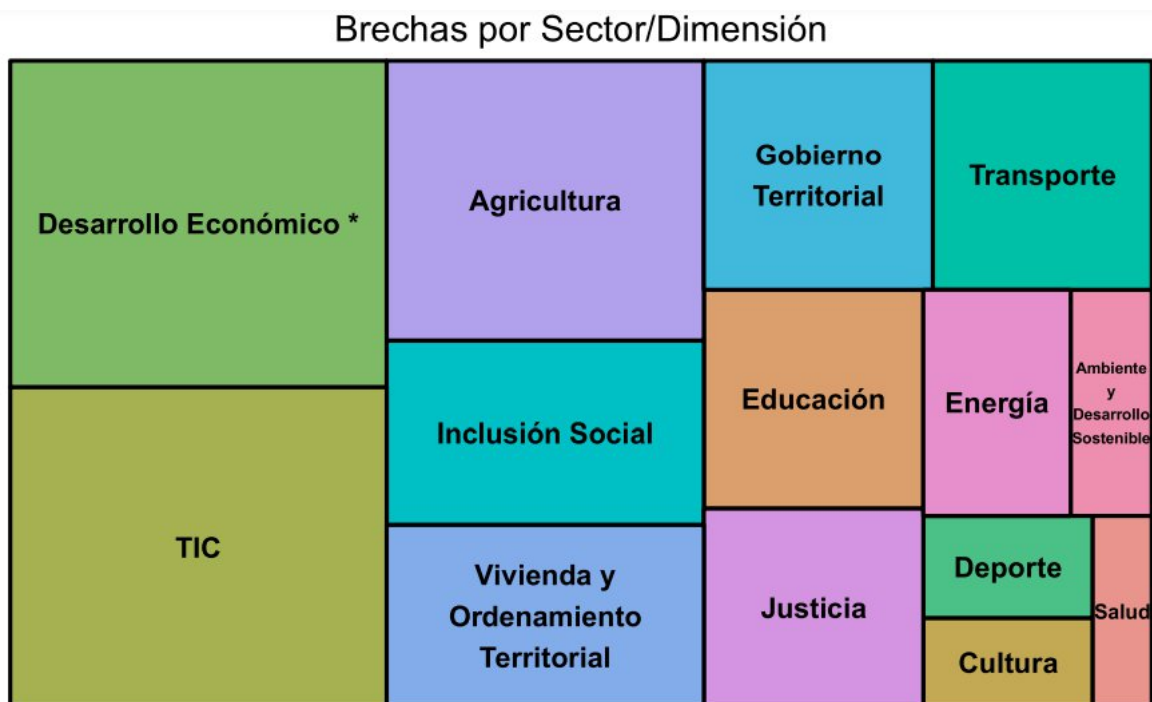
Nota. Elaborado por el Departamento Nacional de Planeación, 2024.

Teniendo en cuenta que la mayoría de la población vive en condiciones de extrema y moderada pobreza, el Estado satisface las principales necesidades de servicios públicos como: acueducto con una cobertura de 87,95%, alcantarillado con cobertura del 10,48%, energía eléctrica rural con el 79,48% de cobertura y banda ancha con el 0,61%. (Departamento Nacional de Planeación, 2024).

Sin embargo, con la herramienta brindada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), que evalúa la pobreza multidimensional y las principales privaciones de la población, se evidencian brechas muy grandes en los diferentes sectores del municipio, siendo el área de desarrollo económico y TIC donde se presenta mayores brechas territoriales, seguido de los sectores, agricultura, inclusión social y vivienda y ordenamiento territorial, como lo muestra el siguiente gráfico.

Figura 12

Brechas por sector en el municipio de Caldoño



Nota. Elaborado por Agencia de Renovación del territorio, 2024.

Esta herramienta dada por el DNP de identificación de brechas es de gran utilidad para municipios como Caldoño ya que con ello pueden orientar más asertivamente su accionar con un enfoque de cierre de brechas.

2.3 Actividades Económicas

Respecto al tema de la producción agropecuaria y cultivos, este municipio tiene mucha diversidad no solo en su gente y su cultura sino también en suelos y clima, por ello y con los variados niveles de altitudes, favorecen la producción de una gran cantidad de cultivos, según datos reportados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2019), de las 35.526 hectáreas que tiene el municipio se encuentran identificadas con cultivos permanentes 7.529 hectáreas, de los cuales en mayor porcentaje del territorio está el café con 4.719 hectáreas, seguido del fique con 2.057 hectáreas, como también otros cultivos en menor porcentaje y en determinados momentos del año, como lo es la caña, yuca, papa, mora, frijol, maíz, piña y plátano.

Tabla 4

Cultivos con mayor cantidad de producción en Caldon.

Cultivos de mayor producción en la entidad			
Orden por nivel de producción (2021)	Cultivo	Producción (t)	Rendimiento (t/ha)
2 🍷 Primer cultivo	Café	5.924,82	1,43
2 🍷 Segundo cultivo	Yuca	3.050,00	10,17
2 🍷 Tercer cultivo	Caña Panelera	1.806,00	6,00
2 🍷 Cuarto cultivo	Tomate	1.600,00	80,00
2 🍷 Quinto cultivo	Piña	931,32	27,80

Fuente: UPRA

Nota. Elaborado por el Departamento Nacional de Planeación, 2024.

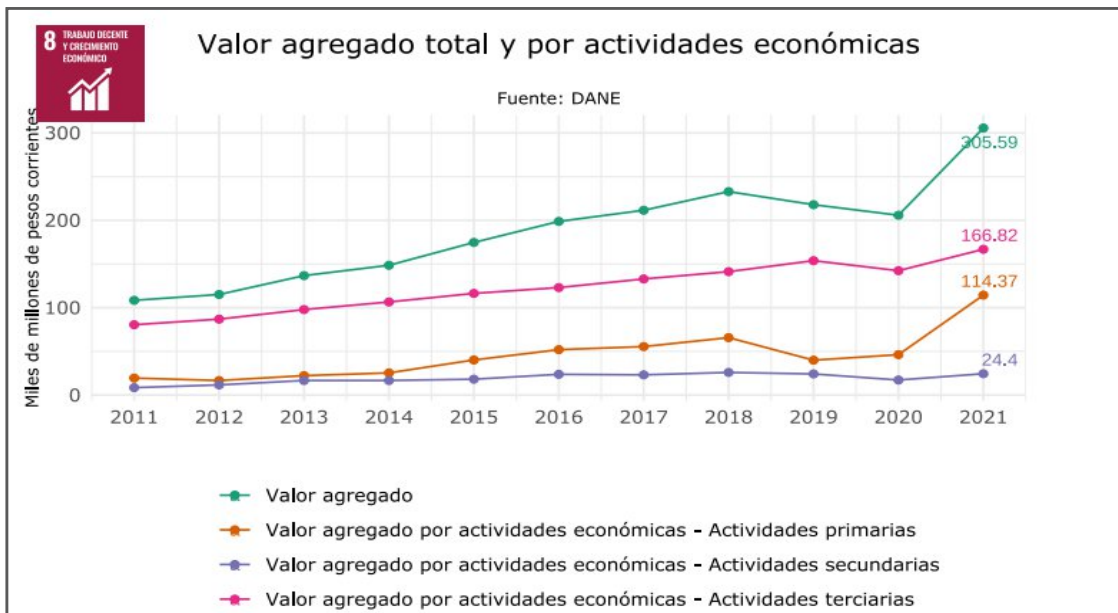
Además, en actividades pecuarias y avícolas, se encuentra en un mayor porcentaje el inventario aviar con 145.800 unidades, seguido del porcino con 5.897 unidades, equinos con 3.280 unidades, bovinos con 2.588 unidades y caprinos con 60 unidades. (Alcaldía municipal Caldon, 2024).

En las labores productivas realizadas en el municipio, en los datos brindados por la Alcaldía municipal Caldono (2024) se destaca con un mayor peso en el valor agregado total, las actividades terciarias, identificadas como aquellas que prestan bienes y servicios intangibles, como, por ejemplo, los medios de transporte, bares, establecimientos de ocio, restaurantes, peluquerías, centros recreativos, entre otros. Seguidamente están las actividades primarias la cuales se basan en tareas de agricultura, como cultivos de café, caña, fique, yuca, etc. Además de la ganadería y la minería.

Por último y con el menor aporte al valor agregado están las actividades secundarias, las cuales pertenecen a la industria, como la transformación de materias primas para la creación de nuevos productos, en este municipio se encuentra principalmente la agroindustria, con la producción y asociado con la transformación de las materias primas agrícolas producidas en el territorio, en las que se encuentran empresas como: Procesadores y Comercializadores de Yuca y sus Derivados Todayuca LTDA, Cervecería Artesanal la Llanada Beer SAS, Asociación de Familias para el Desarrollo Comunitario del Municipio de Caldono Cauca, Almidones la Zelandia SAS.

Figura 13

Valor agregado total y por actividades económicas de Caldoño.

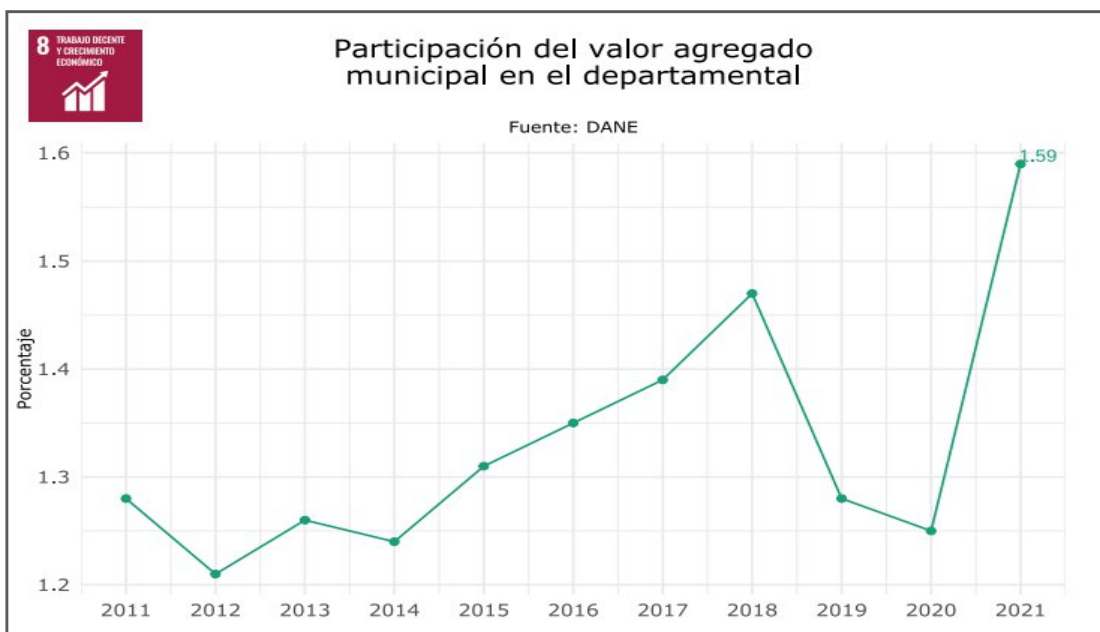


Nota. Elaborado por el Departamento Nacional de Planeación, 2023.

El valor agregado total del municipio para 2021 es de 305.59 miles de millones de pesos corrientes, esto aporta el 1,59% al valor agregado departamental. Este aporte ha ido incrementado equilibradamente desde el 2012, exceptuando 2019 y 2020 donde disminuyó, lo cual se puede atribuir a los efectos causados por la pandemia Covid-19. (Departamento Nacional de Planeación, 2023)

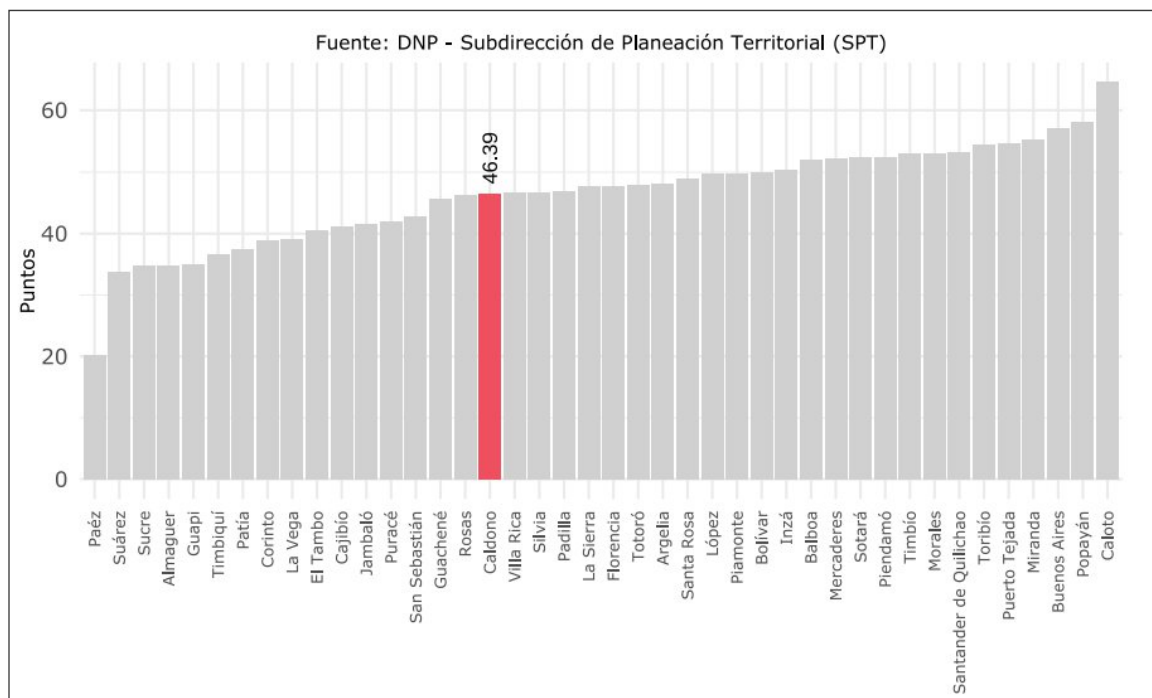
Figura 14

Valores de la participación del valor agregado municipal en el valor departamental.



Nota. Elaborado por el Departamento Nacional de Planeación, 2023.

En el tema de desempeño municipal, entendida como la capacidad de gestión y de brindar resultados en las diferentes funciones de las administraciones municipales, en los distintos sectores, Caldono para el año 2021 tuvo 46.39 puntos en general, con 46,61 puntos en el componente de gestión que tiene variables como: movilización de recursos con 3,72 puntos, ejecución de recursos con 62,63 puntos, gobierno abierto con 99,92 puntos y ordenamiento territorial con 20,19 puntos. Por otro lado, en el componente de resultados tiene 64,33 puntos con variables como: educación con 44,88 puntos, salud con 87,51 puntos, servicios con 32,21 puntos y seguridad con 92,73 puntos. (Departamento Nacional de Planeación, 2024)

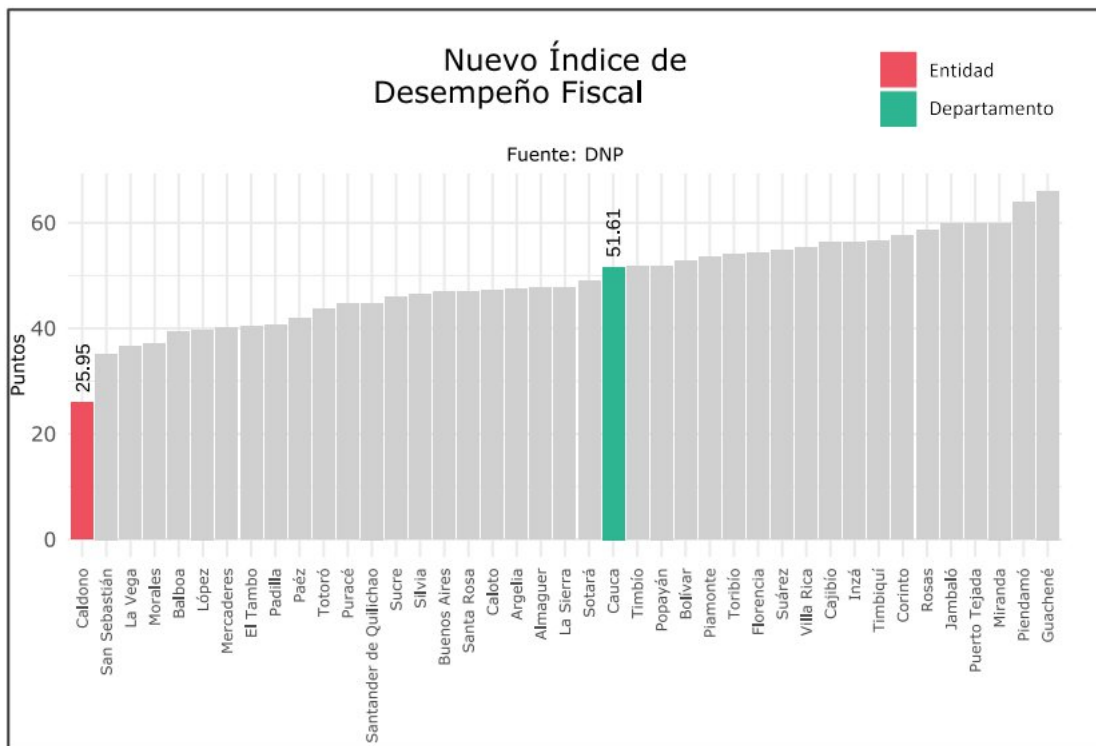
Figura 15*Resultados de medición de desempeño municipal Caldoño*

Nota. Elaborado por el Departamento Nacional de Planeación, 2024.

En referencia al desempeño fiscal el índice para el 2024 según datos del DNP es de 25.95 puntos, mismo año en el cual tuvo una tasa real de recaudación de 15,38% y los siguientes porcentajes de gestión en los diferentes sectores: porcentaje de inversión financiada con fondos propios de 0,2%, porcentaje de ejecución en sectores de desarrollo económico 84,20%, porcentaje de ejecución sectores de desarrollo social de 74,12% y porcentaje de ejecución otros sectores 71,70%. (Departamento Nacional de Planeación, 2024)

Figura 16

Índice de desempeño fiscal Caldono



Nota. Elaborado por el Departamento Nacional de Planeación, 2024.

De acuerdo con las condiciones sociales, económicas y fiscales desarrolladas en el territorio se evidencia mucho atraso en los diferentes ámbitos del municipio, como, por ejemplo, en el tema económico, a pesar de que sus habitantes el 96% se ubican en la zona rural y se dedican a actividades del campo, este sector de la agricultura no aporta mucho a la economía, ya que son solo producciones de subsistencia, que no cuentan con la tecnificación adecuada para producir en grandes cantidades, ni realizar procesos de transformación y valorización de los productos, lo que no permite generar nuevas fuentes de ingreso, empleos, ni un desarrollo integral,

que afecta otros sectores, como la educación, debido a que los bajos ingresos y las pocas oportunidades laborales reducen las posibilidades de acceder, en especial, a la educación superior, donde la tasa de cobertura desde 2010 hasta 2018 ha bajado exponencialmente incluso llegando a valores del 0% de cobertura. (Alcaldía municipal Caldono, 2024).

Las pocas oportunidades laborales y educativas hacen que las personas busquen otras formas de subsistir y acudan a economías ilegales y grupos armados, los cuales cada vez se fortalecen más, aumentando sus incidencias en el territorio, las cuales desde 2017 hasta 2021 tienen un índice entre medio y alto de presencia. Esto incrementa los niveles de inseguridad de la población, en donde la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes ha aumentado de un 15% en 2018 a un 75% en 2022, dejando cada vez más víctimas y favoreciendo las actividades ilegales. (Departamento Nacional de Planeación, 2024) Por tal razón se puede constatar las fallas en el proceso de paz en este municipio, en el que el número de personas en el proceso llevado desde 2019 hasta 2022 ha disminuido en gran número quedando solo en 182 individuos.

Con todo lo expuesto se puede comprender por qué en los datos brindados por el SISBÉN (2024) el 97% de los habitantes se encuentran en condición de pobreza, el 64% en pobreza extrema y el 33% en pobreza moderada, toda esta información refleja la situación que se vive en este municipio, cuya población permanece en situaciones precarias de extrema pobreza, con muchas insatisfacciones de las necesidades básicas, con pocas oportunidades educativas y laborales, con el miedo constante de ser

atacados y siendo continuamente maginados por la mala reputación que todo este contexto genera.

Es en este escenario donde se hace imperativo el adecuado accionar del Estado, para que con sus diferentes entidades e instituciones impulsen los resultados efectivos con su accionar, generando impactos positivos y trascendentales, que permitan una total transformación y reivindicación del campo. En tal sentido entrar a regir los proyectos PDET que pretenden mitigar y generar desarrollo en municipios como Caldonó y en búsqueda de buenos resultados, se hace necesario efectuar un análisis que permita saber el estado de implementación a detalle, iniciando por un nivel nacional que establezca un contexto más amplio, para reconocer de una mejor manera los aspectos locales. Tal estudio se detalla en el siguiente capítulo.

Capítulo 3: Implementación Del Programa De Desarrollo Con Enfoque

Territorial

Si bien es cierto el municipio de Caldono ha sido seleccionado en los programas PDET y de la mano de ello se han implementado diferentes estrategias, lo que se entra a revisar en este capítulo podrá establecer hasta qué punto se han generado avances o retrocesos en términos de proceso de implementación, en este sentido este capítulo se divide en las siguientes partes: la primera, hace una revisión de todo el proceso de los programas a nivel nacional, desde su creación, estructuración e implementación, con los resultados más significativos hasta el momento; la segunda, enfatiza el desarrollo de los programas en el municipio de Caldono; la tercera, hace un análisis a la implementación del programa PDET en este territorio, considerando temas administrativos, presupuestales, de actores, entre otros y la cuarta, examina el papel de los actores en la implementación del programa en este municipio.

3.1 Los Programas PDET En Colombia

En el acuerdo suscrito entre el Estado Colombiano y las FARC-EP en el 2016, como un acuerdo para la finalización del conflicto armado en el país, su primer punto es la Reforma Rural Integral (RRI) la cual busca reivindicar el campo, brindando mayor bienestar a la población por medio de programas que impulsen el desarrollo social y económico. Para llevar a cabo este objetivo se crean los Programas PDET los cuales son una herramienta para materializar los objetivos propuestos en el acuerdo de paz, que según el Decreto Ley 893 de 2017 por el cual se crean los PDET, con estos

programas se busca un cambio estructural de las zonas rurales afectadas por el conflicto armado, mediante una integración regional, participativa y estratégica. (Jurisdicción especial para la paz, 2024)

Conforme a los datos brindados por la ART (2023) los programas PDET se conforman en 16 subregiones que contienen 170 Municipios los cuales fueron elegidos por tener: elevados porcentajes de pobreza, debilidad institucionalidad y administrativa, como también grandes afectaciones por el conflicto armado, violencia y la presencia de cultivos de ilícitos, que corresponde al 36% del territorio nacional, acoge a 6,6 millones de personas de los que el 25% son grupos étnicos.

En los datos almacenados por la ART (2024) para el inicio de los PDET se llevaron a cabo tres etapas, la primera se basa en la negociación, en donde se llegó al acuerdo para la finalización del conflicto en la Habana, segundo la planeación, aquí se crearon las nuevas agencias encargadas del proceso, como la ART y se construyen los pactos regionales como también municipales, tercero la implementación, proceso en el que se diseña la hoja de ruta, por medio de una coordinación institucional, con visitas a todos los 170 municipios, involucrando actores como: entidades públicas territoriales, organizaciones sociales, víctimas, reincorporados, autoridades étnicas, entidades nacionales, sector privado, organismos internacionales y sociedad en general.

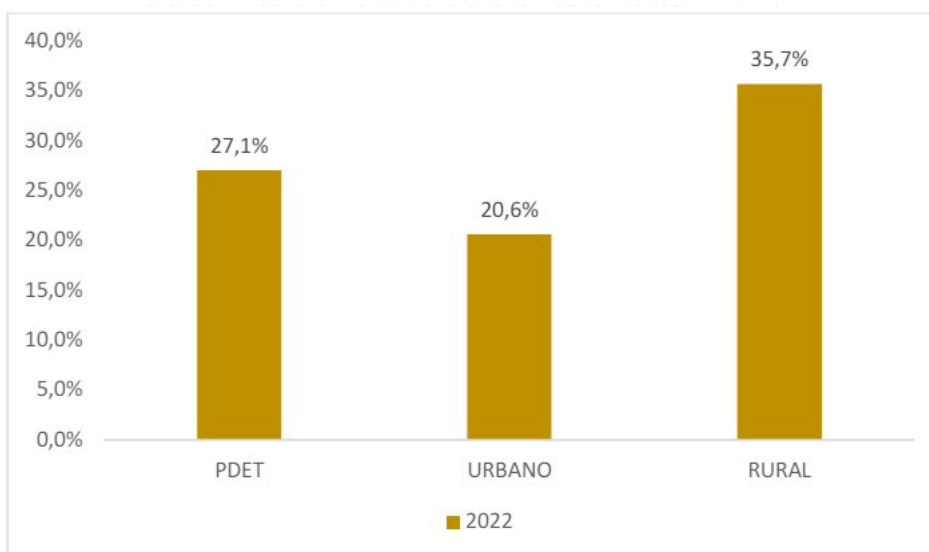
Esta hoja de ruta creada permite dar orden a la implementación de los PDET en un tiempo de 15 años atendiendo las iniciativas propuestas por los actores territoriales, distribuidas en ocho pilares PDET. En el programa se realizaron 16 planes de acción que buscan la transformación regional que cuenta con 33.007 iniciativas, que se

articula con planes como: Planes de Acción de Transformación Regional (PATR), al igual que con Planes Nacionales Sectoriales (PNS), el Plan Marco de Implementación (PMI), los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) y Planes de Desarrollo Territorial (PDT), entre otros.

En el informe de los resultados obtenidos publicado por la ART (2023), están temas como la disminución en el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), en el que se afirma que la incidencia del IPM en los PDET ha disminuido a un 27,1% en comparación a las zonas rurales normales que se encuentra en un 35,7%.

Figura 17

Índice de pobreza multidimensional para los territorios PDET



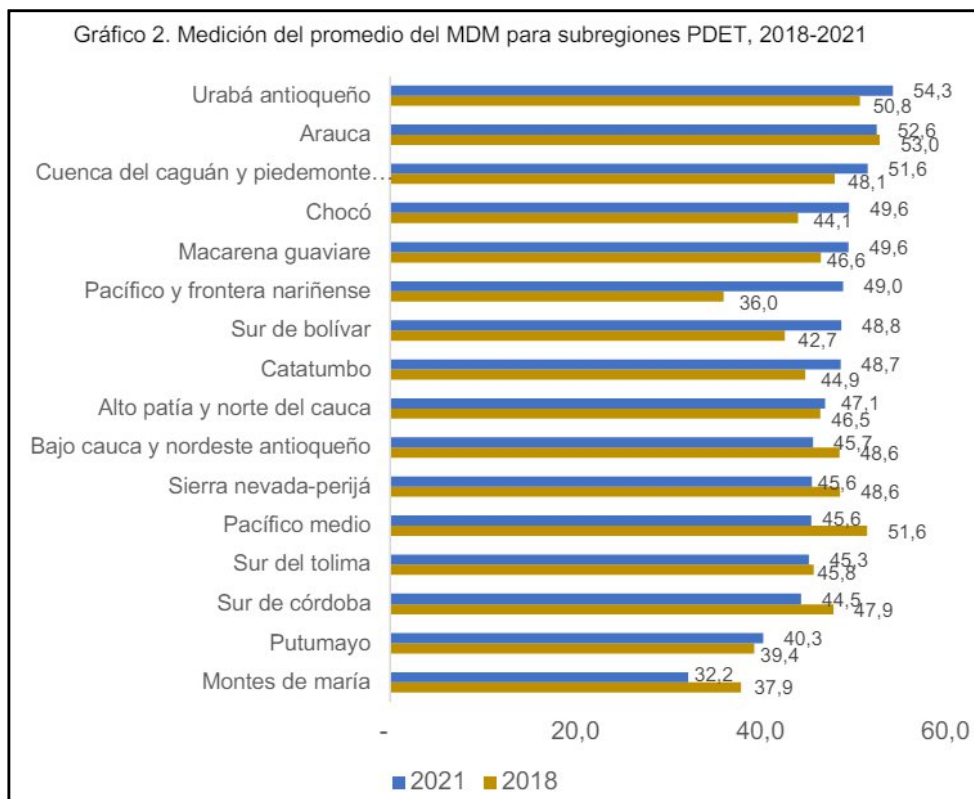
Nota. Elaborado por la Agencia de renovación del territorio, 2023.

En este aspecto el trabajo en temas de cobertura educativa, cuidado a la primera infancia, oportunidades de empleo y acceso a fuentes de agua potable, que hacen parte de los indicadores de la pobreza multidimensional, han sido en los que más proyectos se han realizado, generando los resultados deseados.

En el tema de debilidad institucional, se calculó por medio de la Medición de Acción de Transformación Regional de Desempeño Municipal (MDM), estructurado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), que comprende los componentes de gestión (miden la capacidad de recaudo de recursos propios, ejecución del presupuesto, transparencia en los procesos, entre otros) y de resultados (mide índices de resultados en educación, servicios públicos, salud y seguridad). Para los municipios PDET se nota un incremento en el valor del promedio del puntaje del MDM, que pasa de 45,3 en 2018 a un 46,6 en 2021, cuyos avances se destacan en la movilización de recursos que paso de un 14,8 en 2018 a un 20,1 en 2021, como también los avances en temas de ordenamiento territorial que tuvo un incremento de 7,4 puntos, pasando de 26,5 en 2018 a 33,9 en 2021.

Figura 18

Valores de la medición sobre promedio del MDM para subregiones PDET



Nota. Elaborado por la Agencia de renovación del territorio, 2023.

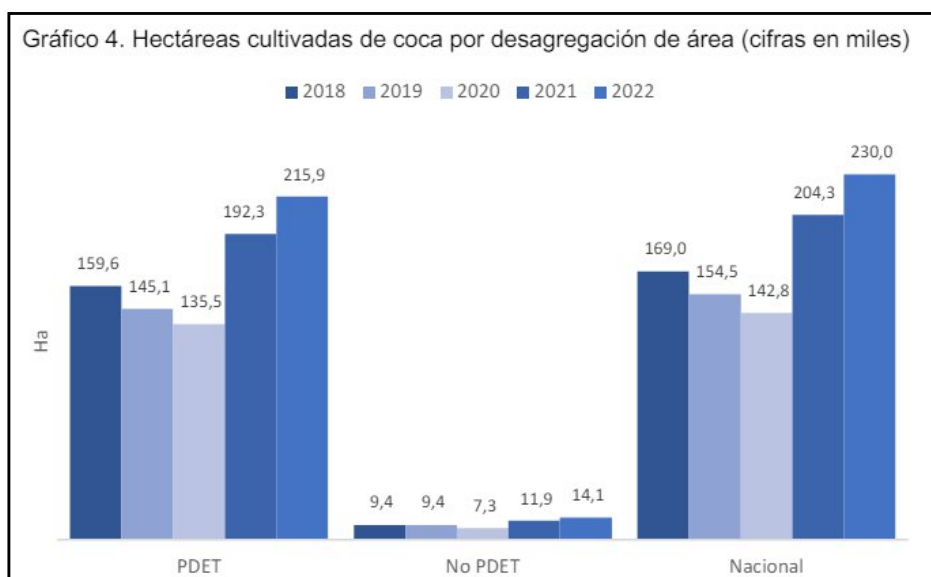
Otro de los puntos priorizados es el conflicto armado y la violencia, medido con la herramienta del DNP llamada Índice de Incidencia del Conflicto Armado (IICA) que mide afectación que tiene un municipio por el conflicto armado (con temas de: homicidios, minas antipersonas, cultivos de coca, secuestro, desplazamiento forzado, entre otros.), para este punto los avances fueron pocos ya que los índices de violencia incluso han aumentado en algunos territorios, como los que se encuentran en una categoría “Alto” pasaron de un índice en 2018 del 19,4% a 24,7% en 2021. Pero, otros

municipios han avanzado, ya que en 2018 ninguno se percibía en una categoría “Bajo” y para 2021 incremento esta categoría de cero a 1,22%.

En el caso de los cultivos ilícitos se observó un incremento del 35,3 % en las hectáreas de cultivos ilícito de 2018 a 2022, en los territorios PDET.

Figura 19

Valor de hectáreas cultivadas de coca establecidas por desagregación de área.

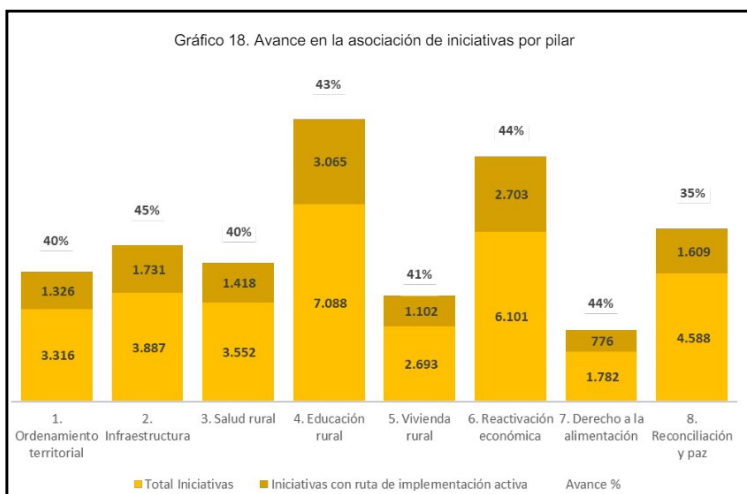


Nota. Elaborado por la Agencia de renovación del territorio, 2023.

En general de las 33.007 iniciativas formuladas de los PDET en los ocho pilares, hasta el 30 de junio de 2023, cuentan con una ruta de ejecución activa 13.730 iniciativas, que corresponde al 41,6 % del total.

Figura 20

Avance en la implementación de iniciativas por pilar PDET

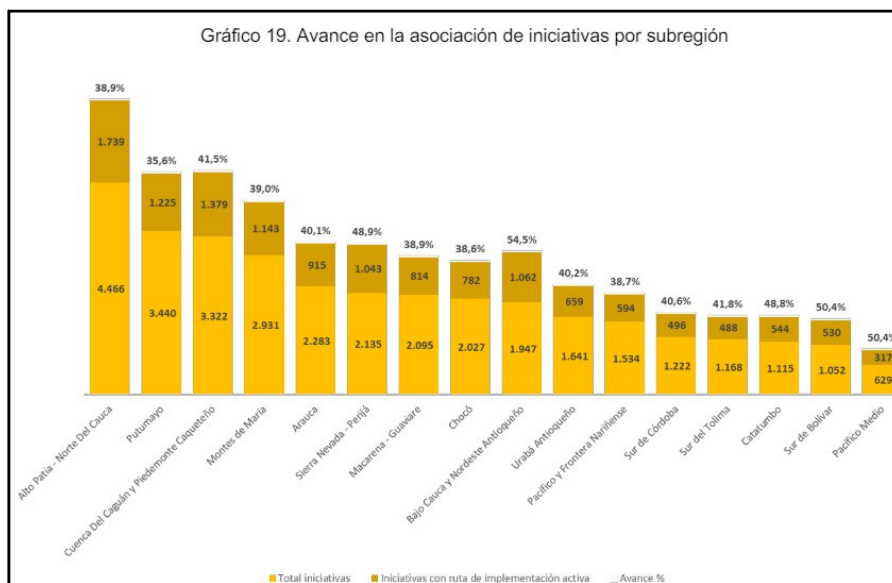


Nota. Elaborado por la Agencia de renovación del territorio, 2024.

En la implementación de iniciativas por subregiones se encuentra que en general están entre el 35% y 55%, siendo la subregión de Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño la que más porcentaje lleva con un 54,5% y por otro lado la que menos tiene es el putumayo con un 35,6%. (Agencia de renovación del territorio, 2024.)

Figura 21

Avance de iniciativas por subregión.



Nota. Elaborado por la Agencia de renovación del territorio, 2024.

En el presupuesto ejecutado con las iniciativas implementadas y en proceso hasta la fecha de 30 de junio de 2023 es de 20.475.198 millones de pesos, donde la mayor parte se han aprobado a través de mecanismos como: Órgano Colegiado de Administración y Decisión Paz (OCAD Paz) y Trazador Paz.(Agencia de renovación del territorio, 2023)

Tabla 5*Inversión nacional en los programas PDET*

Tabla 16. Inversión Nacional PDET		
Fuente	Proyectos	Total (cifras en millones de pesos)
OCAD PAZ	628	6.763.830
Trazador PGN - PDET	122	6.008.048
SGR - Regional	944	4.022.828
Obras por impuestos	158	1.310.964
ART – FCP – DNP	530	1.059.767
Cooperación internacional y privados	849	927.015
Obras PDET	1.918	382.747
Total	5.149	20.475.198

Nota. Elaborado por la Agencia de renovación del territorio, 2023.

La ART en la evaluación de resultados que realizó para la vigencia 2023 recogió el análisis de 24.982 encuestas realizadas a los hogares que residen en las zonas urbanas y rurales de 56 de los 170 municipios PDET, cuyo objetivo es indagar sobre las opiniones que tiene la población, referente a la implementación del programa PDET en cada uno de sus territorios, con temas como; percepción de mejora, apreciación de seguridad, confianza, condiciones económicas, vulneración de los derechos humanos, entre otros. Esta encuesta brindó los siguientes resultados:

Tabla 6**Encuesta de satisfacción de los proyectos PDET.**

Percepción de Mejora	El 19,49 % está de acuerdo en que los PDET han contribuido a la mejora de las condiciones sociales	El 62,73 % no comparte esta opinión
Condiciones Económicas	El 65,6 % está de acuerdo en que han mejorado	El 27,8 % no lo cree
Nuevos Liderazgos	El 57,77 % percibe que en su comunidad hay más posibilidades de tener nuevos líderes que participen en organizaciones de la sociedad civil, juntas de acción comunal y asambleas municipales	El 29,55 % opina lo contrario
Confianza	El 72,8 % señala que confía poco o muy poco en las personas de la comunidad	El 27,11 % si confía
Percepción de Seguridad	En comparación con la seguridad que existía en la zona de residencia del encuestado 5 años atrás, el 25,6 % dice que ha mejorado, el 43,36 % que se mantiene igual, y el 28,13 % que ha empeorado	El 2,89 % no respondió a la pregunta.
Vulneración de DDHH	Al 86,23 % de los encuestados, o a algún miembro de su familia, no se le ha violado el derecho a la vida, a la seguridad personal, a la libertad de expresión o a la libre circulación en los últimos 12 meses	Aal 13,77 % sí ha tenido vulneración de DDHH

Nota. Elaborado por la Agencia de renovación del territorio, 2023.

Con los datos obtenidos en la encuesta se evidencia que la mayor parte de personas entrevistadas no tienen una buena percepción de los programas PDET y es razonable sus puntos de vista, ya que los índices de violencia siguen aumentados en estos territorios. El proceso de paz en algunos aspectos como la reincorporación de personas de los grupos armados o la lucha con la erradicación de cultivos ilícitos, se ha visto fallido, ya que no se ha cumplido con los objetivos pactados en el acuerdo y los problemas siguen aumentando dejando cada vez más víctimas.

Es pertinente indagar entonces ¿qué está pasando con el proceso de paz? y más precisamente qué pasa con los programas PDET en los territorios, si sus falencias están relacionadas con temas fiscales, administrativos, voluntad política, temas culturales o simplemente la incapacidad del Estado y sus instituciones.

Cualquiera que sea el inconveniente es necesario buscar soluciones oportunas para mejorar la calidad de vida de los habitantes.

3.2 El Programa PDET De Caldono

El municipio de Caldono es elegido como municipio PDET y agregado a la Subregión Alto Patía y Norte del Cauca, justo con municipios como: Argelia, Balboa, Buenos Aires, Cajibío, Caloto, Corinto, El Tambo, Jámalo, Mercaderes, Miranda, Morales, Patía, Piendamó, Toribio, Santander de Quilichao y Suárez. De acuerdo con esto, se adoptó el plan de acción para la transformación regional subregión alto Patía y norte del cauca, por medio del acuerdo N°009 del 3 de noviembre de 2019.

Puesto en marcha el plan, por medio de asambleas participativas con diferentes actores de la comunidad, como lo son: comunidades étnicas, víctimas, reincorporados, representantes de grupos de mujeres, jóvenes, adultos mayores, niños niñas y adolescentes, personas con discapacidad, organizaciones económicas y sociales, así también participaron entidades del Estado de nivel nacional, departamental y municipal. Mediante ejercicios colectivos e incluyentes se llegó al consenso sobre las diferentes necesidades que se tenían en el territorio estableciendo así 368 iniciativas que contribuirían a mejorar dichas situaciones.

Las iniciativas se distribuyen de la siguiente manera: 23 en el pilar de ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo, 18 en infraestructura y en adecuación de tierras, 25 en salud rural, 59 en educación rural y primera infancia rural, 14 en vivienda rural, agua potable y saneamiento básico rural, 195 en reactivación

económica y producción agropecuaria, 14 en sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación y 20 en reconciliación, convivencia y construcción de paz. Estas iniciativas pueden clasificarse por ser proyectos de única vez o ser recurrentes, para Caldono 209 de sus iniciativas son recurrentes (se ejecutan en dos o más momentos en el tiempo) y 159 son iniciativas de única vez (se ejecutan en un solo momento en el tiempo).

Siendo los programas PDET un proceso de inclusión y en busca de un mayor cooperativismo, se creó cada una de estas 368 iniciativas pensando en el beneficio de uno o más grupos sociales, de este modo se establecieron: 141 iniciativas relacionadas con Adulto Mayor, 152 con Jóvenes, 168 con Género y Mujer Rural, 86 con Personas con Discapacidad, 87 con Niños y Niñas, 126 con Reincorporación, 130 con Propio Étnico, 230 con Común Étnico y 178 con Víctimas. Además, en los diálogos participativos con los diferentes actores involucrados en los Planes de Acción de Transformación Regional se realizaron ejercicios de priorización de iniciativas, mediante tres aspectos importantes, primero, por la importancia estratégica para impulsar el desarrollo de la subregión, se identificaron unas iniciativas como “Detonantes y Dinamizadoras” (es el orden de todas las iniciativas según la relevancia estratégica, así, clasifica las iniciativas en detonantes y dinamizadoras, según el mayor impacto que tengan en el bienestar de la población), segundo, mediante la participación y el consenso de pueblos y comunidades indígenas se identificaron iniciativas de importancia étnica denominadas Mecanismo Especial de Consulta (MEC) y tercero, con la realización de encuentros subregionales se evaluaron las diferentes necesidades expresadas por las comunidades, identificando las iniciativas que aportarían

estratégicamente a resolver o mitigar las dificultades más grandes. Para el caso de Caldon se priorizaron 27 iniciativas únicas (una iniciativa puede ser priorizada en más de un escenario de participación) distribuidas en los distintos pilares de la siguiente manera.

Tabla 7

Distribución de priorizaciones de escenarios de participación por pilar.

PILAR	Detonantes y Dinamizadoras	Encuentros Subregionales	MEC
4 - EDUCACIÓN RURAL Y PRIMERA INFANCIA RURAL	6	2	0
8 - RECONCILIACIÓN, CONVIVENCIA Y CONSTRUCCIÓN DE PAZ	4	3	2
6 - REACTIVACIÓN ECONÓMICA Y PRODUCCIÓN AGROPECUARIA	5	2	0
5 - VIVIENDA RURAL, AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO RURAL	4	2	0
1 - ORDENAMIENTO SOCIAL DE LA PROPIEDAD RURAL Y USO DEL SUELO	3	1	0
3 - SALUD RURAL	2	2	0
2 - INFRAESTRUCTURA Y ADECUACIÓN DE TIERRAS	2	1	0
Total:	26	13	2

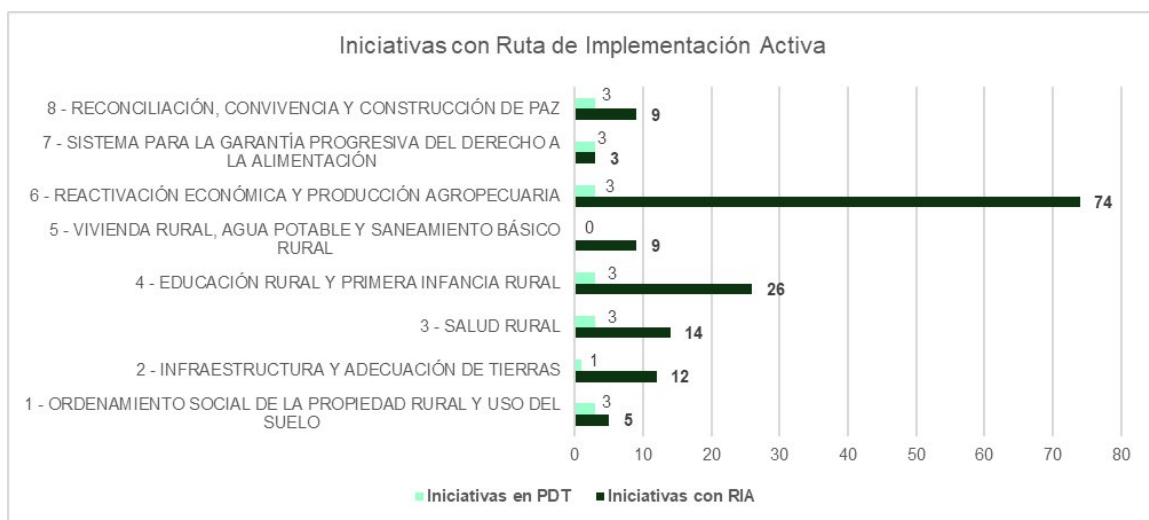
Nota. Elaboración propia con información de la ART, corte diciembre 2024.

Conforme a datos proporcionados por la ART a fecha de corte de 30 junio de 2024 se encuentran 147 iniciativas con Ruta de Implementación Activa (RIA) que corresponde al 40% del total de iniciativas de este municipio, de las cuales 12 se han incluido en los diferentes Planes de Desarrollo Territorial (PDT) y 16 son priorizadas como detonantes y dinamizadoras. Siendo el pilar de reactivación económica y producción agropecuaria el que más iniciativas con RIA tiene, con 74 iniciativas, seguido del pilar de educación rural y primera infancia rural con 26 y salud rural con 14 iniciativas. Los pilares que menos iniciativas con RIA tienen es el sistema para la garantizar de manera gradual del derecho a la alimentación con 3 y ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo con 5 iniciativas.

En cuanto al presupuesto según cifras de la ART a julio de 2024 este 41% de iniciativas que cuentan con RIA tienen una inversión total de \$443,286.11 millones de pesos constantes de 2016, que agrupa proyectos aprobados y por aprobar.

Figura 22

Iniciativas con RIA e incluidas en los PDT.



Nota. Elaboración propia con información de la ART, corte junio 2024.

En relación con el financiamiento de los PDET, el artículo 9 del Decreto Ley 893 de 2017 señala que tanto las entidades territoriales como el Gobierno Nacional dispondrán de diversas fuentes para cubrir los recursos necesarios. Estas fuentes incluyen el Presupuesto General de la Nación (PGN), el Sistema General de Participaciones (SGP), el Sistema General de Regalías (SGR), además de otros aportes provenientes de entidades públicas, privadas y cooperación internacional. De ahí se derivan recursos con mecanismos de financiación como, Obras por impuestos, o aprobados por el OCAD Paz con recursos aprobados para la paz del SGR, orientados al cierre de brechas institucionales, sociales y económicas,

De las 147 iniciativas con una ruta de implementación activa a corte 30 de junio de 2024 se clasifican por fuente de financiación de la siguiente manera:

Tabla 8

Tabla de iniciativas implementadas, con fuente de financiación y valor de la inversión.

Número de Proyectos	Fuente de Financiación	Inversión en Millones de pesos constantes de 2016
3	OCAD Paz	\$ 8,644.31
11	obras PDET – ART	\$ 3,628.44
1	Obras por impuestos	\$ 4,603.03
24	proyectos PDET	\$ 20,425.87
22	cooperación internacional	\$ 3,149.81
41	Trazador Paz - PGN	\$17,986.59
45	SGR	\$ 290,778.70

Nota. Elaboración propia con información de la ART, corte junio 2024.

3 proyectos financiados por OCAD Paz con un valor de inversión de \$8,644.31 millones de pesos constantes de 2016, de los cuales 2 están terminados y uno en ejecución.

Con obras PDET – ART se encuentran 11 proyectos los que están todos en estado terminado, con inversión valorizada en \$3,628.44 millones de pesos constantes de 2016.

En proyectos de Obras por impuestos hay 1 proyecto en estado terminado con una inversión de \$4,603.03 millones de pesos constantes de 2016.

En otros proyectos PDET se encuentran 24 proyectos de los que 4 están en ejecución, 4 en estado estructurado y financiado y 16 terminados con una inversión total de \$20,425.87 millones de pesos constantes de 2016.

Por medio de cooperación internacional hay 22 proyectos, 13 en ejecución y 9 terminados con una inversión total de \$3,149.81 millones de pesos constantes de 2016.

Con Proyectos Trazador Paz - PGN - Subregionalizado se encuentran 41 proyectos todos en estado terminado con una inversión de \$17,986.59 millones de pesos constantes de 2016.

En proyectos SGR hay 45 proyectos, 15 en ejecución, 3 en estado estructurado y financiado y 27 terminados con una inversión total de \$290,778.70 millones de pesos constantes de 2016.

Figura 23

Fuentes de financiación proyectos PDET.



Nota. Elaborado por la Agencia de Renovación del Territorio, corte junio 2024.

Los 147 proyectos estructurados para estas iniciativas están dirigidos a los siguientes sectores.

Tabla 9

Número de iniciativas por sector de la economía.

Número de Iniciativas	Sector
40	Agricultura y Desarrollo Rural
2	Ambiente y Desarrollo Sostenible
3	Ciencia, Tecnología e Innovación
2	Comercio, Industria y Turismo
5	Cultura
13	Deporte y Recreación
13	Educación
13	Gobierno Territorial
2	Igualdad y Equidad
12	Inclusión Social y Reconciliación
2	Justicia y del Derecho
1	Planeación
4	Presidencia de la República
8	Salud y Protección Social
1	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
6	Trabajo
16	Transporte
4	Vivienda, Ciudad y Territorio

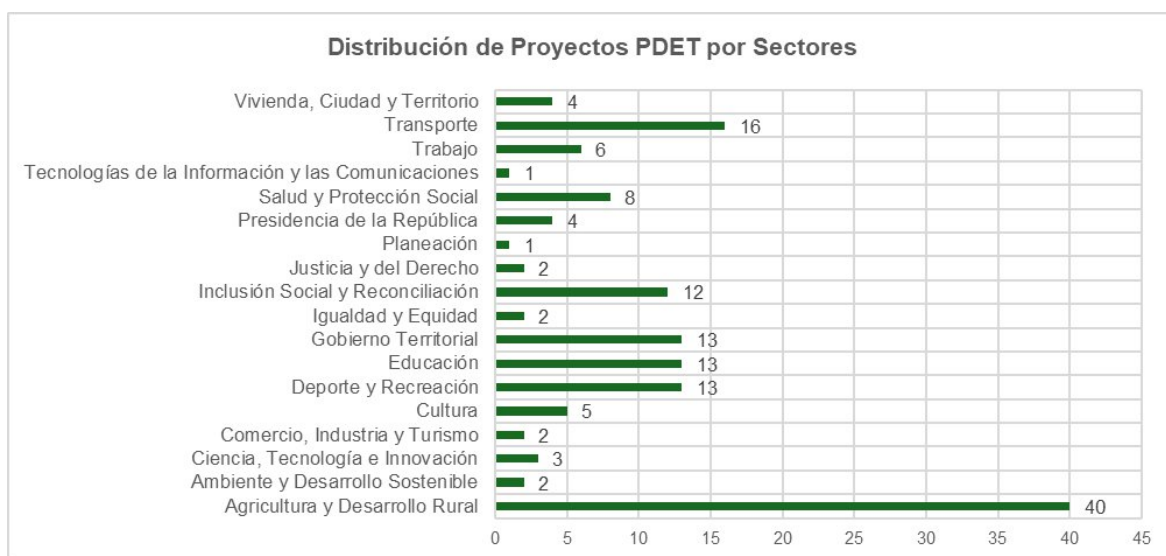
Nota. Elaboración propia con información de la ART, corte junio 2024.

El sector de agricultura y desarrollo rural seguido del sector transporte son los que más proyectos tienen, ya que están asociados con construcción, mejoramiento y adecuación de vías, como también el fortalecimiento de proyectos productivos, los cuales brindan un beneficio colectivo, por lo que involucra a diferentes actores y sus necesidades. Igualmente, sectores como educación, recreación, deporte, gobierno territorial e inclusión social y reconciliación, tienen un alto número de proyectos, ya que

se priorizaron por ofrecer servicios comunitarios, entre los que se encuentra proyectos como: construcción de salones comunales, adecuación de centro educativos, subsidios económicos a poblaciones vulnerables, entre otros.

Figura 24

Distribución de proyectos PDET por sectores



Nota. Elaboración propia con información de la ART, corte junio 2024.

Estos proyectos van acordes con el contexto municipal, teniendo en cuenta que el en las labores productivas realizadas en el municipio, se destaca con un mayor peso en el valor agregado total, las actividades terciarias, que se basan en el comercio y en general son aquellas que prestan servicios intangibles, seguido están las actividades primarias la cuales se basan en tareas de agricultura, con los múltiples cultivos que se dan en el territorio. Es por ello por lo que, al invertir en las iniciativas

orientadas a estos sectores, dinamizan la economía, involucrando diferentes actores en el proceso y beneficiando a gran parte de la población perteneciente.

3.3 El Papel De Los Actores En La Implementación Del PDET De Caldono

Los programas PDET son una política pública cuyo objetivo es mitigar los efectos de la violencia, como también del conflicto armado en todo el país, por lo que en su desarrollo es preciso la participación tanto las entidades estatales en todos sus niveles, los cuales es imprescindible tener una adecuada articulación para unificar esfuerzos hacia un objetivo en común, al igual para toda política pública es importante la participación ciudadana en todas sus etapas, esto aporta a legitimar las acciones del Estado y brindar productos más efectivos que impacten positivamente el territorio.

En tal sentido, para este trabajo se estudian todos los actores que han intervenido en el desarrollo del programa PDET del municipio de Caldono, donde se encuentran actores como: entidades estatales del nivel nacional como: la Agencia de Renovación del Territorio, entidades estatales del nivel territorial, como: la gobernación y la alcaldía; diferentes grupos poblacionales del municipio como lo son: víctimas, reincorporados, campesinos, comunidades indígenas; organizaciones privadas, entidades internacionales, tal como es: el programa de las naciones unidas para el desarrollo (PNUD).

Los PDET se crearon como un mecanismo de planificación territorial que busca un trabajo conjunto con los actores locales con el objetivo de generar un cambio y

desarrollo integral en los territorios más afectadas por el conflicto armado, para ello en el artículo 11 del Decreto Ley 893 de 2017, declara que:

Fortalecimiento de capacidades. Con el objetivo de asegurar una participación efectiva de los actores territoriales en los PDET, el Gobierno nacional, a través de las entidades responsables, implementará iniciativas destinadas a reforzar las capacidades en gobernanza, gestión y planificación. Asimismo, se promoverán habilidades en seguimiento, veeduría y control social, garantizando el respeto a la diversidad étnica y cultural y aplicando un enfoque de género. (Presidencia de la República, 2017).

Dicho esto, principalmente en la fase de formulación como en la etapa de implementación es necesario que el Estado garantice el Mecanismo Especial de Consulta (MEC), teniendo en cuenta especialmente que Caldonó el 75,3% de su población es Indígena, por lo que el enfoque étnico y cultural debe estar bien definido con ciertas particularidades que faciliten la participación y toma de decisiones, por parte de estas comunidades.

En este sentido, para la creación de la hoja de ruta de la región Alto Patía y Norte del Cauca, se desarrollaron dos fases, en la primera, se hizo mediante conversatorios preparatorios con la participación de delegados étnicos del MEC, cuya finalidad fue capacitar a los actores participantes en las herramientas y procesos de participación para la formulación de la hoja de ruta y distintos mecanismo de participación en veedurías y control social. En la segunda fase se dispuso de seis espacios participativos, cinco espacios con delegados de los 25 municipio pertenecientes y uno final con delegados del MEC. En estas fases se contó con la

participación de 383 personas entre ellos comunidades indígenas, reincorporados, grupos de mujeres, organizaciones sociales, políticas, productivas, organizaciones estatales, entre otros.

Realizada la hoja de ruta, es preciso que las administraciones municipales, así como también entes Estatales a nivel local, se articulen con los PDET como lo dispone el artículo 6 del Decreto Ley 893 de 2017, que indica: Los PDET y los PATR deben integrarse y alinearse con el Plan Nacional de Desarrollo, los planes de desarrollo de las entidades territoriales y otras herramientas de planificación y ordenamiento territorial. Esto debe realizarse siguiendo los principios de subsidiariedad, coordinación y concurrencia, y en cumplimiento de la normativa vigente. (Presidencia de la República, 2017).

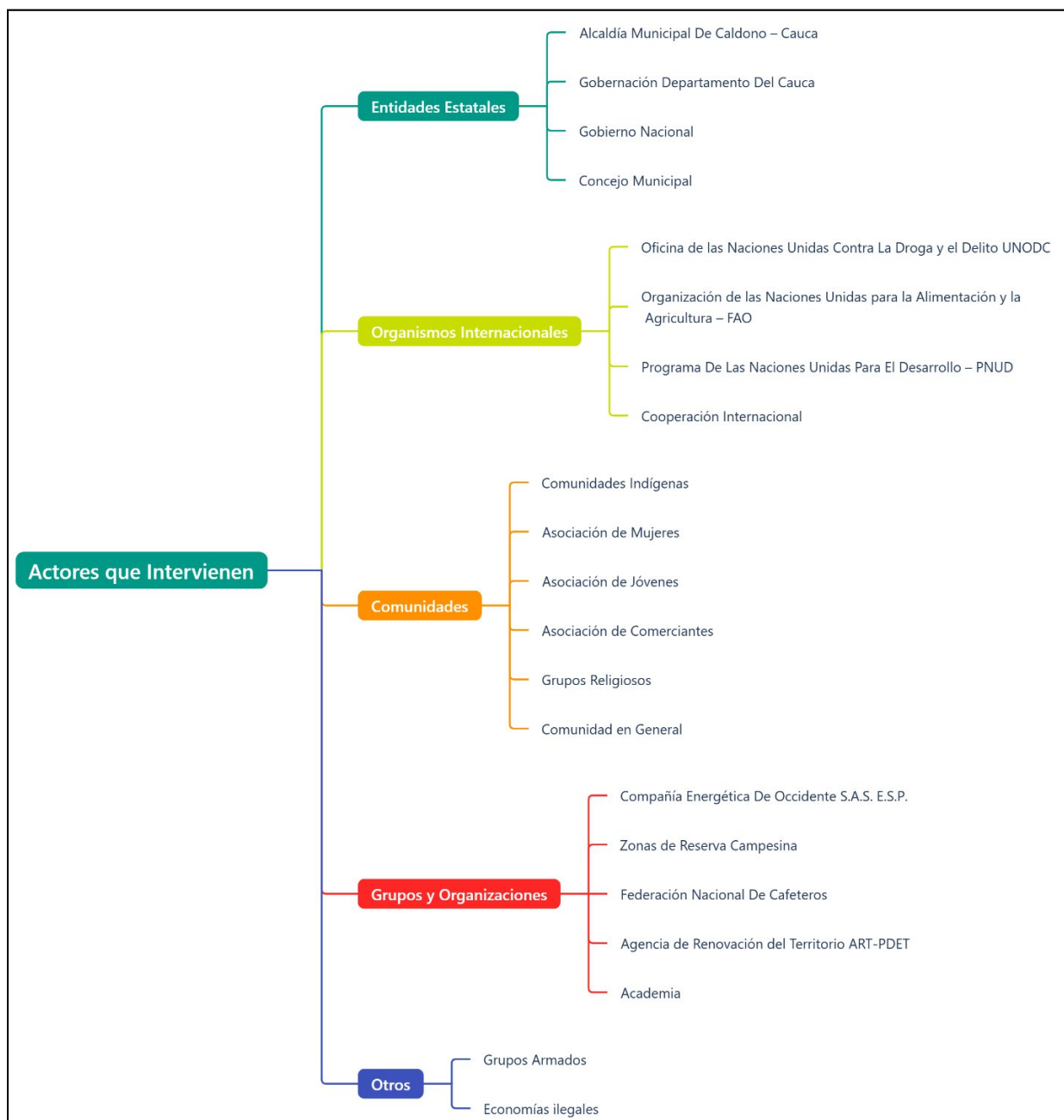
El objetivo de la articulación es el trabajo conjunto en las áreas que la misma población ha catalogado como más importantes y necesarias para su bienestar, por ello la integración de estas iniciativas en planes como el plan de desarrollo territorial, permite el respaldo y financiación de los proyectos estructurados, por lo que se hará más fácil cumplir los objetivos pactados en la hoja de ruta.

Al estudiar detenidamente el caso de Caldon, se encontró que existen diferentes actores que intervienen en las variadas dinámicas del municipio, entre los cuales están: los entes estatales, tales como la alcaldía municipal, la gobernación, así como también se encuentra la presencia de las comunidades indígenas organizadas en cabildos y resguardos, de los cuales se tienen 6 resguardos Indígenas, (Pueblo Nuevo, Caldon, Pioyá, Las Mercedes, La Aguada, La Laguna) y un cabildo Misak.

Debido al ejercicio de actividades primarias mayormente basadas en tareas de agricultura, el municipio cuenta con la presencia de la sede local de la Federación Nacional de Cafeteros, quienes apoyan a la economía de los cafeteros del municipio. Por otro lado, se encuentran entes internacionales como el programa de las naciones unidas para el desarrollo – PNUD, los que se encargan de realizar inversiones enfocadas mayormente al sector agropecuario, con iniciativas de fomentación y tecnificación de cultivos en beneficio de las familias del territorio. Al igual participan entes privados como la Compañía Energética de Occidente S.A.S. E.S.P. que aportan en proyectos territoriales y las diferentes asociaciones públicas y privadas como: el concejo municipal, asociación de mujeres, asociación de jóvenes, asociación de comerciantes, las zonas de reserva campesina, universidades y grupos religiosos. Con la implementación de los programas PDET se sumaron actores como: la agencia de renovación del territorio, los reincorporados y en mayor medida la intervención del gobierno nacional y otros entes de cooperación internacional.

Figura 25

Distribución de los diferentes actores que interviene en las dinámicas del Municipio de Caldoño.



Nota. Elaboración propia con datos de la Alcaldía municipal de Caldoño, 2024.

Analizando los actores desde el inicio de los programas PDET hasta la fecha del presente trabajo (2024), han entrado en vigencia tres diferentes administraciones municipales, iniciando con la administración a cargo de Paulo Andrés Piso Lozada alcalde municipal que inició en el año 2016 y terminó en el año 2019, seguida de la administración a cargo de José Vicente Otero Chate para la vigencia 2020 al 2023, finalmente se encuentra la administración a cargo de Ramiro Moreno Lemos actual alcalde municipal quien inició en el año 2024 y se encuentra vigente hasta el año 2027.

En el desarrollo de sus mandatos son diferentes las intervenciones y los resultados que se han generado en torno a los proyectos PDET, lo cual se detalla a continuación.

En el inicio del programa PDET en el año 2017 la administración de este entonces se encontraba en la mitad de su periodo de mandato, por lo que el plan de desarrollo ya había sido creado, no obstante participó activamente en la ejecución de proyectos, los cuales para el periodo 2017 al 2019 se activaron en ruta de implementación 58 iniciativas, de las cuales la administración municipal participó como ejecutor en tres iniciativas del pilar dos de infraestructura y adecuación de tierras, en el sector transporte, las cuales fueron: uno sobre el mejoramiento de la vía cerro alto, plan de Zúñiga con la construcción de pavimento flexible, con una inversión de \$4,689.40 millones de pesos. El mejoramiento de 12 vías terciarias con la construcción de placa huella en Caldono, con una inversión de \$3,182.58 millones de pesos y el proyecto de red de vías terciarias en base a la paz y el posconflicto en Caldono, con un coste de

\$985.01 millones de pesos. Estas tres iniciativas ya se encuentran en estado terminado.

En cuanto a las otras 55 iniciativas se ejecutaron: siete por medio de cooperación internacional, en los sectores de: agricultura y desarrollo rural, con el fortalecimiento de proyectos productivos, con una inversión de \$1,805.32 millones de pesos; inclusión social y reconciliación, con el objetivo de impulsar la escuela de formación comunitaria para líderes en temas de derechos humanos; transporte, mediante el proyecto de mejoramiento de 37,5 km de la red de vías terciarias en el municipio de Caldon; y gobierno territorial, con la implementación de capacidades locales para garantizar del derecho a la salud.

Tres iniciativas con el fondo Colombia sostenible de las que dos fueron sobre agricultura y desarrollo rural para fortalecer las capacidades de producción agroecológica y comercialización de pequeños productores, con una inversión de \$ 3,468.83 millones de pesos y una de ambiente y desarrollo sostenible para fortalecer las capacidades técnicas y productivas y de sostenibilidad ambiental y económica con una inversión de \$1,503.32 millones de pesos.

Siete iniciativas con la fuente de financiación de Obras PDET de las cuales tres ejecutó la federación nacional de cafeteros en los sectores salud con el fortalecimiento social y comunitario a través del mejoramiento centro de salud Siberia, con un presupuesto de \$485.12 millones de pesos; educación con la construcción de batería sanitaria del centro educativo la laguna y sede los quingos, además en transporte se

realizó la construcción de placa huella en un tramo de la vía llamado “panamericana ventanas”, de Caldon con una inversión de \$170.88 millones de pesos.

Cuatro ejecutó el programa de las naciones unidas para el desarrollo – PNUD en el sector gobierno territorial Contribuyendo al fortalecimiento social y comunitario a través de la construcción de cuatro salones comunales en la veredas: Guaico Alizal, San José de Los Monos, La Primavera y San Antonio, con una inversión total de \$791,33 millones de pesos.

Uno financiado por OCAD PAZ el cual lo ejecutó la gobernación de Cauca en el sector transporte con el mejoramiento de vías terciarias por un valor de \$1,764.81 millones de pesos. Diez proyectos productivos ejecutados por organización de las naciones unidas para la alimentación y la agricultura – FAO y un proyecto por la oficina de las naciones unidas contra la droga y el delito – UNODC, enfocados a la reactivación económica y producción agropecuaria con una inversión total de \$9,408.49 millones de pesos.

Finalmente 27 iniciativas se financiaron por el sistema general de regalías - SGR corrientes en los diferentes sectores (educación, agricultura y desarrollo rural, vivienda, transporte, ciudad y territorio, salud y protección social, deporte y recreación) con una inversión total de \$187,015.65 millones de pesos, cuyos ejecutores que ganaron estas licitaciones son desconocidos.

Tabla 10*Participación de los distintos actores en la implementación del proyecto PDET**Caldono en la vigencia 2016 – 2019*

Actor	Iniciativas	Año	Valor (Valores en millones de pesos)	Sector
Federación Nacional De Cafeteros	3	2019	\$ 1.556,53	Salud Y Protección Social Educación Transporte
Gobernación Departamento Del Cauca	1	2019	\$ 1.583,05	Transporte
Municipio De Caldono – Cauca	3	2018- 2019	\$ 7.978,39	Transporte
Oficina De Las Naciones Unidas Contra La Droga Y El Delito - UNODC	1	2018	\$ 148,00	Agricultura Y Desarrollo Rural
Organización De Las Naciones Unidas Para La Alimentación Y La Agricultura – FAO	10	2017-2019	\$ 7.928,49	Agricultura Y Desarrollo Rural
Programa De Las Naciones Unidas Para El Desarrollo - PNUD	4	2017	\$ 788,93	Gobierno Territorial Gobierno Territorial
Cooperación Internacional	7	2019	\$ 3.006,30	Inclusión Social Y Reconciliación Agricultura Y Desarrollo Rural Transporte Justicia Y Del Derecho
Fondo Colombia Sostenible	3	2019	\$ 4.972,40	Agricultura Y Desarrollo Rural Ambiente Y Desarrollo Sostenible
SGR– Corrientes	26	20.172.019	\$ 189.859,64	Educación Salud Y Protección Social Transporte Vivienda, Ciudad Y Territorio Agricultura Y Desarrollo Rural Deporte Y Recreación
Total	58		\$ 217.821,73	

Nota. Elaboración propia con información de la ART, 2024.

Para la posterior administración municipal que comprende del año 2020 al año 2023 el plan de desarrollo territorial denominado “Pacto De Unidad Para El Cambio Social De Caldono 2020-2023” (Alcaldía de Caldono, 2020) hace una referencia a los proyectos PDET, dando a conocer su estructura y se menciona la intención de aportar en su implementación, pero no se hace una integración de las iniciativas al plan de desarrollo por lo que esta administración no hace aportes al desarrollo del programa PDET.

Las iniciativas ejecutadas para esta vigencia son 48 de las cuales: una fue ejecutada por el Cabildo Indígena San Lorenzo de Caldono en el sector transporte con

la intervención de 10 km del tramo vial Cerro Alto - plan de Zúñiga de Caldon cauca, en el marco OCAD paz, del sistema general de regalías, con una inversión de \$175.34 millones de pesos.

Una a cargo de la Compañía Energética de Occidente S.A.S. E.S.P. en el sector educación, donde se realizó la ampliación, mantenimiento de infraestructura y dotación de dos instituciones educativas por el mecanismo obras por impuestos, con una inversión de \$6,229.71 millones de pesos.

Dos iniciativas ejecutadas por la Federación Nacional de Cafeteros una en el sector educación con la construcción y la mejora de la batería sanitaria del centro educativo Guillermo León Valencia municipio de Caldon y una en el sector transporte donde se realizó la construcción y mejora de batería sanitaria del centro educativo Guillermo León Valencia municipio de Caldon, con una inversión total de \$274.18 millones de pesos.

Quince se ejecutaron por medio de cooperación internacional, todas del pilar ocho de reconciliación, convivencia y construcción de paz, en diferentes sectores como: agricultura y desarrollo rural, inclusión social y reconciliación, justicia y del derecho, gobierno territorial, entre otros, con un valor de inversión total de \$515.34 millones de pesos.

Dos con el Fondo Colombia Sostenible, en el sector agricultura y desarrollo rural, que apoya la autonomía alimentaria y la economía familiar, por medio de la producción de café, además del cuidado de los nacimientos de agua en el resguardo indígena nasa las Mercedes KWETH KI`NA y el apoyo a sistemas agropecuarios familiares, con

la implementación de cultivos acuapónicos de producción sostenible con la participación de miembros de la fundación FUNPODEMOS en Caldon, con una inversión de \$3401.14 millones de pesos.

Dos iniciativas con proyectos PDET – ART, en los sectores salud con la dotación de equipos biomédicos, al igual que mobiliario hospitalario, equipos de apoyo, muebles de oficina, y elementos para servicios generales adecuados para el centro de salud de Siberia, Caldon. En protección social y ciencia, tecnología e innovación con la ejecución del proyecto zonas comunitarias para la paz, que se basa en la instalación, puesta en servicio y operación de soluciones de acceso a redes de internet a través de zonas wi-fi ubicadas en municipios PEDT, dicha inversión fue de \$580.75 millones de pesos.

Finalmente 25 inactivas se financiaron por medio de SGR – CORRIENTES en diferentes sectores como: comercio, industria y turismo, educación, ciencia, tecnología e innovación, transporte, gobierno territorial, vivienda, ciudad y territorio, ambiente y desarrollo sostenible, deporte y recreación, agricultura y desarrollo rural, cultura, transporte y trabajo, en los cuales los ejecutores que salen por medio de licitación son desconocidos, la inversión total de todo estos proyectos fue de \$176,676.49 millones de pesos.

Tabla 11*Participación de los distintos actores en la implementación del proyecto PDET**Caldono en la vigencia 2020 – 2023*

Actor	Iniciativas	Año	Valor (Valores En Millones De Pesos)	Sector
Cabildo Indígena San Lorenzo De Caldon	1	2020	\$ 175,34	Transporte
Compañía Energética De Occidente S.A.S. E.S.P.	1	2022	\$ 6.229,71	Educación
Federación Nacional De Cafeteros	2	2020	\$ 242,04	Transporte Educación
Cooperación Internacional	15	2020-2022	\$ 515,34	Justicia Y Del Derecho Agricultura Y Desarrollo Rural - Inclusión Social Y Reconciliación Gobierno Territorial Inclusión Social Y Reconciliación Educación Agricultura Y Desarrollo Rural - Inclusión Social Y Reconciliación Planeación
Fondo Colombia Sostenible	2	2021	\$ 3.401,14	Agricultura Y Desarrollo Rural
Proyectos Pdet - Art	2	2022-2023	\$ 416,35	Ciencia, Tecnología E Innovación Salud Y Protección Social
Sgr - Corrientes	25		\$ 176.676,49	Agricultura Y Desarrollo Rural Gobierno Territorial Educación Transporte Trabajo Comercio, Industria Y Turismo Vivienda, Ciudad Y Territorio Ambiente Y Desarrollo Sostenible Deporte Y Recreación Cultura
Total	48		\$ 187.656,41	

Nota. Elaboración propia con información de la ART, 2024.

En la siguiente administración 2024 -2027 en el plan de desarrollo municipal llamado “*Unidos por un Caldono Inclusivo, Diverso y Resiliente*” (Alcaldía de Caldon, 2024), se hace un trabajo más completo donde mediante jornadas de trabajo que se llevadas a cabo con distintos sectores del municipio y con la ejecución de tres mesas técnicas de trabajo interinstitucional con participación de la ART, se llegó a estructurar trece (13) iniciativas las cuales serán incluidas en la ejecución del plan de desarrollo,

en base a lo anterior en este plan de desarrollo municipal se detalla una a una las trece iniciativas, que están distribuidas en los ocho diferentes pilares PDET de la siguiente manera:

Una iniciativa del pilar uno de ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo en el sector vivienda, ciudad y territorio, que se relación con la línea estratégica “territorio, ambiente, economía solidaria y equitativa” del plan de desarrollo.

En el pilar dos de infraestructura a y adecuación de tierras una iniciativa en el sector transporte que se relación con la línea estratégica “territorio, ambiente, economía solidaria y equitativa”.

En el tercer pilar de salud rural, quedaron dos iniciativas en el sector salud y protección social, relacionada con la línea estratégica “familia, convivencia y diversidad sociocultural”.

En el cuarto pilar de educación rural y primera infancia rural, hay dos iniciativas, una en el sector educación y otra en el sector cultura las dos relacionadas con la línea estratégica “familia, convivencia y diversidad sociocultural”.

En el quinto pilar de vivienda rural, agua potable y saneamiento básico rural, quedaron dos iniciativas sobre vivienda, ciudad y territorio relacionada con la línea estratégica “territorio, ambiente, economía solidaria y equitativa”.

En el sexto pilar de reactivación económica y producción agropecuaria, hay dos iniciativas en el sector agricultura y desarrollo rural con relación con la línea estratégica “territorio, ambiente, economía solidaria y equitativa”.

En el pilar ocho de reconciliación, convivencia y construcción de paz, hay tres iniciativas, una en el sector inclusión social y reconciliación y dos en el sector gobierno territorial, vinculadas con la línea estratégica “gobernabilidad, autonomía e identidad”.

Para estas iniciativas inmersas en el plan de desarrollo municipal, hasta el momento no se han registrado avances en su ejecución, en la vigencia 2024 se encuentran 6 iniciativas con ruta de implementación activa, todas financiadas por proyectos PDET – ART en los sectores: agricultura y desarrollo rural donde hay tres proyectos sobre: apoyo a la asociatividad solidaria, la caficultura agroecológica, la producción de alimentos y el comercio, además de la estructuración de proyectos productivos agroecológicos, la transformación y comercialización de productos alimentarios, el apoyo a las formas asociativas propias y el fácil acceso a tecnologías e innovación, contribuyendo al mejoramiento de la familiar para promover la inclusión social y productiva de la mujer rural y el apoyo a la producción y comercialización del grano de quinua en el resguardo indígena de pueblo nuevo, municipio de Caldon, por un valor total de \$ 28,891 millones de pesos.

En vivienda, ciudad y territorio se desarrolló un proyecto de optimización de acueductos en el municipio de Caldon, con un valor de \$ \$2,483.00 millones de pesos. En salud y protección social, hay dos proyectos uno sobre la adquisición de dos vehículos, dispuestos como ambulancia para la atención de servicios de salud en los seis (6) resguardos indígenas a través de la asociación de cabildos UKAWE'SX NASA C'XHAB y otro de adquisición de una ambulancia de traslado asistencial básico

terrestre para la empresa social del estado Popayán en el departamento del Cauca para el punto de atención de Caldon, con una inversión de \$1200,48 millones de pesos.

Con la información detallada anteriormente y el seguimiento que se realiza a los PDET por parte de la ART se facilita hacer una observación de los diferentes actores que han participado hasta el momento en la implementación de las iniciativas en Caldon. Teniendo 147 iniciativas con ruta de implementación activa a corte 30 de septiembre de 2024 se conoce la participación de los siguientes Contribuyentes y/o Ejecutores.

Tabla 12

Número de iniciativas por contribuyente y/o ejecutor.

Número de Iniciativas	Contribuyentes y/o Ejecutores
1	Cabildo Indígena San Lorenzo De Caldon
1	Compañía Energética De Occidente S.A.S. E.S.P.
5	Federación Nacional De Cafeteros
1	Gobernación Departamento Del Cauca
3	Municipio De Caldon – Cauca
1	Oficina De Las Naciones Unidas Contra La Droga Y El Delito – UNODC
10	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO
4	Programa De Las Naciones Unidas Para El Desarrollo – PNUD
5	Fondo Colombia Sostenible
8	Agencia de Renovación del Territorio ART-PDET
22	Cooperación Internacional

Nota. Elaboración propia con información de la ART, corte septiembre 2024.

Como se evidencia en el análisis de los datos brindados por la ART, la participación de las administraciones municipales en la ejecución de los programas PDET ha sido baja, de los 147 proyectos realizados la administración municipal solo ha

aportado el 2%. Lo cual es un porcentaje muy bajo teniendo en cuenta que los PDET ya llevan 8 años de implementación. Por ende, se espera que la actual administración tenga un mayor compromiso con las iniciativas ejecute y cumpla de manera adecuada con las estrategias y proyectos planteados en el plan de desarrollo.

En el análisis general actores, entre los más activos se encuentran las organizaciones internacionales que han contribuido en el 25% de las iniciativa implementadas hasta el momento, mediante diferentes organismos e instancias han participado en la implementación de 37 proyectos en diferentes sectores, mayormente con proyectos de agricultura y desarrollo rural, ya que son las que más se han priorizado en el municipio, estas organizaciones han hecho una inversión total de \$12,389,46 millones de pesos. Otro actor importante es la Agencia de Renovación del territorio que por medio de fondos PDET ha implementado en el municipio ocho grandes iniciativas con una inversión total de \$33,155.23 además de participar activamente en el territorio, asesorando y dando acompañamiento desde la formulación de los proyectos hasta la su implementación y seguimiento.

En cuanto a los actores privados el que mayor participación ha tenido es la federación Nacional de Cafeteros ya que al ser un municipio con alta producción de café tienen un gran impacto en la sociedad, por ello participó en la ejecución de cinco proyectos con una inversión de \$971.46 millones de pesos.

De las 147 iniciativas con RIA, 86 indicativas se desconoce su contribuyente y/o ejecutor, ya que se ha hecho por medio de licitación y la ART solo lleva el registro de su financiación, el cual ha sido: 52 por medio del Sistema General de Regalías, SGR –

Corrientes en los cuales la inversión ha sido de \$345.503,14 millones de pesos. Por otro lado 34 iniciativas se ha ejecutado por medio de Trazador Paz - PGN – Subregionalizado con una inversión de \$ 23.177,43 millones de pesos.

3.4 Percepción De La Población

En razón a la metodología de recolección de información planteada para esta consultoría se estructuró una entrevista (Ver anexo A. Ficha técnica de entrevista) aplicada a personas representativas del municipio (Ver anexo B. Invitación a participar del estudio, dirigida a los actores del programa PDET Caldonó) cuyo objetivo es conocer las opiniones, actitudes y comportamientos de los diferentes actores involucrados en el Programa PDET desarrollado en el municipio.

En el ejercicio de la actividad se entrevistó a diez personas, las cuales hacen parte de: entidades públicas territoriales, personal de la Agencia de Renovación del Territorio (ART), líderes comunitarios del territorio, beneficiarios de los programas PDET, campesinos y víctimas (ver Figura 35) quienes por su variada procedencia y ocupación brindan un panorama más amplio sobre este campo de conocimiento.

Tabla 13

Tabla de participantes en entrevista.

Nombre	Entidad / Organización
Ramiro Moreno Lemos	Alcalde del Municipio de Caldono
José Gilberto Mosquera Méndez	Concejal Municipio de Caldono
Ginet Piamba	Lideresa social Indígena de Caldono
Ángel Bolívar Muños Trochez	Funcionario Alcaldía de Caldono
Pedro Chavaco	Funcionario Alcaldía de Caldono
Rodelfi Betancourt Ríos	Líder Cafetero, Víctima del Conflicto armado
Andrés Lemos	Rep. de la Agencia de renovación del Territorio
Jesús Edgar Gómez	Campesino del Municipio de Caldono
Andrés Ramírez Correa	Funcionario Alcaldía de Caldono 2020-2023
Leída Yenny Erazo Riascos	Lideresa Campesina

Nota: elaboración propia con datos obtenidos mediante entrevistas realizadas para la consultoría.

La entrevista se estructuró de tal forma que, con las respuestas dadas por los participantes, permitan identificar las problemáticas asociadas a la implementación de los PDET y sus problemáticas, con base en esto, una vez transcritas las entrevistas se procedió a analizar los datos previamente sistematizados, que facilitaron la identificación de aspectos en los que los actores tuvieron coincidencias conceptuales y sirvieron como base para desarrollar una propuesta de mejora.

Uno de los elementos clave a identificar con la recolección de información primaria, fue los puntos de dificultad en la participación de la administración municipal en la implementación del proyecto PDET del municipio, en donde basándose en la información documental encontrada y la percepción de los entrevistados, se organizó los datos en grupos lógicos y relacionados, facilitando la identificación de patrones que conllevaron a determinar aspectos importantes, dando como resultado elementos concretos que permitieron dar desarrollo a la consultoría.

En este punto se estableció que: la limitación de recursos de la administración territorial dificulta su apoyo a proyectos como los PDET, en segundo lugar, la voluntad política tiene un alto impacto en la participación de la entidad en dichos procesos, como tercero la corrupción es un factor significativo en los proceso de la administración local, finalmente la desarticulación interinstitucional es una variable determinante en la implementación de proyectos y políticas públicas nacionales y locales. La delimitación de estos factores más representativos para el municipio de Caldonó, facilitan su estudio y las posibles propuestas de mejora que se pueda estructurar, aspectos que se tratan en el siguiente capítulo.

Capítulo 4: Desafíos Y Estrategias De Mejora Para La Implementación Del Programa De Desarrollo Con Enfoque Territorial En Caldon

Con los datos obtenidos en la entrevista y en complemento con la información brindada por las entidades pertinentes sobre la documentación disponible de los procesos relacionados con la implementación de los proyectos PDET, particularmente el caso de Caldon se procedió a ejecutar la herramienta dispuesta en la metodología llamada diagramas de afinidad, la cual ayudó a organizar ideas, identificar patrones, y tener una comprensión más clara de tema, obteniendo como resultado unos aspectos fundamentales que se identificaron como factores que han influido en la participación de las administraciones municipales en la ejecución del programa PDET en Caldon. Los cuales se organizaron en tres grandes temas, que son: insuficiencia de recursos locales, corrupción, voluntad política y desarticulación institucional.

Esto permitió desarrollar una propuesta de mejora para la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial en Caldon, que busca abordar los factores limitantes identificados. Donde se propone un enfoque integral que incluye la planificación estratégica, el fortalecimiento de las capacidades institucionales y la promoción de la participación ciudadana. Declarando que es fundamental que las administraciones municipales reconozcan la importancia de su papel activo en estos procesos, asegurando el compromiso con la gestión de sus recursos y la creación de un marco colaborativo que fomente la cooperación entre diferentes actores.

Al implementar estas recomendaciones, se espera mejorar la eficiencia en la ejecución de los proyectos PDET, promover un desarrollo equitativo y sostenible, y fortalecer la legitimidad institucional frente a la comunidad, generando un impacto positivo y duradero, que no solo sea una transformación socioeconómica del territorio, sino que también sienta las bases para una gobernanza democrática y participativa, en beneficio a toda la población a largo plazo.

4.1 Análisis de Factores Limitantes en la Participación De Las Administraciones Municipal en los Proyectos PDET en Caldon

La implementación de los programas PDET en Caldon representa una oportunidad significativa para transformar el entorno social y económico del municipio. Sin embargo, para alcanzar los objetivos propuestos y garantizar un desarrollo sostenible, es fundamental entender los factores que limitan la participación activa de las administraciones municipales y otros actores intervinientes en estos proyectos. A continuación, se procederá a detallar los principales obstáculos que han influido negativamente en la efectividad de los PDET en Caldon, a fin de ofrecer un marco claro sobre las áreas que requieren atención y mejora para lograr una gestión pública más eficiente y participativa.

4.1.1 Limitaciones Presupuestales

En el análisis de los ingresos del municipio de Caldon se evidencia que depende en mayor porcentaje de las transferencias nacionales, entre los años 2018 al 2023 tuvo un promedio de dependencia del 93% de lo que el gobierno nacional envía

para su funcionamiento y gastos por sectores, lo que limita su campo de acción, ya que dichas transacciones llegan condicionadas en diferentes rubros lo cuales se deben invertir de acuerdo a la norma estipulada. Dicha información coincide con las declaraciones del actual alcalde Ramiro Lemos quien en la entrevista realizada afirmó que la administración tiene un presupuesto insuficiente para cubrir todas las necesidades que se presentan en el municipio.

Esta falta de recursos puede deberse a causas como la capacidad de la administración en gestionar sus recursos propios, ya que en mayor medida estos recursos son los que se recauda de impuesto predial, pero este recaudo se ve afectado por factores como: limitadas capacidades institucionales, donde no se tienen los recursos técnicos y administrativos que permitan una adecuada gestión de los recursos, sumado a esto el conflicto armado que hace presencia en gran parte de este municipio, no permite que la administración llegue a todos los lugares a gestionar sus actividades. Otra causa podría estar dada por la inadecuada organización de los recursos, en donde el mayor porcentaje se destina para gastos de funcionamiento dejando poco margen para invertir en proyectos que amplíen su capacidad.

La limitación de recursos puede ocasionar otras dificultades como la carencia de capacidades técnicas que apoyen los procesos. Un caso específico que refleja esta problemática es contado por uno de los entrevistados, quien comentó que en el transcurso de la implementación de los proyectos PEDT han salido muchos proyectos por diferentes fuentes de financiación a los cuales su comunidad tenía posibilidades de acceder, pero por motivos de desconocimiento del proceso de formulación de

proyectos para su adecuada postulación, han quedado por fuera de muchas oportunidades, dada la situación han solicitado ayuda a la administración municipal. Situación que al consultar con la administración municipal aseguraron que su falta de recursos impide tener al personal adecuado con las habilidades que se requieren para el acompañamiento de este proceso.

En definitiva, si la administración no tiene suficientes recursos, en mayor medida propios y de libre destinación, se le dificultara realizar cualquier tipo de apoyo y acompañamiento a los proyectos PDET.

4.1.2 Voluntad Política

Una de las variables más influyentes dadas en el proceso de paz con las FARC - EP fue la voluntad política al momento de aprobar los acuerdos, circunstancia que se evidenció con el plebiscito del año 2016, en donde diferentes corrientes políticas realizaron campañas por el voto por el “Si” y otros por el “No”, situación que dividió el país completamente, ya que de los 13.066.047 votantes un 49.78 % voto por el sí y un 50.21% eligió el no. Esto marcó un punto de inflexión en lo pactado en la Habana, además de influir significativamente en la óptima implementación de los proyectos ahí propuestos.

Esta coyuntura ideológica que inició con los grandes partidos y corrientes políticas del país se extendió a los más recónditos territorios, los cuales se cohibieron de apoyar con todos sus recursos la puesta en marcha de los proyectos PDET, porque los consideraban como una propuesta particular de la administración del gobierno en

turno y no como un proyecto social. En la entrevista realizada, un constante entre la mayoría de los participantes fue la falta de voluntad política, específicamente de la administración municipal 2020- 2023 donde no se participó en la nada de los PDET.

Este desinterés por estos proyectos se debió a que son de diferentes corrientes políticas a las que plantearon y pusieron en ejecución los PDET, por lo que como acto de oposición no se tomó acción en ninguna actividad en este periodo de tiempo, diferencia significativa en comparación con la administración que inició en el 2024 la cual estructuró las líneas estratégicas del plan de desarrollo en concordancia con las líneas e iniciativas PDET que se establecieron para el municipio, para así trabajar conjuntamente. Esto refleja que la ideología de los mandatarios juega un papel fundamental en el desarrollo de un territorio.

La falta de voluntad política produce estancamiento en los territorios, ya que puede impedir la implementación de políticas, incluso las más necesarias, lo que genera desconfianza y descontento social, con conflictos entre diferentes actores que participan en las dinámicas de municipio, lo que al final puede provocar la persistencia de problemas sociales, económicos o políticos.

En general tanto las respuestas de los entrevistados como el análisis de los procesos que se han llevado a cabo desde su origen hasta la actualidad de los PDET corroboran que la voluntad política ha sido fundamentas en el éxito de los proyectos, puesto que de ello dependen los aportes, económicos, de gestión y respaldo social.

4.1.3 Desarticulación Institucional

Dado que los proyectos PDET están pensados desde una estructura participativa, lo que ha ocasionado falencias en su implementación es precisamente, la poca participación de las diferentes entidades públicas y privadas, lo que se puede atribuir en tal medida al punto anterior sobre la voluntad política, dado que las corrientes políticas opuestas se niegan a realizar un trabajo conjunto, sumado esto, la estructura de las distintas entidades del estado no propicia la cooperación interinstitucional, dejando que solo se pueda hacer un trabajo individual y limitado.

De la información conseguida en las entrevistas, uno de los participantes asegura que el objetivo de la ART es coordinar y articular la intervención de entidades nacionales y territoriales en las zonas rurales priorizadas en estos proyectos, lo que sea dificultado en gran medida porque las iniciativas no se están articulando con los planes territoriales ni las políticas nacionales y al no armonizarse con estas herramientas de desarrollo, carece de presupuesto y respaldo político, que son dos factores determinantes al momento de tener éxito en la implementación.

Las consecuencias de la desarticulación afectan altamente a las localidades, entre las que pueden estar la duplicación de esfuerzos, ya que las instituciones trabajan de forma aislada, sin compartir capacidades ni información, como también la pérdida de recursos por lo que hay repetición de funciones y una utilización ineficiente de los fondos públicos. Esto dificulta la implementación de programas y políticas, lo que puede llevar a resultados poco satisfactorios, que causan un descontento social, por lo que la población percibe la falta de coordinación como ineficiencia y ausencia de

compromiso por parte del Estado, lo que genera desconfianza. En términos generales esto afecta a la gobernanza, entorpeciendo las practicas, procesos y procedimientos del gobierno y sus instituciones, lo que termina afectando a la población, porque se dificulta la implementación de programas de atención, asistencia y reparación integral.

En este sentido se requiere una coordinación entre las diferentes instituciones, que favorezca una comunicación asertiva y un trabajo cooperativo, tanto en gestión como en recursos, alineados con la planificación territorial y nacional.

4. 1.4 Corrupción

Finalmente, la corrupción y el clientelismo son situaciones que afectan el ejercicio de la gestión pública en la administración, esto debido a que todos los recursos no se destinan a cubrir las necesidades sociales, sino que se distribuyen para beneficios particulares. Para el estudio de caso del municipio de Caldon lo entrevistados tienen una percepción de corrupción alta, asegurando que las decisiones tomadas por los gobiernos locales en temas fiscales tienen inconsistencias, comparadas con los resultados obtenidos de dichas inversiones.

Uno de los puntos específicos recurrente en las respuestas, es la queja por los elevados gastos de funcionamiento, aspecto que se corrobora con el estudio de la estructura de gastos del municipio, donde se evidencia que se superan los límites definidos por el Ministerio de Hacienda. Esto se atribuye al clientelismo, que por compromisos políticos los mandatarios se exceden en creación de nuevos puestos y

contratación de personal, acción que agota los recursos públicos y debilita la idónea gestión administrativa.

En síntesis, los problemas analizados obedecen a cuestiones de desorganización institucional, caracterizados por deficiencias tanto en la gestión de recursos como en la estructuración de los planes de acción integrales. Además, la falta de coordinación entre instituciones impide unir fuerzas para trabajar de manera conjunta. Estas problemáticas han impedido tener mejores resultados en la implementación de los proyectos PDET en el municipio de Calono, también son aspectos que han influido en otro tipo de procesos y territorios, por lo que se consideran problemas estructurales de la administración pública, los cuales, con este campo de estudio, se busca llegar a propuestas de mejora que se puedan implementar en este u cualquier otro caso donde se presente semejanzas conceptuales.

4.2 Propuesta Para Optimizar La Implementación Del Programa De Desarrollo Con Enfoque Territorial En El Municipio De Caldono

Estudiados los resultados obtenidos en las diferentes actividades realizadas para esta consultoría donde se reflejan problemáticas principalmente de: desorganización, voluntad política, limitación de recursos, desarticulación y corrupción. Es necesario brindar a la administración municipal una ruta que contenga recomendaciones orientadas a mejorar la implementación de los PDET en el municipio, dado que de ello depende la transformación y desarrollo del territorio.

En esta sección se detalla la propuesta para el municipio de Caldono Cauca, la cual se desarrolló mediante el estudio detallado sobre los principales postulados que tratan los temas anteriormente mencionados, casos que se consideran problemas estructurales de la administración pública, por lo que hay muchos aportes académicos nacionales, internacionales y de diferentes periodos de tiempo. La revisión del repositorio institucional de la Escuela Superior de Administración Pública ESAP fue de gran ayuda para encontrar respuestas basada en el estudio del Estado y sus dinámicas, publicaciones hechas por estudiantes, profesores y grupos de investigación de la institución. En complemento a esto se estudió las buenas prácticas publicadas por las diferentes entidades Estatales, que sirven como modelo para la obtención de buenos resultados.

Con la interpretación de la documentación registrada se identificaron puntos clave que aportan significativamente en la resolución y/o mitigación de las

problemáticas asociadas. De esta manera se fijaron los siguientes aspectos: como primer paso está la planificación, seguimiento y mejora, que juegan un papel importante en el accionar de la entidad, de ahí la necesidad de hacer un buen proceso de direccionamiento estratégico. Segundo el aumento de capacidades, lo que permite a la entidad tener mayor campo de acción, y por último la participación ciudadana como eje principal en la toma de decisiones, que generen impactos positivos.

4.2.1 Planificación, Seguimiento Y Mejora

La dirección estratégica en una entidad proporciona una percepción clara de lo que se quiere lograr en el ejercicio de su accionar, brindado una gestión asertiva y transparente, que simplifica procesos y agiliza resultados, de ahí la importancia que, para cualquier práctica en la administración pública, es fundamental hacer un buen proceso de planificación.

En la planificación se deben definir objetivos claros y medibles, con indicadores cuantificables, que posteriormente permitan hacer seguimiento e identificar puntos débiles y las diferentes opciones de oportunidades de mejora en los procesos y servicios, con los que se desarrolla un plan de acción con estrategias y actividades necesarias para alcanzar los objetivos planteados, en donde se incluye la asignación de recursos y responsabilidades.

En este proceso es esencial involucrar a todos los ciudadanos recogiendo sus necesidades y expectativas, para en base a ello se tomen las decisiones. Para este punto existe herramientas como mapas estratégicos, balances de gestión y modelos de gestión por procesos, que dan orden y facilitan el trabajo.

El seguimiento se realiza estableciendo métricas que facilite medir el avance hacia los objetivos planteados, actividad que se hace mediante la recopilación de información sobre el avance de los indicadores y el análisis de los resultados para identificar tendencias y patrones. Con la evaluación del avance en los objetivos y la eficiencia de las estrategias implementadas, se identifican los puntos débiles y aspectos a mejorar. Para el seguimiento se utilizan herramientas como sistemas de gestión de proyectos, instrumentos de comunicación y de gestión de tareas, entre otros.

En las actividades de mejora se deben identificar los aspectos a favor y las limitaciones en la implementación de la planificación y el seguimiento, para desde ese punto poner en marcha acciones para corregir desviaciones y mejorar los resultados, utilizando un enfoque de mejora continua. En este punto también es necesario hacer un análisis de a donde se está orientado y si es necesario modificar los objetivos, las estrategias y las acciones en base a los resultados de la evaluación y las nuevas necesidades que surjan en el proceso, siempre mejorando en la forma de realizar las cosas para obtener más y mejores resultados.

En este caso de estudio del municipio de Caldono para que la administración forme parte y apoye la implementación del programa PDET, es necesario establecer un programa que contenga las iniciativas en las que se vaya a intervenir, estableciendo metas y objetivos medibles y alineados con el Plan de Desarrollo Municipal, con acciones concretas, asignando responsables y plazos de ejecución, además debe contener una proyección de los recursos necesarios ya sea de capital humano,

financieros y materiales, asegurando su asignación efectiva. Una vez puesto en marcha el plan de implementación es necesario hacer un seguimiento periódico al programa, para ello se requiere definir con anterioridad indicadores que permitan medir el progreso y los resultados de las actividades realizadas, en este proceso es imprescindible tener un sistema de información bien estructurado, el cual facilite la obtención, análisis y presentación de datos, con los que se diseñan los informes periódicos de avances y resultados.

Con toda la estructura completa y en funcionamiento, prosigue ejecutar un monitoreo y evaluación, esta fase es ideal para identificar puntos de éxito y fracaso, con los que se facilita poner en práctica acciones correctivas que mejoren el desempeño, además de que esto permite tener un conocimiento y control de todos los procesos efectuados, fortaleciendo el aprendizaje continuo.

En el desarrollo de este plan es preciso articularse con los planes regionales y nacionales, que pueden aportar en su ejecución, uniendo esfuerzos, recursos y competencias que faciliten el trabajo. A su vez, incluir a la población directamente implicada, ya sea por beneficio o participación, para que, con su experiencia y entendimiento del territorio, brinden nuevas y diferentes perspectivas, que amplíen el campo de conocimiento y mejoren la gestión.

4.2.2 Aumento De Capacidades

Las administraciones municipales tienen como objetivo principal encargarse de los asuntos del municipio, garantizando la prestación efectiva de servicios públicos, y generando desarrollo en el territorio para mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Para cumplir su cometido debe gestionar adecuadamente su recursos y hacer una planificación asertiva y coordinada con las entidades departamentales, nacionales y población en general.

Para el caso de Caldonó inicialmente debe realizar un proceso de autoconocimiento, identificando sus fortalezas y debilidades, para que en base a esa información pueda definir líneas de acción que incentiven el desarrollo territorial. Con un conocimiento más amplio sobre su entorno se deben formular, aprobar y ejecutar planes de desarrollo local que se alineen con los planes nacionales y departamentales, es importante que las iniciativas locales mantengan una coherencia y sinergia con los otros niveles, ya que esto fomenta la participación de los diferentes actores, optimizando la implementación de los planes y proyectos, permitiendo una distribución y gestión adecuada de los recursos y favoreciendo un trabajo en conjunto que posibilita un intercambio de conocimientos, experiencias y formación técnica que impulsa el desarrollo de capacidades locales.

Para tener un uso eficiente de los recursos, debe aumentar su gestión de capital propio generando nuevas y mejores estrategias de recaudo, incentivando a las personas a pagar sus impuestos y generando un sentido de pertenencia, en donde la población se concientice de que su pago aporta al mejoramiento integral del municipio,

para ello se deben hacer actividades estratégicas como: campañas de concientización y de capacitación de como realizar los procesos de pago, utilizar los medios tecnológicos, para facilitar el recaudo y brindar comodidad al usuario, como también brindar beneficios que animen a los ciudadanos a realizar los aportes y que se beneficien de alguna manera.

Por otro lado, para saber cuál es la mejor manera de realizar sus gastos, se deben priorizar las iniciativas y/o proyectos con los cuales se evidencie que puedan tener un gran impacto en la calidad de vida de la población, esto evita el despilfarro y la desconfianza de la sociedad, en esta cuestión es de gran importancia en involucramiento de la población, con la realización de mesas participativas de concertación, se pueden determinar las necesidades más significativas y las que requieren mayor atención. Esta es una buena práctica para el manejo de los recursos y la que favorece a las administraciones.

Asimismo, un punto importante para el aumento de capacidades se basa en la gestión adecuada del talento humano de la entidad. El modelo integrado de planeación y gestión considera al talento humano como el recurso más valioso de las organizaciones, así como el principal elemento clave para impulsar la gestión y alcanzar sus metas y resultados. (Función Pública, 2017), es por ello por lo que inicialmente es fundamental hacer una buena selección de ingreso, preferiblemente hacer una vinculación mediante el mérito, que permite tener al personal más idóneo para las funciones a ejecutar. Así mismo es necesario brindarle las comodidades y

herramientas adecuadas para su labor, un ambiente laboral óptimo genera mayor motivación y compromiso por parte del personal.

En este aspecto no basta solo con la contratación, la entidad se debe asegurar que el personal este formado y actualizado con los conocimientos y competencias requeridas de acuerdo a las necesidades institucionales, en consecuencia, tener un plan de capacitaciones que comprenda todas las temáticas esenciales para cumplir con las demandas del municipio y competencias generales como comunicación asertiva, liderazgo y habilidades sociales que mejoren las habilidades del talento humano.

Teniendo así una entidad con mayor recaudo de recursos propios y un personal capacitado en las habilidades y competencias requeridas por las diferentes dinámicas territoriales, se constituye una cultura de eficiencia y eficacia en todas las actividades y procesos institucionales, que facilita y mejora el apoyo a los diferentes programas y políticas de desarrollo como lo son los proyectos PDET y cualquier tipo de situación que requiera la intervención de la administración local.

4.2.3 Participación Ciudadana

La participación ciudadana fortalece la democracia y legitima las acciones de un gobierno, por este motivo al involucrar a la ciudadanía en todos los procesos de la entidad, garantiza un impacto positivo en la ejecución de sus planes y proyectos, ya que se ajustan a las necesidades reales de la población. En los proyectos PDET, las iniciativas se establecieron mediante dinámicas de colaboración y comunicación con los diferentes actores del municipio, que dialogaron sobre sus pretensiones y

priorizaron sus requerimientos más urgentes y de beneficio común, esto aseguro que los proyectos estén bien orientados a resolver las problemáticas que más aquejan a la población y por tanto generar un beneficio común.

En este sentido, al comprometer a las personas en las actividades, las empoderan y sienten que hacen parte de ello, generando un sentido de pertenecía y por tanto es más probable que acepten y apoyen las decisiones finales, además de fomentar la confianza y transparencia en la institución.

Como punto principal de esta consultoría la participación de los diferentes actores en los PDET mejora la eficiencia de las iniciativas y proyectos y contribuye a un desarrollo más justo y sostenible, el trabajo conjunto con las comunidades afectadas no solo mejora la toma de decisiones sino también dignifica las personas, escuchándolas, reconociendo su sufrimiento y teniéndolas en cuenta para la formulación de los proyectos, esto garantizar sus derechos a la verdad, justicia y reparación, lo cual es el objetivo final de los proyectos PDET y en general de todo el acuerdo final de paz.

En consecuencia, a lo anterior la entidad para estar alineada con estas expectativas debe crear canales de comunicación eficientes, de fácil acceso y en donde se pueda expresar las opiniones y sugerencias sobre los diferentes temas de interés general, para lograr este objetivo se debe asegurar su utilización mediante la capacitación sobre su uso, como también realizar jornadas de concientización de la importancia y los beneficios de su participación, con la finalidad de que la sociedad confíe en la institución y se sienta con la libertad de opinar y la expectativa de que sus aportes si serán tomados en cuenta en la decisiones importantes para el municipio.

Esto mejora la calidad de las acciones territoriales y propicia un estado más incluyente y participativo.

En este punto también se incluye el promover las veedurías ciudadanas, como herramienta de control social, para la prevención de la corrupción en el sector público, y la vigilancia del correcto uso de los recursos públicos, con lo que se garantiza de que se inviertan de manera óptima y transparente, mejorando así la gestión y la calidad de los servicios prestados por la entidad.

Para el caso de Caldonó la participación ciudadana debe tener un enfoque diferencial, reconociendo las particularidades de cada grupo étnico, por lo que es un municipio multiétnico y multicultural, que contiene seis resguardos Indígenas, un cabildo Misak, población afrodescendiente y otros grupos distintivos como lo son los campesinos. Al tener tanta diversidad es necesario considerar y reconocer la riqueza de cada una de las culturas y tradiciones, fomentando el respeto mutuo y la comprensión intercultural.

En este contexto para acertar en la participación de toda la población, es conveniente la implementación de mecanismos que superen las barreras de acceso, como la traducción a las diferentes lenguas o dialectos, y la utilización de elementos simbólicos de cada cultura. Mediante los cuales se pueden crear escenarios apropiados para el intercambio de ideas y la construcción de acuerdos, para beneficios comunes.

Igualmente, brindar espacios de representación, permitiendo que puedan ejercer su autonomía y control sobre los procesos de toma de decisión, favorece el

empoderamiento de las comunidades, generando mejores dinámicas sociales, que impulsan el desarrollo integral e inclusivo.

En síntesis, la participación ciudadana en el territorio no solo mejora la eficiencia y la calidad de los servicios de la entidad, sino que también dignifica a las comunidades al reconocer sus necesidades y derechos, promoviendo un desarrollo más justo y sostenible. Para lograr este objetivo, es fundamental establecer canales de comunicación accesibles y efectivos que fomenten la inclusión y el empoderamiento de todos los grupos étnicos y culturales, garantizando así una gestión pública transparente y responsable.

En el análisis de la implementación de los programas PDET en Caldon se resalta la importancia de la colaboración entre diversos actores, incluyendo entidades estatales, comunidades indígenas, grupos sociales, económicos y organizaciones internacionales. Este enfoque participativo que se han generado en estos proyectos no solo legitima las acciones del Estado, sino que también fortalece la gobernanza y promueve un impacto positivo en el territorio, aunque los avances han sido lentos se destaca que ha habido interacción de la mayoría de los actores relacionados en el municipio, lo que por sí mismo es un gran avance.

Como resultado del análisis efectuado, se evidencio que participación de las administraciones municipales en la ejecución de los proyectos PDET en Caldon se ve afectada por aspectos como: la insuficiencia de recursos, la falta de voluntad política, la desarticulación institucional y la corrupción, lo que limita su capacidad para implementar políticas efectivas y atender las necesidades de la comunidad. Abordar

estas problemáticas estructurales es fundamental para mejorar la gestión pública y garantizar el éxito de iniciativas que buscan un desarrollo integral en el territorio.

Finalmente, para atenuar las limitación encontradas y lograr una implementación efectiva del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial en Caldon se requiere de una planificación estratégica, un aumento de capacidades institucionales y la participación activa de la ciudadanía, elementos fundamentales que no solo mejorarán la gestión pública, sino que también garantizarán un desarrollo sostenible y equitativo en el municipio. Al abordar las problemáticas estructurales identificadas y fomentar un enfoque colaborativo, se sientan las bases para transformar el territorio y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Conclusiones

Caldono es un municipio con una rica diversidad étnica y cultural, que desde hace más de cincuenta años ha enfrentado desafíos significativos entorno al conflicto armado y las economías ilegales, lo que ha obstaculizado su desarrollo, que a pesar de contar con gran variedad de recursos y una población en crecimiento sigue estando la mayoría de sus habitantes en condición de pobreza extrema. Por lo que la implementación de programas de desarrollo enfocados en la paz y la educación son cruciales para revertir esta situación y promover un futuro más próspero para sus habitantes.

El programa PDET de Caldono representa un esfuerzo significativo por transformar la región a través de la inclusión y la participación comunitaria, resultando en 368 iniciativas que abordan diversas necesidades sociales y económicas. Este enfoque colaborativo donde se destaca la importancia de la coordinación entre diversos actores, incluyendo entidades estatales, comunidades indígenas y organizaciones internacionales, no solo busca mejorar la calidad de vida de los habitantes, sino también fomentar la reconciliación y el desarrollo sostenible en la subregión Alto Patía y Norte del Cauca, fortaleciendo la gobernanza.

En el análisis de los aspectos limitantes en la implementación de los proyectos PDET de Caldono, se encuentra, la insuficiencia de recursos, la voluntad política, la desarticulación institucional y la corrupción, como hallazgos que no solo revelan las problemáticas actuales, sino que también sientan las bases para el desarrollo de

propuestas de mejora que podrían optimizar la efectividad del programa en el futuro. En consecuencia, para abordar las problemáticas manifestadas anteriormente, se plantean tres pilares esenciales: la planificación, seguimiento y mejora, el aumento de capacidades, y la participación ciudadana, los cuales son determinantes para lograr un cambio significativo en el municipio. La adopción de estas recomendaciones no solo fortalecerá la administración municipal, sino que también fomentará un desarrollo integral que beneficie a toda la comunidad.

Los proyectos PDET representan una gran oportunidad para darle nueva vida a territorios azotados por la violencia como lo es Caldon, a través de la inclusión social y el desarrollo rural sostenible, pero su éxito depende en gran medida de un compromiso ineludible por parte de las administraciones locales y una colaboración efectiva entre todos los actores involucrados en las dinámicas del municipio. Con tal propósito se debe abordar las limitaciones actuales y fomentar la participación ciudadana, como pasos esenciales para garantizar un futuro más próspero y pacífico para la comunidad.

Finalmente, el éxito de la implementación de los PDET en Caldon depende de un trabajo conjunto que integre a las comunidades, las entidades estatales y la administración municipal en un esfuerzo compartido por alcanzar un futuro más próspero y pacífico. La transformación del territorio es posible, siempre y cuando se establezcan las condiciones adecuadas para la participación activa y el empoderamiento de todos los involucrados.

Recomendaciones

Los Programas PDET teniendo una gran importancia para la población afectada por el conflicto armado, deberían tener mayor representación en los territorios, en donde los gobiernos locales no solo tengan la opción de si participar o no, sino que obligatoriamente sea necesaria la articulación de las iniciativas en los planes municipales y regionales.

Las administraciones municipales deben guiar su gestión por el conocimiento de lo que mayor beneficio le genere a su población y no actuar mediante las ideologías de las corrientes y partidos políticos. Ya que eso genera desigualdades y un desequilibrio territorial.

El municipio debe buscar siempre el crecimiento y la autonomía fiscal, ya que, si depende solo de las transferencias nacionales, no generará desarrollo y no podrá hacer proyecciones a futuro, de ahí la importancia de incrementar sus recursos propios, mejorando sus estrategias de recaudo y fomentando la contribución oportuna por parte de los ciudadanos.

Una entidad con problemas de gestión no puede brindarle a la población el acompañamiento necesario en la prestación de bienes y servicios y tampoco apoyar proyectos como los PDET, por lo que debe primero solventar sus limitaciones, identificando sus puntos de quiebre y dando soluciones efectivas, que aumenten su capacidad de gestión.

La planeación estratégica ayuda a establecer una ruta estratégica que guie la gestión institucional, con el objetivo de asegurar los derechos de los ciudadanos,

atender sus necesidades, resolver sus problemas, y fortalecer tanto la confianza pública como la legitimidad de la institución, mientras se optimiza la entrega de productos y servicios destinados a ellos (Función Pública, 2017) por lo que la entidad para cualquier proyecto debe identificar sus capacidades, establecer metas y resultados y formular indicadores de seguimiento y control, para una mejora continua.

El talento humano de la entidad desempeña un papel importante en el desempeño de la institución, de manera que su formación y habilidades deben estar siempre alineadas con los requerimientos del territorio, para ello es importante identificar las temáticas más solicitadas y capacitar al personal sobre ello, solo así dar un acompañamiento adecuad a todos los procesos que se presente.

La participación ciudadana, legitima las acciones de un gobierno, es por ello por lo que el involucramiento de la población en la toma de decisiones y en todos los proceso de gestión, permiten solucionar problemas de manera eficiente y llegar a acuerdos más acertados, aumentado la confianza en las instituciones, y fomentando el sentido de pertenencia que produce un mayor respaldo de las comunidades. Además de fortalecer la democracia y la justicia social.

El seguimiento y control es necesario para identificar falencias, implementar mejoras y desarrollar un crecimiento continuo, en este proceso no solo es necesaria la responsabilidad de la entidad, sino también comprometer a la ciudadanía para hacer un trabajo conjunto, esta vigilancia previene la corrupción, el clientelismo, el despilfarro de recursos, entre otras problemáticas.

Finalmente, este trabajo demostró que las políticas públicas en Colombia terminan siendo un debate de voluntades e ideologías, lo que limita su implementación en todo el territorio nacional y promueve la división y desigualdad, por consiguiente, la recomendación es fortalecer el sentido de pertenencia y el aprecio por el territorio, para que las decisiones que se tomen no se hagan desde preferencias particulares o grupales, sino desde una postura consciente sobre el beneficio colectivo. También en este aspecto es necesaria la sensibilización sobre la integridad para los servidores públicos, enfatizando en la importancia de la transparencia, la responsabilidad y la honestidad.

Referencias

ABC acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Colombia. 2016 tomado de:

<https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/cartillaabcdelacuerdofinal2.pdf>

Agencia de renovación del territorio. 2023. Todo sobre los PDET, disponible en:
https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial_pdet/

Agencia de Renovación del Territorio, 2023, informe de seguimiento a la implementación de los PDET. Tomado de:
<https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/documentos/obras-por-impuestos-balance-cuantitativo-y-cualitativo-de-su-implementacion-2/>

Agencia de Renovación del Territorio, 2023, Diagnostico del Municipio de Caldono perteneciente a la subregión Alto Patía y Norte del Cauca.

Agencia de Renovación del Territorio, 2023, Planes de Acción para la Transformación Regional PATR, tomado de:
<https://www.renovacionterritorio.gov.co/#/es/itemtransparencia/93/planeacion>

Agencia de Renovación del Territorio, 2023, ABECÉ PDET, tomado de:
https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial_PDET/#descargables

Agencia de Renovación del Territorio, 2024, Avances en iniciativas. Tomado de:
<https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/avance-en-iniciativas/>

Agencia de Renovación del Territorio, 2024, Inversión Regionalizada. Tomado de: <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/inversion-subregional/>

Alcaldía Municipal Caldono Cauca, 2023, Rendición de Cuentas PDET 2022.

Tomado de: <https://www.caldono-cauca.gov.co/rendicion-de-cuentas/rendicion-de-cuentas-2022>

Alcaldía Municipal Caldono Cauca, 2020. Plan de desarrollo territorial pacto de unidad para el cambio social de Caldono 2020-2023. Tomado de: <https://www.caldono-cauca.gov.co/transparencia>

Alcaldía Municipal Caldono Cauca, 2024. Plan de desarrollo municipal, Unidos por un Caldono Inclusivo, Diverso y Resiliente. 2024-2027. Tomado de <https://www.caldono-cauca.gov.co/planes/plan-de-desarrollo-20242027>

Andrés Francisco Olivar Rojas, (2020), "Políticas públicas y enfoques diferenciales: aproximaciones desde la interculturalidad y la democracia radical", Iztapalapa. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, núm. 88, año 41, enero-junio de 2010, ISSN: 2007-9176; pp. 139-162. Disponible en <http://revistaiztapalapa.izt.uam.mx/index.php/izt/issue/archive>

André Roth Deubel, 2002, Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación, Bogotá D.C. Ediciones Aurora. Tomado de: https://polpublicas.files.wordpress.com/2016/08/roth_andre-politicas-publicas-libro-completo.pdf

André Roth Deubel, 2010, Enfoques para el análisis de políticas públicas, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá D.C. Tomado de: https://www.researchgate.net/profile/Andre-Noel-Roth/publication/294261058_Enfoques_para_el_analisis_de_las_politicas_publicas_Ro

th_D_A-N_Ed/links/56c2719308aee5caccf9d2dd/Enfoques-para-el-analisis-de-las-politicas-publicas-Roth-D-A-N-Ed.pdf

Arrieta-Flórez, R., Uparela, K. M., & Torres-Pacheco, S. (2023). Challenges and Possibilities of Memory and Reconciliation: Empirical Evidence for Colombia. *Revista de Estudios Sociales*, (83), 141-163.

Ávila, N. R. (2022). Los conflictos entorno al ordenamiento social de la propiedad rural a través del PDET: Repercusiones en la construcción de paz territorial en Rioblanco (Tolima). Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10554/61685>.

Avilez Padilla, Felix Antonio, Rodríguez Yepes, Marlin Irina (2021). Las capacidades municipales y su relación con la implementación de los programas de desarrollo con enfoque territorial. <http://hdl.handle.net/10784/29864>.

Carvajal Lombana, D. M. (2017). Del enfoque territorial, sus características y posibles inconvenientes en su aplicación en el marco del Acuerdo de Paz.

Centro Nacional de Memoria Histórica 2024, tomas y ataques guerrilleros (1965 - 2013). <https://centrodememoriahistorica.gov.co/tomas-y-ataques-guerrilleros-1965-2013/#:~:text=La%20mitad%20de%20los%20municipios,8%20tomas%20y%2024%20ataques>)

Chaves Montero, A. (2018). La utilización de una metodología mixta en investigación social.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2020) tomado de: <https://www.cepal.org/es/temas/gestion-publica/acerca-gestion-publica>.

Contaduría general de la nación (Chip) (5 de abril de 2024), Consulta de información Financiera, Económica, Social y Ambiental.

https://www.chip.gov.co/schip_rt/index.jsf

Corzo, J. F. (2013). Diseño de Políticas Públicas Segunda Edición: Una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables. IEXE editorial.

Departamento administrativo nacional de estadística (DANE), (5 de abril de 2024), estadísticas por tema. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema>

Departamento Nacional de Planeación (DPN). (2007)
<https://pazvictimas.dnp.gov.co/MecanismosFinanciacion/Paginas/MecanismosFinanciacion.aspx#:~:text=La%20gesti%C3%B3n%20p%C3%ABlica%20hace%20referencia,estrategias%20de%20desarrollo%20econ%C3%B3mico%2C%20social%2C>

De la Rosa Calderón, M y Contreras Pantoja, D. (2018). Instrumentos administrativos para la paz: programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET). Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2018.

Echavarria Urrutia N. K. & Ospina Sánchez S. X. (2020). Percepción del resguardo indígena San Lorenzo de Caldono respecto a la implementación del programa de desarrollo con enfoque territorial, del acuerdo de Paz en Colombia, aprobado el 24 de noviembre del 2016.

<https://repositorio.unicomfacauca.edu.co/xmlui/handle/3000/59>.

Función pública, 2023, Gestor normativo, disponible en:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/>

Gavilanes, R. V. (2009). Hacia una nueva definición del concepto “política pública”. *Desafíos*, 20, 149-187.

Guerrero Guataquira, A. A., & Malagon Mayorca, E. G. (2019). Caracterización del desempeño institucional de los municipios de los programas de desarrollo con enfoque territorial-PDET.

Karla Díaz Parra (2022). Misrepresentation of the Dreams of Peace. Proceedings of the 2022 International Conference on International Studies in Social Sciences and Humanities (CISOC 2022).

Martínez, J. P. C. (2017) Ordenamiento territorial para la paz, desafíos en la implementación de los PDET. *Civilizar*, 23.

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Datos abiertos, (5 de abril de 2024). MEN estadísticas en educación en preescolar, básica y media por municipio. https://www.datos.gov.co/educacion/men_estadisticas_en_educacion_en_preescolar-b-sica/nudc-7mev/about_data

Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Datos abiertos, (22 de abril de 2024). Registro Especial de Prestadores y Sedes de Servicios de Salud. https://www.datos.gov.co/Salud-y-Proteccion-Social/Registro-Especial-de-Prestadores-y-Sedes-de-Servicio/c36g-9fc2/about_data

Mousalli-Kayat, G. (2015). *Métodos y diseños de investigación cuantitativa*.

Nieto Rodríguez, M y Velasco Contreras, C. (2022). Evaluación de impacto de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Universidad de los Andes.

Olivar Rojas, A. F. (2020). Políticas públicas y enfoques diferenciales: aproximaciones desde la interculturalidad y la democracia radical. *Iztapalapa. Revista de ciencias sociales y humanidades*, 41(88), 139-162.

Organización Internacional para las Migraciones (IOM), Programa RPR. (2019). Towards a comprehensive approach to PDET. Report, <http://hdl.handle.net/20.500.11788/2281>.

Parra Oviedo, G. (2023). La Incidencia de los PDET en la Transformación Estructural de la Subregión Pacífico Frontera Nariñense. Universidad Santo Tomás.

Portal territorial de Colombia, 2024. Medición de desempeño municipal. <https://portalterritorial.dnp.gov.co/AdmInfoTerritorial/MenuInfoTerrEstMDM>

Quiroga Rojas, D. E., Jara Ochoa, J. Y., & Contreras Vanegas, M. A. (2021). Análisis del impacto socioeconómico de los primeros 4 años de implementación de los programas de desarrollo con enfoque territorial en Colombia. *Revista Conrado*, 17(S3), 456-461. Recuperado a partir de <https://conrado.ucf.edu.cu/index.php/conrado/article/view/2187>.

Rodriguez-Rincón, Y., & Carvajal, L. A. S. (2022). Gestión Del Conocimiento En Clave De Derechos Humanos: Un Análisis De Los Programas De Desarrollo Con Enfoque Territorial (PDET) En Colombia. *REAd. Revista Eletrônica de Administração (Porto Alegre)*, 28, 402-432.

Rosen, N. T. (2022). *Seizing a Window of Opportunity: Community Autonomy and Influence in the 2016 Colombian Peace Process*. American University.

Samper, M., & González, H. (2020). Experiencias político-institucionales y territoriales en Colombia. *Cuadernos de Trabajo sobre Inclusión*, (14).

Sánchez, M. F. (2017). *Antologías para el Estudio y la Enseñanza de la Ciencia Política (Volumen II). Régimen Político, Sociedad Civil y Política Internacional*. A&H *Revista de Artes, Humanidades y Ciencias Sociales*, (6), 126-129.

Sarmiento, I. A. (2023). *Programas de desarrollo con enfoque territorial: Análisis de implementación en el Carmen de Bolívar en el periodo 2018-2022*. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/20.500.12495/9975>.

Serrano Murcia, A. 2014. "Perspectivas diferenciales en la justicia transicional en Colombia: avances y retos", en *Desafíos para la Reintegración, Enfoques de Género, Edad y Etnia*, Centro Nacional de Memoria Histórica-Dirección de Acuerdos de la Verdad, pp. 37-73. Bogotá, Imprenta Nacional.

Sistema único de información normativa. 2023, disponible en: <https://www.suin-juriscol.gov.co/>

Trejos Rosero, L. F., Tuirán Sarmiento, Á. A., Sarmiento, B., Alberto, R., & Mercado Ramos, A. M. (2021). *Gestión administrativa local y paz territorial*. Universidad del Norte.

Unidad para las víctimas, 2023, disponible en: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/servicio-al-ciudadano/>

Useche, P. A. (2022). Capacidad institucional del OCAD Paz: una valoración desde el enfoque territorial del Acuerdo Final de Paz en la zona PDET Catatumbo.

Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10554/60545>.

Valencia Agudelo, G. D., & Restrepo-Cano, D. (2020). Democracia participativa y planeación del desarrollo en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.

Campos En Ciencias Sociales, 8(1), 115–142. <https://doi.org/10.15332/25006681/5260>.

Valencia Agudelo, G. D., & Chaverra Colorado, F. A. (2022). Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Los primeros cinco años de implementación en Antioquia. *Estudios Políticos*, (64), 10–25.

<https://doi.org/10.17533/udea.espo.n64a01>.

Villagra, M. E. (2008). Métodos y técnicas de investigación en relaciones internacionales. In *IV Congreso de Relaciones Internacionales* (La Plata, 2008).

Anexos

Anexo A. Ficha técnica de entrevista

**ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
TERRITORIAL CAUCA – CETAP POPAYÁN**

ENTREVISTA

Tema de Consultoría

Evaluación de la participación e incidencia de las administraciones públicas municipales en la implementación del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial de Caldono 2017-2023.

Objetivo de la entrevista

Conocer las opiniones, actitudes y comportamientos de los diferentes actores involucrados en el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) desarrollado en el municipio de Caldono, desde sus inicios hasta la actualidad.

Alcance de la entrevista

La información suministrada mediante la entrevista será utilizada con fines académicos, de forma que se analizará y procesará para obtener datos que permitan entender el desarrollo de los programas PDET en el territorio y con ello generar propuestas de mejora.

Entrevistados

Para el desarrollo de esta consultoría se hace necesario entrevistar a los diferentes actores involucrados en los programas PDET como lo son; integrantes de las entidades públicas territoriales, personal de la Agencia de Renovación del Territorio (ART), líderes comunitarios del territorio, beneficiarios de los programas PDET, entre otros.

Aceptación y Autorización de entrevista

Se le consultará al entrevistado su aceptación a participar en la entrevista y su autorización para utilizar la información suministrada, como testimonios, datos, paráfrasis, cita textual o cualquier dato suministrado para incluirlo en la consultoría de forma que el investigador le parezca adecuado.

Día _____ Mes _____ Año _____

Nombre: _____

Cédula de Ciudadanía: _____

Autorización de uso de información: _____

CUESTIONARIO

¿Cómo se involucró a los diferentes actores del municipio en la estructuración del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) municipal?

¿Cómo ha sido la participación de los diferentes actores (gobernación, alcaldía, etc.) en la ejecución del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) municipal?

¿Qué dificultades se han encontrado en la implementación de los programas PDET?

¿Qué procesos se han llevado a cabo para garantizar la participación y articulación de las diferentes entidades públicas, privadas y entes internacionales?

¿De qué fuentes provienen los principales recursos para la financiación de los programas PDET?

¿Qué mecanismos se utilizan para prevenir la corrupción y garantizar la transparencia en la gestión de los recursos públicos?

¿Cómo se monitorea y evalúa el impacto de los programas PDET?

¿Qué recomendaciones daría para mejorar la implementación de los programas PDET?

¿Hay algo más que le gustaría agregar sobre el desarrollo del programa PDET municipal?

Anexo B. Invitación para participar del estudio, dirigida a los actores del programa PDET Caldonó.

Popayán Cauca, 29 de octubre de 2024

Señor(a):

Participante en el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial del municipio de Caldonó – Cauca.

Asunto: PRESENTACIÓN DE ESTUDIANTE DE MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Cordial saludo,

La Escuela Superior de Administración Pública -ESAP, se permite informar que Diana Paola Estrella Andrade identificada con cédula de ciudadanía N° 1060108777, es estudiante activa del programa de Maestría en Administración Pública, Cetap Popayán y actualmente se encuentra realizando el trabajo de grado titulado: *“Evaluación de la participación e incidencia de las administraciones públicas municipales en la implementación del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial de Caldonó 2017-2023”* bajo la dirección del docente Ronald Alejandro Macuacé Otero.

En este sentido y de manera respetuosa se le ha contactado a usted en calidad de actor importante en el desarrollo del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial

del municipio de Caldono – Cauca, para participar en una entrevista, donde se le solicitará responder diversas preguntas sobre el tema antes mencionado. La información obtenida será únicamente utilizada para la elaboración de una tesis de grado.

A fin de poder registrar apropiadamente la información, se solicita su autorización para grabar la conversación. La grabación y las notas de las entrevistas serán almacenadas únicamente por la investigadora, solamente ella y su asesor tendrán acceso a la misma.

Desde la Escuela agradecemos su atención y el apoyo que pueda ofrecer a esta consultoría.

Cordialmente:

Ronald Alejandro Macuacé Otero

Docente director de tesis

Territorial Cauca carrera 5 #53N-249 Vereda Pisojé

PBX: (+57 601) 7956110 01800042371

Correo Electrónico: ventanillaunica.cauca@esap.edu.co www.esap.edu.co