

INFORME

DE SEGUIMIENTO FINAL
AL PLAN NACIONAL
DE DESARROLLO
2018-2022

**“PACTO POR
COLOMBIA,
PACTO POR
LA EQUIDAD”**



**Consejo
Nacional de
Planeación**
PARA PENSAR EL PAÍS

Integrantes del Consejo Nacional de Planeación 2021

Mesa directiva

Hada Marleng Alfonso
Camilo Humberto Llinás
Amanda Vargas Prieto

Consejeros Entes Territoriales

Alcaldía de Girón
Alcaldía de Corozal
Alcaldía de Tame
Alcaldía de Envigado
Gobernador de Santander
Gobernador de Nariño
Gobernación de Atlántico
Gobernación de Putumayo
Gobernación de Casanare

Sector Económico

Clara Imelda de las Mercedes Restrepo de Mitchell
Carlos Augusto del Valle Arellano
Edwin Jaime Chiriví Bonilla
Camilo Humberto Llinás

Sector Social

Luis Alejandro Jiménez Castellanos
Liliana Patricia Rodríguez Burgos
Darío Castillo Sandoval
Camila María Aguilar

Sector Educativo y Cultura

José Gregorio Contreras Fernández
Amanda Vargas Prieto

Sector comunitario

Ceferino Mosquera Murillo

Sector mujeres

Gloria Amparo Arboleda Murillo
Hada Marleng Alfonso

Sector indígenas

Edgar Alberto Velasco Tumiña

Sector comunidades negras, afrodescendientes y palenqueras

Gustavo Adolfo Lugo Vallecilla

Sector raizal

Endis Livingston Bernard

Sector Ecológico

Joaquín Caraballo

Índice

Introducción	8
Prólogo	10
Capítulo I. El Acuerdo de Paz y su Implementación en el Plan Nacional de Desarrollo	13
1.1 Informe Kroc (Aspectos Generales)	13
1.2 Oportunidades para Avanzar en la Implementación del Acuerdo Final	17
1.3 Implementación del Acuerdo de Paz en el Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022)	20
1.4 Perspectivas de la Sociedad Civil Frente a la Implementación del Acuerdo de Paz	28
Capítulo II. Seguimiento y Evaluación del Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022) “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” de las Entidades Territoriales	32
2.1 Gobernación de Putumayo	32
2.2 Alcaldía y CTP de Corozal, Sucre	41
2.2.1 Propuestas para el Desarrollo Rural con Enfoque de Derechos en Corozal.....	42
2.3 Alcaldía y CTP de Soledad, Atlántico.....	44
Capítulo III. Seguimiento y Evaluación de los Sectores del CNP al PND (2018-2022)	46
3.1 PND (2018-2022): Seguimiento y Evaluación Sector Educación.....	46
3.1.1 Educación Inicial	46
3.1.2 Educación Preescolar, Básica y Media.....	48
3.1.3 Educación Superior, Educación y Formación del Talento Humano.....	51
3.1.4 Recomendaciones del CNP en el Sector Educación.....	55
3.2 PND (2018-2022): Seguimiento y Evaluación Sector Cultura	58
3.2.1 Recomendaciones del CNP en el Sector Cultura	60
3.3 PND (2018-2022): Seguimiento Sector Discapacidad	61
3.3.1 Seguimiento Pacto por la Inclusión y la Dignidad de las Personas con Discapacidad.....	64
3.3.2 Balance del PND (2018-2022) en el Sector Discapacidad.....	70
3.3.3 Evaluación del Pacto XIII por la Inclusión de las Personas con Discapacidad del PND....	72
3.3.4 Recomendaciones del Sector Discapacidad	77



3.4 PND (2018-2022): Seguimiento y Evaluación Sector Económico	78
3.4.1 El PND (2018-2022): Logros y Dificultades en Materia Económica	79
3.4.2 Pilares del PND (2018-2022): Legalidad, Emprendimiento y Equidad	83
3.4.2.1 Empresas, Reactivación y Sostenibilidad	87
3.4.2.2 Transición Energética	87
3.4.2.3 Migración	88
3.4.2.4 Seguridad	89
3.5 PND (2018-2022): Seguimiento y Evaluación. Sector de Comunidades Isleñas y Raizales.....	89
3.5.1 Avances de los Indicadores del Pacto XII Por la Equidad de Oportunidades para Grupos Étnicos: Indígenas, Negros, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueros	90
3.6 PND (2018-2022): Seguimiento y Evaluación. Población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera (en adelante población Afrocolombiana)	91
3.6.1 Contexto de Población Afrocolombiana.....	91
3.6.1.1 Principales Indicadores Sociales de la Población Afrocolombiana	94
3.6.2 La Población Afrocolombiana y el COVID-19.....	97
3.6.3 Reporte por Sectores de Gobierno.....	98
3.6.4 Conclusiones.....	101
3.6.5 Recomendaciones	102
3.7 PND (2018-2022). Seguimiento y Evaluación Sector Social.....	102
3.7.1 Aportes Sobre Cumplimiento del PND (2018-2022) Sector Agropecuario.....	102
3.7.1.1 Política Pública de Campesinado	102
3.7.1.2 Acceso a Tierras para los Campesinos	103
3.7.1.3 Extensión Agropecuaria	103
3.7.1.4 Costos de Producción.....	104
3.7.1.5 Compras Públicas Locales de Alimentos	105
3.7.1.6 Organización, Capacitación y Participación Campesina.....	105
3.7.1.7 Reparación a las Víctimas.....	106
3.7.2 PND (2018-2022): Seguimiento y Evaluación. Sector Personas Mayores	106
3.7.2.1 Contexto de las Personas Mayores en Colombia.....	106
3.7.2.2 Monitoreo	109
3.7.2.3 Recomendaciones de Política de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) ...	117



3.8 PND (2018-2022). Seguimiento y Evaluación Sector Mujer y Mujer Rural.....	119
3.8.1 Sector Mujer. Balance PND (2018-2022).....	119
3.8.1.1 Fortalecimiento de la Institucionalidad de Género en las Mujeres en Colombia..	119
3.8.1.2 Formulación de la Fase II Política Pública de Equidad de Género en Mujeres	120
3.8.1.3 Creación del Sistema Nacional de las Mujeres	120
3.8.1.4 Identificación de Asignaciones Presupuestales para la Equidad de las Mujeres ...	121
3.8.1.5 Acciones Dirigidas a Reducir la Carga de Cuidado que Recae Sobre las Mujeres..	121
3.8.1.6 Mecanismo Intersectorial para Abordaje Integral de las Violencias de Género....	121
3.8.1.7 Educación y Empoderamiento Económico para la Eliminación de Brechas de Género en el Mundo del Trabajo	122
3.8.1.8 El Cuidado, una Apuesta de Articulación y Corresponsabilidad	122
3.8.1.9 Participación de las Mujeres en Escenarios de Poder y Toma de Decisiones.....	122
3.8.1.10 Promoción de los Derechos Sexuales y los Derechos Reproductivos para Niñas, Niños y Adolescentes	122
3.8.1.11 Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias	123
3.8.1.12 Recomendaciones	124
3.8.2 Informe de Seguimiento y Evaluación al Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” Sector Mujer Rural.....	124
3.8.2.1 Situación Actual de las Mujeres Rurales en el País	124
3.8.2.2 Lo que Contempla el Plan Nacional de Desarrollo en el Cierre de Brechas de las Desigualdades para las Mujeres Rurales del País	126
3.8.2.3 Análisis Cumplimiento Plan Nacional de Desarrollo Mujer Rural	128
3.8.2.4 Recomendaciones	130
3.9 PND (2018-2022). Seguimiento y Evaluación Sector Ecológico.	131
3.9.1 Profundizar sobre el Cumplimiento de Indicadores y la Necesidad de una Visión más Integral	132
Capítulo IV. Consolidado de Avances y Propuestas al Seguimiento del PND por Región, Encuentros de Consejeros Territoriales de Planeación	136
4.1 Introducción.....	136
4.2 PND (2018-2022): Seguimiento Regiones Caribe, Seaflower, Central y Amazonía	137
4.2.1 Región Caribe y Seaflower	137
4.2.1.1 Avance a Metas.....	137



4.2.1.2 Aportes al Nuevo Plan Nacional de Desarrollo (2022-2026) de Corplanificar	139
4.2.2 Región Central	143
4.2.2.1 Avance a Metas	144
4.2.3 Región Amazonía	144
4.3 PND (2018-2022). Seguimiento Regiones Pacífico, Santanderes, Llanos- Orinoquía, Eje Cafetero–Antioquia.....	146
4.3.1 Región Pacífico.....	146
4.3.1.1 Avance a Metas	146
4.3.2 Región Santanderes.....	148
4.3.2.1 Avance a Metas	148
4.3.3 Región Llanos Orientales - Orinoquía	148
4.3.3.1 Avance a Metas	149
4.3.4 Región Eje Cafetero y Antioquia.....	149
4.3.4.1 Avance a Metas	149
Capítulo V. Seguimiento y Evaluación a la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el PND (2018-2022).....	151
5.1 Introducción.....	151
5.2 Concepto y Alcances de los ODS.....	151
5.3 Antecedentes de los ODS en Colombia	151
5.4 Implementación de los ODS en Colombia en el PND (2018-2022).....	152
5.5 Recomendaciones de la Confederación Colombiana al Gobierno Nacional de la Organizaciones No Gubernamentales (CCONG) Frente a los ODS.....	157
Referencias	161

Índice de Tablas

Tabla 1. Resumen en porcentajes de los avances del Acuerdo Final	14
Tabla 2. Programa ciencia, tecnología e innovación agropecuaria	22
Tabla 3. Programa restitución de tierras a víctimas del conflicto armado	22
Tabla 4. Programa Infraestructura red vial regional.....	23
Tabla 5. Programa acciones efectivas para la política de estabilización: intervención coordinada en zonas estratégicas con seguridad, justicia y equidad	23
Tabla 6. Programa instrumentos y herramientas que orientan la inversión y el gasto eficiente para la estabilización, la Construcción de Paz y la cultura de la legalidad.....	25
Tabla 7. Programa que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para reducir la pobreza	25
Tabla 8. Programa reparación: Colombia atiende y repara a las víctimas	26
Tabla 9. Programa atención, asistencia y reparación integral a víctimas.....	26
Tabla 10. Calificación de los enfoques transversales del Acuerdo Final por parte de los CTP	28
Tabla 11. Calificación de cinco (5) puntos del AF por parte de los CTP	29
Tabla 12. Calificación de los componentes en materia de discapacidad por parte de los consejeros y consejeras de planeación del sector	73
Tabla 13. Avances indicadores estructurales del PND.....	84
Tabla 14. Avances indicadores transversales del PND.....	86
Tabla 15. Distribución de la población afrocolombiana por grandes grupos de edad	93
Tabla 16. Peso relativo de jóvenes por cada grupo étnico	94
Tabla 17. Incidencia del COVID-19 en la población afrodescendiente	97
Tabla 18. Metas propuestas en el Plan Nacional de Desarrollo - Mujer Rural	127
Tabla 19. Avances de los ODS y aspectos que debe trabajar el Gobierno entrante	153
Tabla 20. Las Seis (6) recomendaciones presentadas al Gobierno por la CCONG.....	158

Índice de Figuras

Figura 1. Población Afrodescendiente en Colombia.....	92
Figura 2. Índice de pobreza multidimensional población afrocolombiana	95
Figura 3. Indicadores pobreza multidimensional población afrocolombiana	95
Figura 4. Porcentaje avance sectores de Gobierno población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, junio de 2022	100

Introducción

El Consejo Nacional de Planeación (CNP), según la Constitución Política de Colombia en su artículo 340, es una instancia consultiva de planeación, que se establece como foro de discusión del Plan Nacional de Desarrollo (PND), labor que realiza en diálogo con los Consejos Territoriales de Planeación (CTP) a nivel departamental, distrital y municipal, con quienes conforma el Sistema Nacional de Planeación (SNP) (Constitución Política de Colombia, 1991).

El CNP tiene como responsabilidad realizar (en cada cuatrienio presidencial) seguimiento a la formulación, implementación y evaluación del PND. Asimismo, debe emitir un concepto que exprese la percepción de los sectores¹ y entidades territoriales² que lo componen, tal y como lo expresa el artículo 9 de la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (Ley 152, 1994).

El presente informe se elabora como resultado del seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022) “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, en el cual se hace un balance de los diferentes sectores y diversas regiones del país en torno al cumplimiento de los propósitos y acciones del PND, principalmente en metas e indicadores, vinculando la información cuantitativa de las diferentes herramientas que ofrecen entidades nacionales, un análisis desde los territorios, un balance cualitativo de lo que pasa en las regiones en contraste con los datos oficiales, con el fin de generar un espacio donde los actores, regiones y comunidades puedan exponer su visión y sus propuestas de cara al inicio del PND del gobierno entrante.

El documento se encuentra compuesto de cinco (5) capítulos. En el primero de ellos, se presentan los resultados del informe sobre la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia, realizado por el Instituto Kroc. En el segundo, recoge la perspectiva de algunas

¹ Sector comunitario, educativo y cultural; mujer; ecológico; social; económico; comunidades negras; comunidades isleñas y raizales.

² Al CNP lo componen nueve (9) entidades territoriales. Cinco (5) gobernaciones: Santander, Nariño, Atlántico, Casanare y Putumayo. Cuatro (4) alcaldías: Girón, Corozal, Tame y Envigado.



entidades territoriales sobre el PND (Putumayo, Corozal y Soledad). El tercero, integra los informes de seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022) “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” realizados por sectores del Consejo Nacional de Planeación: educación y cultura; discapacidad; económico; ecológico, comunidades isleñas y raizales; comunidades negras; social (agropecuario y personas mayores); mujer y mujer rural.

En el cuarto apartado del documento se expone un balance realizado por actores de la planeación territorial frente al avance de las metas e indicadores del Plan Nacional de Desarrollo y los pactos regionales del mismo; en un primer momento se exponen los avances en las regiones Caribe, Central, Seaflower y Amazonía; en un segundo instante, en las regiones Santanderes, Orinoquía, Pacífico, Antioquia y Eje Cafetero.

El quinto y último capítulo incluye apartes de un documento de la Confederación Colombiana de ONG (CCONG) con el resultado del quinto monitoreo ciudadano al avance en materia de seguimiento a las recomendaciones efectuadas por la sociedad civil para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia.

Prólogo

El período de ejecución del Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022), en cabeza del Presidente Iván Duque Márquez, ha estado enmarcado dentro de tres (3) grandes dificultades que han repercutido en la vida social, política y económica del país, desde las cuales debe haber un proceso de aprendizaje de cara al inicio del gobierno 2022-2026 del Presidente electo Gustavo Petro Urrego.

La primera de ellas fue la llegada de la pandemia del COVID-19 en el año 2020, que ha dejado en Colombia un saldo de 139.118 fallecidos (INS, 2022); el virus también agravó otras complicaciones que ya venía padeciendo el país como el tema de la seguridad alimentaria, que según la Asociación Nacional de Industriales (ANDI), el 54,2% de la población se encuentra en una situación de inseguridad alimentaria, es decir, que más de la mitad de los y las colombianas no alcanzan a tener tres (3) comidas diarias (ANDI, 2021). El empleo fue otro factor que también se vio afectado. Al respecto, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) reporta, que para el 2020, Colombia llegó a una tasa de desempleo del 18,2%; en 2021 fue de 15,5%; y a corte de abril de 2022 fue de 11,2%, disminución derivada de la reactivación económica que se ha venido dando de la mano del programa de vacunación a nivel nacional. Sin embargo, cabe mencionar que según esta entidad, la informalidad en Colombia es de un 43,6% en el primer trimestre del 2022 (DANE, 2022).

Revisando otros datos macroeconómicos, si se analiza el grado de desigualdad económica en Colombia, de manera comparativa a nivel de Latinoamérica, los resultados son poco alentadores: conforme a las cifras del 2020 emitidas por el Banco Mundial, Colombia es el país más desigual de la región, teniendo un coeficiente de Gini³ de 0,54, seguido de Brasil con un 0,48 (Banco Mundial, 2020). Estos números representan abismales brechas

³ El coeficiente de Gini es un número entre 0 y 1, donde 0 corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos), y donde el valor 1 corresponde con la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno).



socioeconómicas existentes en el país e implican un gran esfuerzo por parte del Gobierno Nacional entrante para transformar este panorama.

El COVID-19 afectó de manera directa la participación ciudadana, a partir del confinamiento derivado de la cuarentena decretada en febrero de 2020, que no permitió que muchos Consejos Territoriales de Planeación se pudieran reunir, teniendo en cuenta que gran parte de la población no posee los equipos, la alfabetización digital y la disponibilidad de internet para conectarse con otros(as) desde la virtualidad⁴, situación que se vio agravada por el caso de corrupción en el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTic), en el proyecto que buscaba abastecer de internet al menos a 7000 escuelas públicas rurales (El Nuevo Siglo, 2021).

La segunda problemática son los hechos de violencia armada en Colombia. Según el Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ), en el período del 7 de agosto de 2018 al 4 de junio de 2022, hubo 930 líderes, lideresas y defensores(as) de Derechos Humanos asesinados(as), de los cuales 126 fueron feminicidios; de igual forma, dentro de este período asesinaron a 245 firmantes del Acuerdo de Paz y se perpetraron 261 masacres, con un saldo de 1.144 víctimas (INDEPAZ, 2022).

La tercera problemática fue la falta de garantías para el ejercicio real y efectivo de los derechos cívicos y políticos de los movimientos sociales, las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía en general, que desencadenó en la protesta social que desde el 2018 convocó a diversos sectores, originando gran cantidad de manifestaciones ciudadanas, que desembocó en el paro nacional del 28 de abril de 2021, donde uno de sus detonantes fue la presentación de una reforma tributaria fallida por parte del Gobierno Nacional en medio de la pandemia (France 24, 2022). Una administración que gobernó de espaldas a las demandas de la ciudadanía, lo cual se evidenció en la falta de voluntad política para fortalecer la planeación participativa a nivel nacional y municipal, afirmación que se

⁴ Según cifras del DANE del año 2021, tan solo el 56% de la población en Colombia cuenta con internet; en las zonas rurales esta cifra pasa al 23,8% (DANE, 2021).



constata con las reiteradas denuncias de consejeros y consejeras de planeación de todo el país.

Ante este panorama, el presente documento, elaborado por la diversidad de sectores que componen el CNP, reitera la necesidad de fortalecer la participación, desde el diálogo y la construcción colectiva, así como apostarle más a los procesos comunitarios de todo el territorio nacional, con el propósito de trabajar de manera conjunta en la construcción de paz, el cuidado del medio ambiente y la apertura de mayores oportunidades de desarrollo sostenible e incidencia, con un enfoque étnico, de género y territorial, centrado en los más desfavorecidos. Sin duda alguna, esta es una ardua labor que queremos llevar a cabo, con el compromiso del nuevo Gobierno Nacional y de manera mancomunada.

Nacional de Desarrollo

1.1 Informe Kroc (Aspectos Generales)

Luego de más de medio siglo de confrontaciones armadas entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP), que dejó como principales afectados a la población civil, en el 2016 se firma el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Este acuerdo tiene el objetivo de garantizar la satisfacción de derechos fundamentales como: derechos políticos, sociales, económicos y culturales, junto a los derechos de las víctimas del conflicto a la verdad, la justicia y la reparación mediante la justicia transicional (Gobierno de la República de Colombia y FARC-EP, 2016).

Con el propósito de ejecutar el Acuerdo Final, en un período de 15 años, se crea el Plan Marco de Implementación (PMI), el cual contiene un conjunto de estrategias, productos, metas trazadoras e indicadores. El documento está compuesto por una sección de estimación indicativa de los costos de implementación y sus fuentes de financiamiento; una sección sobre compromisos de las FARC-EP o del partido o movimiento político que surja de su tránsito a la vida política legal; y una serie de recomendaciones de política pública dirigidas al Gobierno Nacional, la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y la Comisión de la Verdad (CEV), enfocadas en fortalecer la participación ciudadana, contemplar el enfoque de género y étnico territorial, y tener como centro de la implementación a las víctimas del conflicto armado (PMI, 2016). Igualmente, se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), mediante el Decreto-Ley 893, 2017)⁵, que según el **Punto 1.2.1** del Acuerdo, tienen el objetivo de: *“Lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad”*, buscando la paz,

⁵ En el artículo 3 de la Ley 893 de 2017 se establecen 170 municipios PDET en 26 departamentos del país.



el bienestar y el desarrollo de las zonas más empobrecidas y afectadas por el conflicto armado (Gobierno de la República de Colombia y FARC-EP, 2016).

Según el Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz⁶, en su primer informe trimestral de 2022 sobre la implementación del Acuerdo Final en Colombia, de las 578 disposiciones que posee el documento, el 30% se encuentra en estado completo; el 19% en intermedio; el 36% en mínimo; y el 15% aún no inicia su implementación. El instituto advierte que ante este balance se deben tomar acciones contundentes para llevar a la mayoría de disposiciones de una fase inicial a una fase intermedia, si se quieren cumplir a tiempo y de manera efectiva (Instituto Kroc, 2022).

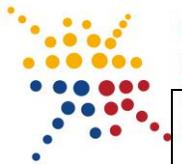
Este último identifica que en los puntos del Acuerdo donde se encuentra mayor avance son el tres (3) (Fin del Conflicto) y el seis (6) (Implementación, Verificación y Refrendación), mientras los que tienen un mayor rezago son el uno (1) (Reforma Rural Integral) y dos (2) (Apertura Democrática para Construir la Paz). En la **Tabla 1** se resumen los progresos de las disposiciones del Acuerdo Final, los enfoques transversales y de cada punto, según las categorías: completa, intermedia, mínima y no iniciada:

Tabla 1

Resumen en porcentajes de los avances del Acuerdo Final (AF)

Resumen en porcentajes de los avances del Acuerdo Final por enfoques transversales y puntos del AF	Completa	Intermedia	Mínima	No iniciada
En general (578 disposiciones)	30%	19%	36%	15%

⁶ El Instituto Kroc, que hace parte de la Universidad de Notre Dame y sigue de cerca la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia, en su último informe trimestral abarca hasta marzo del 2022. El mandato del instituto delegado por los firmantes del Acuerdo Final (en su punto 6.3.2) para brindar una asistencia técnica para el monitoreo a la implementación del Acuerdo de Paz, ejercicio que busca ofrecer información en tiempo real para que se puedan tomar las decisiones que permitan avanzar con la implementación del mismo.



Enfoques Transversales⁷	Étnico (80 disposiciones)	13%	14%	59%	15%
	Género (130 disposiciones)	12%	17%	52%	19%
Puntos del Acuerdo Final	Reforma Rural Integral	4%	16%	65%	14%
	Participación Política	14%	16%	44%	27%
	Fin del Conflicto	50%	19%	19%	11%
	Solución al Problema de las Drogas Ilícitas	21%	27%	42%	9%
	Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto	27%	26%	32%	16%
	Mecanismos de Implementación, Verificación y Refrendación	58%	14%	19%	8%

Nota: Elaboración propia, basado en el informe trimestral sobre los avances del AF a corte de marzo de 2022, del Instituto Kroc (Instituto Kroc, 2022).

⁷ Los tres (3) enfoques del acuerdo son: étnico, género y territorial. En el caso del enfoque territorial, este se desarrolla en el Acuerdo Final y se analiza en el informe del Instituto Kroc de manera cualitativa.

El Instituto Kroc describe y analiza el avance de los enfoques transversales del Acuerdo. El primero de ellos es el étnico, donde menciona que se han presentado limitados niveles de implementación, ya que el 59% de sus disposiciones tienen un avance mínimo, y el 15% no han iniciado. Entre los aspectos donde se encuentra progreso son: la creación de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CTEP); la vinculación del enfoque étnico por parte del Gobierno al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS); la instauración del Sistema Integral para la Paz (SIP), que avanzó en acciones de reconocimiento y de verdad de las comunidades étnicas y la instauración de la Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos (IEANPE), que ha permitido que estas colectividades puedan hacerle seguimiento a los acuerdos, especialmente en lo contenido en el capítulo étnico (numeral 6.2). Como principal reto ante este enfoque, se encuentran las condiciones de inseguridad, en especial el reclutamiento forzado de menores, el confinamiento territorial y el asesinato selectivo de líderes, lideresas y excombatientes en los territorios étnicos.

El segundo enfoque transversal es el de género, donde se han alcanzado un 12% de implementación en sus 130 disposiciones, además con un 19% de no iniciadas, 52% en estado mínimo y en estado intermedio 17%. Los puntos en los que se avanzaron fueron: la vinculación del enfoque de género a 39% de los PDET⁸; la inclusión de este enfoque en algunos de los Planes Nacionales Sectoriales de la Reforma Rural Integral; medidas para incluir la participación de las mujeres en los CTEP y la aprobación en el Congreso de la República de una reforma al Código Electoral, que incluyó la paridad en la configuración de las listas para cargos de elección popular de corporaciones públicas; la inclusión en un capítulo y recomendaciones en el informe de la CEV, relacionadas con los impactos diferenciales del conflicto en las mujeres y en las personas LGBTIQ+. El instituto identifica como principal reto bajo este enfoque la no apertura por parte de la JEP del macrocaso que estudie específicamente las violencias sexuales y las violencias basadas en género presentadas durante el conflicto armado.

⁸ De 32.808 iniciativas PDET, 4606 (14,04%) cuentan con etiqueta de “género y mujer rural”.



El tercer enfoque transversal es el territorial, donde el instituto destaca en primer lugar, la aprobación de la mayoría de las Hojas de Ruta de los PDET, que, junto a la elaboración de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), permitieron la participación de las comunidades en la estructuración de recursos, capacidades y metas para la materialización de las iniciativas ciudadanas en sus municipios. En segundo lugar, valora la labor de los Consejos Municipales y Departamentales de Paz, Reconciliación y Convivencia, como instancias que promovieron la paz en medio del paro nacional de 2021. En tercer lugar, aunque la JEP estableció medidas cautelares para la protección de los excombatientes de las FARC-EP, que han comparecido a este tribunal, se encuentran dificultades por parte de las instituciones estatales para implementar estrategias de prevención, seguridad y protección, derivadas del Acuerdo Final con pertinencia territorial.

1.2 Oportunidades para Avanzar en la Implementación del Acuerdo Final

Frente al **Punto 1** del Acuerdo, en primer lugar, es indispensable fortalecer el enfoque de la planeación participativa en la implementación de las 32.808 iniciativas PDET, desde la inclusión de actores locales y comunitarios, además del acompañamiento de veedurías ciudadanas. Asimismo, se deben generar estrategias para la socialización y legitimación de las Hojas de Ruta PDET a nivel municipal. En segundo lugar, la Agencia de Renovación del Territorio (ART) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) deben hacerle seguimiento al *“Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo”* de los PDET, con el fin de que sus iniciativas se articulen con el cumplimiento de los indicadores del Plan Nacional de Formalización Masiva de la Propiedad Rural y el Plan Nacional de Zonificación Ambiental. En tercer y último lugar, se debe prestar atención a las dificultades frente al acceso a la tierra en zonas PDET y la disparidad en la distribución de hectáreas del Fondo de Tierras en estas subregiones.

En el **Punto 2**, de participación política, en primer lugar, el Gobierno Nacional debe implementar políticas de reconciliación, convivencia y no estigmatización, de equidad de género, de participación ciudadana y de cuidado en concordancia con el Acuerdo Final. En segundo lugar, en materia de planeación participativa, se debe avanzar en la reforma a *“Ley*



Nacional de Planeación y dar mayor valor e incidencia a la labor que realiza el Consejo Nacional de Planeación (CNP) y los Consejos Territoriales de Planeación (CTP). De igual modo, se debe avanzar en la implementación del **Punto 2.2.6** denominado “*Política para el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa*”, desde el cual se busca garantizar y hacer efectivas las funciones de los CTP y ampliar la participación de la ciudadanía en los planes de desarrollo y presupuestos participativos. En tercer lugar, es un imperativo del Estado colombiano establecer normas para la creación, promoción y fortalecimiento de los mecanismos de control y veeduría ciudadanas y de observatorios de transparencia, que permiten un mayor involucramiento de la ciudadanía en los asuntos públicos, que repercutirá en la garantía de derecho y en un mayor bienestar en los territorios. En cuarto lugar, queda pendiente la realización de una fuerte campaña pedagógica para dar a conocer a la ciudadanía los diversos mecanismos e instancias de participación que tienen a su disposición y el uso de las mismas.

En el **Punto 3**, sobre el fin del conflicto, la reincorporación ha avanzado gracias al compromiso de los excombatientes, el cese al fuego, la dejación de armas y el acantonamiento de tropas: más de la mitad han sido incluidos en proyectos productivos. Se destaca que a través de la implementación del acuerdo se ha logrado declarar a 456 municipios libres de sospecha de minas, lo cual facilitará el regreso de la población desplazada por la violencia a sus territorios.

Uno de los retos para el cumplimiento sigue siendo la violencia contra los excombatientes. Aquí, 254 fueron asesinados durante este período de gobierno (INDEPAZ, 2022), sumado a la presencia de actores armados ilegales y confrontaciones armadas en los territorios de especial interés en la implementación. Frente a las garantías de seguridad, la Unidad Especial de Investigación y el Cuerpo Élite de la Policía Nacional avanzan en los procesos de investigación de los atentados contra líderes sociales y excombatientes. También persisten retos en las condiciones de seguridad para líderes, lideresas, defensoras y defensores de Derechos Humanos a nivel regional: 930 asesinados durante el gobierno Duque (ibid.). Según el informe, lo que se creó como el sistema para la protección de los grupos más



vulnerables no está funcionando de manera articulada sino fragmentada, sigue existiendo una limitada presencia estatal en las regiones de donde tienen presencia los grupos armados ilegales, que se sostienen económicamente de las economías ilegales.

En el **Punto 4**, sobre los problemas de drogas, según la Oficina de Naciones Unidas para el Delito y la Droga, estima que, a corte de 31 de diciembre de 2020, en Colombia, había 143.000 hectáreas de coca sembradas, que significa un 7% menos de lo reportado en el año anterior, sin embargo, ha venido en aumento la producción de la misma, debido a una mayor concentración. Cinco (5) departamentos representan el 84% de la siembra de este cultivo, en su orden: Norte de Santander, Nariño, Putumayo, Cauca y Antioquia (UNODC, 2021), departamentos que cuentan en sus territorios con municipios PDET. Bajo la implementación del Acuerdo, el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), según el informe, ha generado situaciones de desconfianza por parte de los beneficiarios a nivel territorial, con especial ocasión en lo que se refiere a los casos de choque que se han dado entre la fuerza pública y las comunidades en cuanto a la forma de erradicación de los cultivos, lo que ha incentivado esta desconfianza. Esto se vio fuertemente reflejado en la serie de conversatorios y encuentros del CNP con los CTP regionales, quienes le pedían al Gobierno alternativas a la política militarista y de erradicación forzosa de cultivos ilícitos. A su vez, se deben fortalecer los modelos de sustitución voluntaria para las familias que no fueron focalizadas en el PNIS. De la misma manera, se debe garantizar la sostenibilidad de comercialización de los proyectos productivos y el bienestar de las comunidades.

No obstante, se han dado algunos avances importantes por parte del Gobierno para estar al día con el tema de la asistencia técnica en los proyectos de seguridad alimentaria.

Frente al **Punto 5**, con relación al tema de brindar verdad, justicia y reparación a las víctimas, el informe destaca el esfuerzo que han realizado las entidades como la Comisión de la Verdad (CEV), en su relacionamiento con los diversos actores del conflicto, logrando el objetivo de avanzar en el esclarecimiento de los hechos que han sucedido entorno al conflicto armado; del mismo modo, se valora el trabajo de los siguientes actores: la RTVC Sistema de Medios Públicos, que permitió el acceso a las víctimas a la radio y a la televisión;



la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD), quien avanzó en la consolidación de la información de las personas dadas por desaparecidas; la Unidad de Restitución de Tierras, que aportó con el acompañamiento técnico y financiero a las víctimas de los procesos de restitución para la reconstrucción de sus proyectos de vida y estrategias de generación de ingreso. Sumado a ello, se evalúa positivamente el lanzamiento el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, que busca generar garantías de no repetición.

Entre los retos de este punto se encuentran la socialización del informe final del CEV y la conformación del Comité de Seguimiento a las recomendaciones del mismo. A su vez, la UARIV debe impulsar la reparación colectiva no solo para el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el marco del Acuerdo Final, sino que también debe estar articulado con lo establecido del sistema de la Ley de víctimas (Ley 1448, 2011).

Con relación al **Punto 6**, el informe remarca que se mantuvo el componente internacional de verificación de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI). En esta misma línea, se sostuvo el apoyo financiero y la participación del sector privado. No obstante, sobre este punto, las reformas importantes han avanzado muy poco.

Por último, el informe del Instituto Kroc, además de presentar estos criterios esenciales para garantizar una implementación de calidad y construir una paz sostenible, enfatiza las oportunidades para fortalecer la implementación del Acuerdo. Entre ellas se destacan las circunscripciones especiales de paz, ajustándose normativamente al ordenamiento jurídico mediante decretos con el fin de dinamizar el **Punto 2** de participación. Esto permitiría la inclusión de la ciudadanía en la participación política y el fortalecimiento técnico de los Consejos Territoriales de Paz.

1.3 Implementación del Acuerdo de Paz en el Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022)

El avance de los indicadores de la implementación del Acuerdo de Paz presentado por el Departamento Nacional de Planeación a través de la Dirección de Seguimiento y Evaluación



de Políticas Públicas (DSEPP) y desde el seguimiento que se realiza en Sinergia (aplicativo diseñado por el Departamento Nacional de Planeación), muestra el avance de las metas e indicadores del Plan Nacional de Desarrollo. Este presenta un avance de cumplimiento del 74,49% del Pacto XI por la Construcción de la Paz: cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022) (DNP, 2022).

El Pacto XI cuenta con ocho (8) programas que contienen 39 indicadores, los cuales se pueden clasificar en tres (3) grandes temáticas: la primera es el desarrollo rural que tiene ver con la generación de proyectos productivos, restitución de tierras y generación de vías terciarias; la segunda corresponde a la seguridad, justicia y equidad en los territorios, donde entran los asuntos relacionados con la sustitución de cultivos ilícitos, desminado, reincorporación de excombatientes y generación de condiciones dignas de vivienda; el tercer gran tema es la inclusión social, la lucha contra la pobreza y la desigualdad; y el cuarto tema es sobre atención y reparación a las víctimas.

En estas temáticas se encuentran vinculados los sectores de agricultura (16%) con el Ministerio de Agricultura y sus entidades adscritas y vinculadas; cultura (3%); inclusión (29%) (en este indicador participan las entidades de Prosperidad Social, ICBF, Centro Nacional de Memoria Histórica y la Unidad de Víctimas); planeación (5%); presidencia (32%) (incluyendo consejerías y agencias propias del sector); salud (3%); TIC (3%); trabajo (3%); transporte (3%); vivienda (5%). Los siguientes programas e indicadores fueron recopilados de Sinergia:

Tabla 2

Programa ciencia, tecnología e innovación agropecuaria

Indicador	Avance Cuatrienio
Productores atendidos con servicio de extensión agropecuaria en municipios PDET	49,7%
Oferta tecnológica por cadena productiva y zona agroecológica formulada	180%
Porcentaje de participación de mujeres rurales beneficiarias del servicio de extensión agropecuaria	100%

Tabla 3

Programa restitución de tierras a víctimas del conflicto armado

Indicador	Avance cuatrienio
Proyectos productivos ejecutados en el marco de la restitución de tierras	124,31%
Predios entregados y compensados en cumplimiento de fallos judiciales de restitución de tierras	103,29%
Porcentaje de solicitudes inscritas en el RTDAF ⁹ presentadas ante jueces	105,84%

⁹ Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.

Programa Infraestructura red vial regional

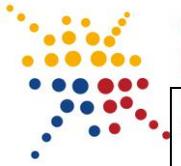
Indicador	Avance Cuatrienio
Elaboración del inventario de la red vial terciaria en municipios PDET	40,14%
Vía terciaria con mantenimiento	101,98%
Vía terciaria mejorada y construida	1277,50%

Seguridad, Justicia y Equidad en los Territorios:

Tabla 5

Programa acciones efectivas para la política de estabilización: intervención coordinada en zonas estratégicas con seguridad, justicia y equidad

Indicador	Avance Cuatrienio
Porcentaje de nuevas familias en proceso culminado de sustitución voluntaria	0%
Porcentaje de familias con proceso de sustitución finalizado	3,13%
Áreas de cultivos ilícitos erradicadas en el marco de los acuerdos de sustitución	75,07%
Porcentaje de municipios libres de sospecha de Minas Antipersona	76,14%
Porcentaje de víctimas civiles de MAP y MUSE orientadas en la ruta de asistencia, atención y reparación a víctimas	100%



Personas que culminan el proceso de reintegración	87,83%
Porcentaje de personas atendidas y acompañadas en los procesos que lidera la ARN	105,88%
Porcentaje de iniciativas de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, con viabilidad jurídica y técnica, implementadas	80,07%
Porcentaje de excombatientes con estado de avance de reincorporación al 50% de aquellos que se encuentran activos en el proceso de reincorporación	80,1%
Intervenciones de Educación en el Riesgo de Minas en Zonas Afectadas	269,55%
Intervenciones en asistencia técnica a las entidades territoriales para la implementación y seguimiento de la Acción Integral Contra Minas Antipersonal (AICMA)	251,39%
Déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda rural en municipio PDET	47,9%
Porcentaje de hogares rurales con acceso a soluciones adecuadas de agua potable en municipios PDET	29,17%
Porcentaje de hogares rurales con acceso a soluciones adecuadas para el manejo de aguas residuales en municipios PDET	62,22%
Plan de zonificación ambiental ejecutado	100%

Nota: Elaboración propia basado en la plataforma Sinergia del DNP.



Tabla 6

Programa instrumentos y herramientas que orientan la inversión y el gasto eficiente para la estabilización, la Construcción de Paz y la cultura de la legalidad

Indicador	Avance Cuatrienio
Porcentaje de actualización de los indicadores en el Mecanismo Único de Seguimiento a la política de víctimas	96%
Porcentaje de víctimas con caracterización socioeconómica a través de Sisbén IV	65,04%
Porcentaje de bienes y servicios recibidos en el marco de la política de víctimas identificados	98,9%

Nota: Elaboración propia basado en la plataforma Sinergia del DNP.

Tabla 7

Programa que nadie se quede atrás: acciones coordinadas para reducir la pobreza

Indicador	Avance Cuatrienio
<i>Pobreza Extrema en los municipios PDET</i>	0%
<i>Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) en los municipios PDET</i>	49,18%

Nota: Elaboración propia basado en la plataforma Sinergia del DNP.

Tabla 8

Programa reparación: Colombia atiende y repara a las víctimas

Indicador	Avance Cuatrienio
Colocaciones de víctimas a través del Servicio Público de Empleo	135,68%
Víctimas que han recibido atención y rehabilitación psicosocial	68,96%
Víctimas retornadas, reubicadas o integradas localmente	85,81%
Sujetos de reparación colectiva étnicos indemnizados	74%
Víctimas reparadas administrativamente	46,65%
Víctimas que han superado la situación de vulnerabilidad causada por el desplazamiento forzado	127,89
Sujetos de reparación colectiva reparados administrativamente	40%

Nota: Elaboración propia basado en la plataforma Sinergia del DNP.

Tabla 9

Programa atención, asistencia y reparación integral a víctimas

Indicador	Avance Cuatrienio
Museo de Memoria Histórica de Colombia y Archivo de Derechos Humanos construido, dotado y puesto al servicio de la sociedad	79,1%



PA INICIATIVAS DE MEMORIA HISTÓRICA SOBRE EL CONFLICTO ARMADO acompañadas	82,9%
Municipios en los que se implementarán los PDET con memoria documental preservada	100%

Nota: Elaboración propia basado en la plataforma Sinergia del DNP.

Así, aunado a lo anterior, desde el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto – SIIPO (creado mediante el Decreto 1829 del 2017), que permite realizar el seguimiento a la implementación del Acuerdo Final, a través del Plan Marco de Implementación, con fecha de corte al 30 de abril del 2022, nos muestra que:

- El **Punto 1**, referente a la Reforma Rural Integral, tiene un avance del 65,65% (9 pilares – 237 indicadores).
- El **Punto 2**, Participación Política, tiene un avance del 47,25% (3 pilares – 86 indicadores).
- El **Punto 3** representa el Fin del Conflicto y tiene un avance del 67,16% (3 pilares – 61 indicadores).
- El **Punto 4** se refiere a la Solución de las Drogas Ilícitas y tiene un avance del 62,42% (3 pilares – 74 indicadores).
- El **Punto 5** hace referencia a las Víctimas, el cual tiene un avance del 58,17% (3 pilares – 38 indicadores).
- El **Punto 6**, que se refiere a la Verificación, tiene un avance de cumplimiento para el cuatrienio del 71,19% (6 pilares – 38 indicadores).

En total son 288 indicadores que se alinean entre el PND y el PMI. Sin embargo, se presentan algunos rezagos con planes y programas con relación a la cadena de valor del PMI. Por otra parte, en la plataforma SIIPO versión 2.0, le hacen faltan los indicadores de los planes nacionales sectoriales.



Acuerdo de Paz

Es importante tener en cuenta la perspectiva de la sociedad civil sobre la implementación del Acuerdo de Paz en los territorios. Por ello, para este apartado, se entrevistaron a diez (10) consejeros y consejeras que hacen parte de los 170 municipios PDET, ubicados(as) en los departamentos de Magdalena, Caquetá, Meta, Cesar, Norte de Santander, Guaviare, Antioquia y Tolima.

En la **Tabla 10** y la **Tabla 11** se refleja el promedio de la calificación que han dado los consejeros y consejeras: cinco (5) puntos del Acuerdo y a los tres (3) puntos transversales del mismo. Se les ha pedido que den una nota de 1 a 5, donde 1 es muy malo, 2 es malo, 3 regular, 4 bueno y 5 es muy bueno. Sumado a ello, han justificado su respuesta y realizado propuestas de mejora en cada sección del Acuerdo Final.

Tabla 10

Calificación de los enfoques transversales del Acuerdo Final por parte de los CTP

Enfoques transversales del AF	Promedio Calificación
Enfoque de género	3,2
Enfoque étnico	2,6
Enfoque territorial	3,2

Cómo se evidencia en la **Tabla 10**, los consejeros y las consejeras de planeación dan una calificación de regular a la implementación de los enfoques transversales en el cuatrienio. En el departamento del Magdalena argumentan que la población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera (NARP), no se ha visto beneficiada de las políticas y proyectos derivados de la implementación del Acuerdo desde el enfoque étnico. Sumado a ello, manifiestan que han sentido un desinterés por parte de la administración tanto nacional como local para trabajar de la mano de las comunidades.



Frente al enfoque de género muestran su preocupación ya que, pese a que el Acuerdo de Paz tiene en cuenta a la mujer, en el desarrollo de sus indicadores hace falta incluir más proyectos tendientes a mejorar sus condiciones de vida. Además, plantean que se debe mejorar el apoyo y la articulación a la mesa de la mujer y género en el municipio, con proyectos productivos, rutas de atención y capacitaciones en favor del bienestar de las mujeres en los territorios.

Finalmente, los consejeros y las consejeras resaltan que las medidas se están implementando, pero van a un paso muy lento, con lo cual no se evidencian sus resultados.

Tabla 11

Calificación de cinco (5) puntos del Acuerdo Final por parte de los CTP

Puntos AF	Promedio calificación de cada punto	Subtemas	Promedio calificación subtemas de cada punto
Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral	2,8	Acceso y Uso. Tierras improductivas. Formalización de la propiedad. Frontera agrícola y protección de zonas de reserva	2,8
		Fortalecimiento de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)	2,9
		Fortalecimiento de los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral	2,8
Participación política: Apertura democrática para construir la paz	3,4	Derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política en general, y en particular para los nuevos movimientos que surjan luego de la firma del Acuerdo Final. Acceso a medios de comunicación	3,6
		Creación y fortalecimiento de mecanismos democráticos de participación ciudadana, incluidos los de participación directa, en los diferentes niveles y diversos temas	3,5
		Generación de medidas efectivas para promover una mayor participación en la	3,1

		política nacional, regional y local de todos los sectores, incluyendo la población más vulnerable, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad	
Fin del Conflicto	2,9	Acuerdo sobre Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo, y Dejación de las Armas entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP	3,1
		Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil (en lo económico, lo social y lo político) de acuerdo con sus intereses	3,1
		Hacer cumplir las obligaciones de los(as) excomandantes guerrilleros(as) integrantes de los órganos directivos de la nueva fuerza política que surja del tránsito de las FARC-EP a la legalidad para garantizar la correcta ejecución y la estabilidad del Acuerdo Final de Paz	2,9
		Acuerdo sobre garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres que atentan contra defensores(as) de Derechos Humanos, movimientos sociales, movimientos políticos, o que amenacen y atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo	2,6
Solución al Problema de las Drogas Ilícitas	2,5	Programas de sustitución de cultivos de uso ilícito. Planes integrales de desarrollo con participación de las comunidades (hombres y mujeres) en el diseño, ejecución y evaluación de los programas de sustitución y recuperación ambiental de las áreas afectadas por dichos cultivos.	2,7
		Programas de Prevención del Consumo y Salud Pública	2,3
		Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos	2,4

Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto	2,8	Implementación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición	2,8
--	-----	---	-----

En términos generales, de acuerdo a la **Tabla 11**, en promedio los consejeros y las consejeras territoriales de planeación de las zonas PDET calificaron como regular la implementación en los cinco (5) puntos del acuerdo mencionados; la calificación más baja se evidencia en el cuarto punto del acuerdo, relacionado con la solución al problema de drogas ilícitas, sobre todo en lo que concierne al tema de la sustitución de cultivos ilícitos, el consumo y tráfico de drogas. Mientras que la mayor calificación se dio en el **Punto 2**, que comprende la participación política y la apertura democrática para construir la paz, con una puntuación de 3.4, destacando el esfuerzo del Estado en brindar garantías plenas para el ejercicio de la oposición política en general, y en particular para que nuevos movimientos que surjan luego de la firma del Acuerdo Final, sumado al acceso a medios de comunicación.



Capítulo II. Seguimiento y Evaluación del Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022) “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” de las Entidades Territoriales

En este capítulo se abordará el seguimiento y la evaluación del PND (2018-2022) desde la perspectiva territorial de la Gobernación de Putumayo y de las alcaldías municipales y CTP de Corozal-Sucre y Soledad-Atlántico.

2.1 Gobernación de Putumayo

La Gobernación de Putumayo hace parte de las entidades territoriales que conforman el Consejo Nacional de Planeación (CNP). Desde esta labor se ha planteado una serie de observaciones frente al seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022), además de propuestas con miras al próximo gobierno. En primer lugar, frente al ***pacto por la descentralización, conectar territorios, gobiernos y poblaciones***, manifiesta que:

- En Colombia hay una complejidad en materia de descentralización, tanto en su entendimiento como en su implementación, derivado de una alta concentración de poder político, administrativo y fiscal en el Gobierno Central. Pese a que la Constitución Política de 1991 establece que Colombia es un Estado unitario, contemplando la descentralización administrativa y la autonomía regional, en los últimos años el Estado ha hecho el esfuerzo por aumentar la eficiencia en la provisión de servicios públicos por medio de los gobiernos subnacionales; incrementar los ingresos y recursos de inversión de las entidades territoriales; ampliar competencias y obligaciones; y potencializar la participación ciudadana en la toma de decisiones.
- Se requiere fortalecer la institucionalidad territorial del nivel subregional. Se ha buscado ampliar las posibilidades de contar con modelos territoriales para aumentar la autonomía, la descentralización, la cooperación, la complementariedad, la subsidiariedad, sin importar las barreras geográficas o fronteras departamentales y



Particularmente, con la posibilidad de conformar las Regiones Administrativas y de Planificación (RAP), las Regiones de Planificación y Gestión (RPG), las Regiones Administrativas y de Planificación Especial (RAPE), como figuras asociativas que cuentan con autonomía y patrimonio propio.

- El Pacto por la descentralización en Colombia responde evidentemente a que la descentralización fiscal no se ha producido y que definitivamente se debe profundizar en el proceso de descentralización territorial¹⁰. La descentralización solo se materializa si la transferencia de las competencias se da sobre la base de las tres dimensiones: política, administrativa y fiscal.

En segundo lugar, aborda el ***Pacto por la construcción de paz: cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas***, sobre el cual plantea:

- El resultado del pacto se resume en que el actual Gobierno Nacional asumió un enfoque centrado en lo técnico que contribuye a materializar esas iniciativas a través de proyectos de inversión pública que generan bienes y servicios; sin embargo, distintos actores locales se sienten excluidos del proceso y demandan un mayor protagonismo en las decisiones sobre la implementación de los PDET. Se debe apostar a la apropiación local a un proceso que no solo es de promoción del desarrollo, sino también de construcción de paz.
- A febrero de 2022, se han aprobado en total 3210 proyectos a través de fuentes movilizadoras del nivel nacional. Es así como la inversión en los municipios PDET asciende a \$12,48 billones. Del total de iniciativas PDET, el 32% tienen algún tipo de avance porque en términos de la ART su ruta de implementación está activada¹¹. El

¹⁰ Federación Nacional de Departamentos (FND). Las regiones proponen. Abril de 2022.

¹¹ La Contraloría General de la República (2021) señala además que se ha encontrado con diversas dificultades en los territorios relacionadas con la información del estado de avance de los PDET, como: (i) se han incluido en los reportes de avance proyectos que se estructuraron antes de la firma de los PATR o que se han financiado



llamado de la ART a construir sobre lo construido le implica al próximo Gobierno completar el ciclo de ejecución de los proyectos que hoy tienen algún grado de avance, y dotar de una ruta de implementación al 68% de las iniciativas que aún no la tienen.

- La encuesta “Escuchar la paz”¹² evidencia que los habitantes de las subregiones PDET mantienen la expectativa de transformación territorial con la implementación de los PDET. “El 59,3% de las personas encuestadas se encuentran satisfechas con la implementación del Acuerdo de Paz; el 79% de estas cree que los PDET transformarán su territorio”. Por el contrario, únicamente el 7,5% considera lo contrario. Sin embargo, el 30% de las personas encuestadas no saben si los PDET producirán transformaciones, bien sea por desconocimiento de los mismos en general o de su estado actual en particular: los encuestados afirman que la materialización de las iniciativas en proyectos ocurre sin consultar a la comunidad, de forma que esta no participa en la priorización de los proyectos que se han estructurado y ejecutado (PNUD, 2021).

En tercer lugar, expresan su percepción sobre el **Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos**. Aquí esbozan los siguientes puntos:

- Hoy día se observa un escaso conocimiento y una baja comprensión de las Hojas de Ruta Única¹³ por parte de las comunidades y administraciones locales, a pesar del esfuerzo de la Agencia de Renovación del Territorial (ART) por vincularlas en su elaboración; esto

con el Sistema General de Participaciones; (ii) hay diferencias en las cifras reportadas por los ejecutores y la ART; y (iii) hay desconocimiento por parte de los ejecutores de proyectos en los que son directos responsables.

¹² Realizada por el PNUD, el Instituto de Investigación para la Paz de Oslo (PRIO) y la Universidad de Los Andes, con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega y del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz (MPTF).

¹³ En la práctica, las Hojas de Ruta se vienen elaborando subregión por subregión. Empezaron por el Catatumbo, que hizo las veces de piloto, y a enero de 2022 se tenían las Hojas de las 16 subregiones elaboradas. En términos generales, se trata de un documento con cuatro componentes: 1. Proyección de escenarios meta. 2. Oportunidades actuales y potencialidades del territorio. 3. Modelo multicriterio. 4. Trayectorias de implementación.



es necesario para definir su viabilidad y sostenibilidad. De las Hoja de Ruta vale la pena extraer los componentes de proyección de escenarios meta, la identificación de oportunidades y necesidades de los territorios, y traducirlos en formas más pedagógicas para que sean un referente de la planeación territorial. Aunque queda en duda la relación de las iniciativas de infraestructura vial con el Plan Nacional de Vías para la Integración Regional, o las iniciativas sobre salud con el Plan Nacional de Salud Rural. Tampoco está definida la vinculación de las iniciativas con los Planes de Reparación Colectiva en temas de víctimas, o con los Planes de Vida en cuanto al enfoque étnico.

- Los Planes Nacionales Sectoriales para la Reforma Rural Integral¹⁴ aún no están del todo listos: diez (10) de ellos han sido adoptados; tres (3) se encuentran en formulación; y tres (3) en cierre técnico. Así las cosas, esa formulación inicial ya no es posible. La ejecución de los planes y la implementación de las iniciativas no deben suceder de forma aislada o desconectada y, por tanto, es más que oportuno y sustancial vincular a la ciudadanía en esa reconexión.
- Los Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo (PISDA) fueron creados por el Acuerdo como herramientas para la sustitución de cultivos de uso ilícito. Se entiende que la sustitución es un componente integral de la Reforma Rural Integral, que no debería implementarse de forma aislada a los PDET, los Planes Nacionales Sectoriales y los mecanismos de acceso a tierras. *“Es preciso señalar que la articulación entre los PISDA y los PDET se ha dado, más bien, a partir de la identificación (dentro de las 32.808 iniciativas) de aquellas relacionadas con la sustitución. El resultado fue la marcación de 812 iniciativas de los 48 municipios del PNIS, que coinciden geográficamente con los PDET. A febrero de 2022, un total de 336 de estas iniciativas contaban con ruta de*

¹⁴ Dentro del Plan Marco de Implementación (PMI), se estableció que estos Planes deberán contribuir a la disminución de la pobreza rural en una línea temporal trazada hasta el 2031.



- Es preciso señalar que la articulación entre los PISDA y los PDET se ha dado, más bien, a partir de la identificación (dentro de las 32.808 iniciativas) de aquellas relacionadas con la sustitución. El resultado fue la marcación de 812 iniciativas de los 48 municipios del PNIS que coinciden geográficamente con los PDET. A febrero de 2022, un total de 336 de estas iniciativas contaban con ruta de implementación activada a través de la asociación de la iniciativa a un proyecto, contrato, convenio o gestión. Este cruce o marcación de iniciativas tiene puntos a favor y en contra. Si bien le resta identidad al proceso de sustitución, es un ejercicio de economía de espacios participativos: si un ejercicio de planeación participativa permitió identificar iniciativas relacionadas con sustitución de cultivos, ¿qué tan necesario es hacer otro específicamente sobre sustitución? Quizás el punto hacia adelante esté en el seguimiento a estas iniciativas. Si su impacto es corto en términos de sustitución, hay que complementarlas con otras acciones o proyectos.
- En lo concerniente a la Reparación de las Víctimas y Justicia Transicional, los PDET se concibieron con un carácter reparador, pues su sentido profundo es saldar la deuda con los territorios que más se han visto afectados por el conflicto. Esto sin lugar a dudas implica la articulación con otros instrumentos propios de la política pública de víctimas en Colombia, esencialmente en los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC), que devienen de la Ley 1448 del 10 de junio de 2011 (Ley de Víctimas). En términos de los PIRC, se ha anunciado que el proceso de articulación seguirá una ruta similar al de los PISDA: dentro del conjunto de iniciativas PDET, se deben identificar aquellas directamente relacionadas con las reparaciones colectivas en los territorios que ya cuentan con dichos planes u otros instrumentos de la política de víctimas. La Unidad de Atención y Reparación Integral de Víctimas (UARIV) es la encargada de cruzar iniciativas PDET con los PIRC, los Planes de Retorno y Reubicación, y las sentencias de restitución



Este cruce se hace a partir de las iniciativas municipales y subregionales, a pesar de que podría darse partiendo de las necesidades señaladas por los habitantes en el nivel veredal, que es la unidad territorial en donde los PIRC se implementarían. En diciembre de 2021 se hicieron públicos los lineamientos para dicha articulación. Esta inicia con la identificación de si el sujeto de reparación colectiva que se está acompañando se encuentra en uno o varios municipios PDET; luego se verifica la fase en la que está el sujeto (con plan en implementación o sin plan), y se hace lo propio con las iniciativas PDET, a las cuales se contribuye con la implementación del Plan Integral de Reparación Colectiva Aprobado (UARIV, 2021). Además, en el **Punto 5** del Acuerdo de Paz hay otros dos elementos que pueden ser implementados a través de los PDET: las sanciones propias que imponga la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y los diálogos sociales para la apropiación social de la verdad, que lleva a cabo la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV). De darse, esta articulación aportaría al potencial reparador de los PDET y ayudaría a consolidarlos como un escenario para la reconciliación y la construcción de paz en el marco de la justicia transicional, respondiendo así a la exigencia de integralidad que plantea el Acuerdo Final de Paz.

- Las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CTPEP), a la luz de los PDET, en la medida son un mecanismo para tener una mejor integración y mayor representación política de las zonas más afectadas por el conflicto. Las circunscripciones guardan coherencia con el enfoque territorial del Acuerdo de Paz, lo cual implica considerar no solo la participación de las comunidades en los territorios más afectados por el conflicto, sino también la diferenciación regional en la construcción de paz. Es de esperar que la agenda legislativa de las 16 personas que resulten electas, mínimo reconozcan el sentido amplio del PDET e incorporen las respectivas iniciativas. Asimismo, es de gran relevancia indicar, que, además de los instrumentos del Acuerdo, es de gran importancia que los PDET se articulen a las herramientas de planeación territorial, concretamente a los Planes de Desarrollo Municipales y Departamentales. Es por ello que una de las tareas fundamentales que emprendió la ART fue que el PDET fuera



reconocido por las alcaldías y gobernaciones e incluido en las respectivas planeaciones desde el período 2020 - 2023. Esta sería una tarea que, sin lugar a dudas, aportaría a la racionalización de recursos y la coordinación de esfuerzos entre el nivel nacional y los niveles territoriales de gobierno (municipios y departamentos). El balance es satisfactorio. Se logró la aprobación de 170 Acuerdos Municipales y 16 Ordenanzas Departamentales que incorporan el PDET a la planeación territorial, al incluirlo como una estrategia clave de la política pública local. Según la ART, 11.539 iniciativas quedaron incluidas en los Planes de Desarrollo Municipal y Departamental de los territorios PDET, y en 132 municipios representantes del Grupo Motor fueron elegidos como miembros de los Consejos Territoriales de Planeación, lo cual contribuye a la veeduría sobre el estado de implementación de dichas iniciativas. Hoy en día, esta estrategia presenta retos. Por un lado, no existe información consolidada sobre cuáles son esas 11.539 iniciativas, ni cuáles fueron los criterios para su inclusión o qué municipios específicamente hicieron esta labor. Las iniciativas pueden ser revisadas según subregión y pilar del PDET. Sin embargo, es de gran relevancia resaltar y concluir que, *“aunque la consolidación de los alcaldes municipales como aliados estratégicos es necesaria, entre distintos actores locales sociales e institucionales, existe la percepción de que el Gobierno Nacional está delegando responsabilidades del cumplimiento de los PDET en las autoridades locales. El asunto no es menor. Recoge la trayectoria del relacionamiento nación-territorio en el país, donde las autoridades locales ven que históricamente les suman obligaciones y actividades desde el nivel nacional, independientemente de sus capacidades técnicas o financieras, sin aumentar los recursos que reciben de manera proporcional”*.

Finalmente, se recogen las **diez (10) conclusiones del informe de PNUD “Escuchar la paz”** (PNUD, 2021):

1) Hay un aumento de la satisfacción general con la implementación del Acuerdo: las personas con algún grado de satisfacción pasaron en conjunto de 36% en 2019 a 48% en 2021.



2) Tras cinco (5) años de la firma del Acuerdo, persiste una convicción de su importancia y pertinencia. En promedio, el 88% de los encuestados valoran positivamente los componentes asociados al Acuerdo como la reincorporación, los PDET, la reparación, la justicia y la búsqueda de la verdad. No obstante, en ningún caso más del 26% considera que la implementación de estos componentes es satisfactoria, y pocos (25%) considera que estamos avanzando hacia la reconciliación.

3) Las personas encuestadas tienen un conocimiento parcial del Acuerdo. La mayoría (57%) lo conoce por medios, en especial la televisión, y el 24% manifiesta no conocerlo. Por lo demás, la mayoría desconoce su duración (75%), así como las responsabilidades y deberes de otros niveles de gobierno aparte del Gobierno Nacional en su implementación.

4) Hay una percepción generalizada de deterioro de la seguridad: el 43% considera que ha empeorado en 2021.

5) Se valora positivamente la reincorporación como conjunto de medidas, pero no hay avances tendientes a la reconciliación. Por un lado, el 92% está de acuerdo con su paso por procesos de reincorporación/reintegración, y un 76% con que los excombatientes reciban beneficios del Estado. Por otro lado, un 87% no confía en los excombatientes de las FARC: alrededor del 80% no se siente cómodo teniendo como vecino a excombatientes de ningún grupo armado.

6) Hay una valoración positiva de las instituciones asociadas a la reparación y justicia transicional, y una alta importancia dada al esclarecimiento de la verdad (68%), pero pocos (26%) creen que la implementación de medidas de justicia y reparación son satisfactorias. A esto se suma que la mayoría (más del 50%) espera medidas punitivas con privación de la libertad contra responsables de crímenes en el marco del conflicto, expectativa que puede ir en contravía con las disposiciones propias de los procesos de justicia transicional.

7) La implementación de PDET es bienvenida y genera esperanza, pero se percibe limitada su implementación. En efecto, en la mayoría de encuestados hay expectativas futuras por la implementación y capacidad de transformación territorial que tienen los PDET (59%). Sin



embargo, se observa una disminución en la percepción de llegada de obras y bienes a sus territorios en el presente que pasa de 35% en 2019 a 27% en 2021.

8) Desde la perspectiva de las voces PDET, la sustitución es una herramienta deseable para afrontar los cultivos de coca, pero su implementación es aún insuficiente: el 85% valora la sustitución de cultivos ilícitos, y el 77% rechaza la erradicación forzada como herramienta. Ambas percepciones se mantienen a niveles similares independientemente de los niveles de coca observados en cada municipio. Pese a ello, menos de uno (1) de cada cinco (5) encuestados cree que la implementación de los programas de sustitución va por buen camino.

9) Se duplicó el porcentaje de personas que manifiesta un deterioro de su situación económica, hecho posiblemente asociado a las restricciones y limitaciones derivadas de las medidas contra el COVID-19. En este contexto, llama la atención que, si las voces PDET tuvieran la opción de definir prioridades de inversión pública, las principales apuestas serían en salud (51,9%), educación (29,5%) y vías (14,1%).

10) En los territorios PDET hay una preferencia por la salida negociada al conflicto armado. La mayoría (86%) preferiría optar por una salida negociada al conflicto con el ELN en todas las subregiones PDET y con aún más ahínco en zonas donde su presencia es más fuerte como Arauca (96,4%), Chocó (95,7%) y Catatumbo (92,8%).

Los resultados de la encuesta demuestran la importancia de asumir una mirada que reconozca la complejidad de cualquier proceso de construcción de paz. Los datos presentados difícilmente permiten construir una sola visión sobre el estado del Acuerdo de Paz. Las voces y percepciones son diversas sobre cómo avanzan sus componentes: el valor agregado de esta encuesta es precisamente mostrar las disímiles trayectorias de la implementación del Acuerdo en distintos territorios.

En este contexto, el PDET se ha constituido en una ventana de oportunidad para la transformación de los territorios más golpeados por la violencia y, al mismo tiempo, un hito para la participación ciudadana. Un proceso dialógico e inclusivo de las comunidades



directamente implicadas en la implementación de las iniciativas PDET es fundamental para seguir aportando a la confianza, la participación y la profundización de la democracia.

2.2 Alcaldía y CTP de Corozal, Sucre¹⁵

Las presentes necesidades presentadas por el CTP del municipio de Corozal, Sucre, acatando los preceptos de la Ley 152 de 1994, desde la democracia participativa y en la misión de acompañar los procesos de elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo, es uno de los fines esenciales del Estado facilitar la participación de todas y todos en las decisiones tomadas en conjunto para beneficiar a la población civil en la economía solidaria, política y administrativa de la Región Caribe.

Se ha considerado que el Estado debe surtir de obras sociales a la Costa Caribe, especialmente en el municipio de Corozal, ya que es receptor de 17000 desplazados víctimas del conflicto armado. De allí la importancia que la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia tenga la participación de las organizaciones sociales y las comunidades de la región. Se hace un llamado al Gobierno Nacional a buscar el apoyo de todos los Consejos Territoriales de planeación con el fin de solucionar esta y otras problemáticas estructurales en el territorio.

El municipio de Corozal cuenta con experiencia organizativa de carácter gremial, político, social, cultural y ambiental. Esto se constituye como un aporte que contribuye al proceso de reconciliación y el posconflicto. Además, cuenta con la voluntad política, en cabeza de su alcalde, para avanzar en las apuestas de desarrollo integral en la región.

¹⁵ Los insumos de las sugerencias para la elaboración al Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, por parte del municipio de Corozal, Sucre, se construyeron en el marco del encuentro regional de la Región Caribe de planeación participativa, realizado los días 24, 25 y 26 de junio en la ciudad de Barranquilla, evento que fue liderado por el CNP.



El municipio requiere la adquisición de bancos de maquinaria, acceso a asistencia técnica gratuita, capacitación para la aplicación de técnicas y tecnología de punta, que permitan desde la producción, transformar y comercializar sus productos.

Se debe garantizar el acceso a las tierras con el apoyo del programa de Subsidio Integral Acceso a Tierras (SIAT), crédito con intereses blando, sin tramitología excesiva, para que se entreguen a tiempo.

Es necesaria la recuperación del Río Grande de la Sabana, con el apoyo del Estado y su política de cambio climático y reforestación de las cuencas; hay que convertir sus alrededores en zona recreacionales para el municipio de Corozal. Es menester que el Gobierno Nacional construya una política de cosecha de agua, con el uso de todos los medios posibles, para la captación, uso y tratamiento de agua, lo cual requiere implantar acueductos en todos los corregimientos del municipio de Corozal, Sucre, sumado a un programa de reforestación integral para toda la zona de recarga del acuífero.

En materia de educación, es pertinente lograr que esta sea gratuita en todas sus fases, desde el preescolar a la educación superior; es necesario una política de capacitación y actualización del cuerpo de docentes; el municipio y la región requieren sacar el mayor provecho a las instituciones de educación técnica agropecuaria para devolverle a los jóvenes la credibilidad y confianza del trabajo en el campo.

Se le solicita al Gobierno Nacional entrante poner en marcha la universidad pública Montemariana, propuesta por la Asociación Municipal de Usuarios Campesinos (AMUC), sustentada por los 16 alcaldes y los dos (2) gobernadores de Bolívar y Sucre. Tal institución está ubicada en las 16 hectáreas de los terrenos del Colegio San Ignacio del municipio de Corozal, Sucre, que beneficiaría a todos los jóvenes del territorio montemariano y todo el departamento. Además, se encuentra avalada por la asamblea subregional de la mesa de diálogo de actores sociales del municipio.

En el sector de vivienda, se requiere brindar un techo digno a quienes no tienen casa, propósito que coincide con el programa de gobierno del nuevo presidente de Colombia



que invadir zonas urbanas en Corozal; por tanto, se propone que se les brinde a estas 800 familias una vivienda en buenas condiciones.

En cuanto a las víctimas del conflicto armado, debe haber un reconocimiento de responsabilidad del Gobierno, de las instituciones del Estado, y de cada una de las organizaciones armadas al margen de la ley, que permita reparar a las víctimas no solo con actos simbólicos, sino también con soluciones duraderas de aplicación inmediata e integral. Se deben satisfacer los derechos de las víctimas, desde el diseño, la construcción e implementación de una nueva política con un enfoque en sus derechos, propuestas y necesidades.

Las víctimas son el eje central del proceso de paz, por consiguiente, corresponde que sean la premisa en todas las políticas públicas a aplicar y deben estar acorde con las necesidades de las mismas, partiendo del respeto de sus diferentes formas y expresiones organizativas, tanto locales departamentales y nacionales, habilitando la consulta previa con enfoques de derechos y participación desde los diferentes hechos victimizantes y enfoques diferenciales, teniendo en cuenta las propuestas presentadas por las diferentes expresiones organizativas de la mesa municipal de víctimas de Corozal y apoyadas implementadas de manera inmediata, de tal manera que permitan unas garantías oportunas para su vocería y efectiva participación.

A partir del reconocimiento de las causas del conflicto, se pueden aplicar estrategias y políticas públicas oportunas que nos lleven al esclarecimiento de la verdad, con justicia social y cero impunidades con los responsables de los delitos de lesa humanidad y garantías de no repetición.

Se exhorta al Gobierno Nacional a brindar garantías de protección y seguridad mediante un Gran Acuerdo Nacional por la vida e integridad física de las víctimas, sus familias, sus organizaciones y voceros; quien atente, lesione, vulnere e incumpla esos derechos fundamentales y Acuerdo Nacional, deberá recibir inmediatamente todo el peso de la ley y no será sujeto de ninguna otra prerrogativa judicial, administrativa y humanitaria.



Las garantías de no repetición se deben definir desde ahora en el proceso de diálogo y negociación, no se puede esperar una etapa del posconflicto con un gran acumulado de voces colombianas revictimizadas por el simple hecho y loable labor de exigir sus derechos vulnerados; no tendría presentación que la firma de un Acuerdo de Paz esté precedida en su etapa de diálogo por graves violaciones a los derechos fundamentales de las víctimas, sus organizaciones y voceros.

La reconciliación parte del principio de satisfacción integral de las víctimas, de sus derechos y la realización de su proyecto de vida. No se puede seguir pensando primero en el victimario y luego en la víctima. No se puede seguir igualando las políticas públicas entre víctimas y victimarios. Se requieren unas políticas públicas que ayuden a la reinserción de los excombatientes a la sociedad, desde la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.

2.3 Alcaldía y CTP de Soledad, Atlántico

Desde el municipio de Soledad, Atlántico, recomiendan una mayor articulación entre las alcaldías municipales con el Gobierno Nacional para el planteamiento del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2006, lo cual requiere que exista una mayor voluntad política en hacer más democráticos los procesos de planeación, lo cual implica escuchar a los Consejos Territoriales de Planeación (CTP) para que puedan cumplir cabalmente su rol de hacer seguimiento y evaluación a la formulación, implementación y ejecución de los planes de desarrollo.

El COVID-19 implicó una serie de retos en los municipios en materia de planeación participativa. En Soledad, Atlántico, hubo sectores que se les dificultó mucho más tener una participación activa, como fue el caso del sector del campesinado, ubicado en zonas rurales del municipio. El sector de educación también se vio fuertemente impactado por el virus. Por tanto, es necesario apuntar a los proyectos en estado crítico que se vieron atrasados por la pandemia: la implementación de mayor cobertura en la educación media, mayor y los programas de atención de primera infancia con calidad educativa; igualmente las metas relacionadas con la construcción del SENA; la ampliación de la cobertura del Programa de



Alimentación Escolar (PAE) y la dotación escolar. Estos programas deben estar vinculados a la inclusión laboral y al uso adecuado del tiempo libre de los jóvenes.

El Gobierno Nacional tiene la misión de apoyar a las autoridades gubernamentales de los municipios e instancias de participación para que se aprueben los Planes de Ordenamiento territorial (POT), que permitan generar una proyección de las políticas, programas y proyectos al corto, mediano y largo plazo, acorde a las necesidades de los(as) ciudadanos y ciudadanas de los municipios.

En materia ambiental, en el municipio de Soledad se debe generar un mayor acompañamiento en políticas públicas que permitan la promoción del uso de energía renovable, el reciclaje, la gestión del cambio climático, la economía circular, desarrollando proyectos basados en la siembra de árboles, limpieza de arroyos, aludiendo la habilidad de producir sostenibilidad ambiental para el municipio, lo cual se articula con las propuestas del nuevo Gobierno Nacional.



PND (2018-2022)

En el presente capítulo se compilan los informes de seguimiento y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022) “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” realizados por sectores del Consejo Nacional de Planeación: educación y cultura; discapacidad; económico; comunidades isleñas y raizales; comunidades negras; social (agropecuario y personas mayores); ecológico, mujer y mujer rural.

3.1 PND (2018-2022): Seguimiento y Evaluación Sector Educación¹⁶

De acuerdo con la plataforma de seguimiento Sinergia, el informe final presentado por el Ministerio de Educación Nacional (MinEducación, 2022A) y los dos eventos de la rendición de cuentas (MinEducación, 2022B), presentamos los avances de indicadores y metas de acuerdo con cada nivel: educación inicial (3.1.1), preescolar, básica y media (3.1.2), y educación superior (3.1.3).

3.1.1 Educación Inicial

En lo que respecta al **Objetivo 1**: Educación inicial de calidad para el desarrollo integral. El indicador del Plan Nacional De Desarrollo “Niñas y niños con educación inicial en el marco de la atención integral” presentó en su informe final un avance del 89,32% de la meta del cuatrienio que era de 2.000.000 de niños atendidos.

Con respecto a las recomendaciones de la misión de sabios, se encontró en lo que respecta a la educación inicial con atención integral, si bien aún no es posible hablar de universalización, en los últimos dos años el Gobierno Nacional ha establecido como una de sus prioridades el aumento en la cobertura en educación inicial en el marco de la atención integral, por lo que se había propuesto la meta de pasar de 1.3 a 2 millones de niños y niñas atendidos, desde una perspectiva de sostenibilidad que permita progresivamente lograr la

¹⁶ El informe fue elaborado por la consejera Amanda Vargas Prieto y el consejero Hno. José Gregorio Contreras Fernández del Consejo Nacional de Planeación (CNP), representantes de los sectores de educación y cultura.



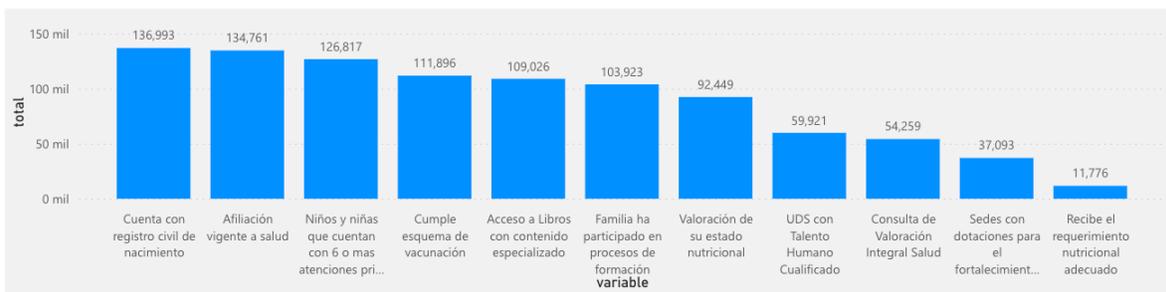
universalidad. Para ello, desde el Ministerio de Educación Nacional se implementaron acciones orientadas al fortalecimiento de ambientes pedagógicos que fomenten el aprendizaje y la autonomía, el desarrollo de prácticas pedagógicas alineadas con la atención integral, la provisión de una alimentación que cumpla con los requerimientos nutricionales de niños en edades tempranas, la exploración del arte y la vinculación de familias y comunidades al proceso educativo. Sin embargo, esta meta no fue cumplida sino hasta 1.700.000 niños.

La preocupación más importante que ha presentado la educación inicial es que no se tuvieron en cuenta en las estrategias del Gobierno Nacional, se dejó a las entidades territoriales y a los padres de familia la decisión de cómo responder ante la situación de emergencia sanitaria. El problema principal es que los niños menores de cinco (5) años no han tenido la posibilidad de ingresar al sistema educativo y esto ha generado problemas de desarrollo social y cognitivo. Por otro lado, no se ha incluido al sector privado en las definiciones de política pública, este sector ha tenido que adaptarse a lo que se indique al sector público, pero esto ha generado una falta de reglamentación y control peligroso para esta población.

El Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia (en adelante SSDIPI) (MinEducación, 2022C), anteriormente llamado Sistema de Seguimiento Niño a Niño (SSNN), es un sistema de información desarrollado por el Ministerio de Educación Nacional como resultado del trabajo conjunto e intersectorial de las entidades parte de la Comisión Intersectorial para la Primera Infancia en el marco de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia. Su punto de partida es la Ruta Integral de Atenciones, en la cual se describen las atenciones que favorecen el desarrollo integral de cada niña y cada niño durante su primera infancia para la realización de sus derechos. El Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia articula la información producida por los actores involucrados en la atención integral a la primera infancia (entendiéndose por estos aquellos que conforman la Comisión Intersectorial para la Primera Infancia), con el fin de hacer seguimiento individual a cada niño en referencia a las atenciones priorizadas. Con la información recopilada se puede detectar la no prestación de una atención

determinada, en cualquier momento del ciclo comprendido entre la gestación y los cinco (5) años, en cualquier lugar del país, de manera individual, y llamar la atención sobre estas situaciones a través de alertas preventivas. En ese sentido, se encontró lo siguiente:

- Las cifras son preocupantes, pues solo el 37% de los niños y las niñas de primera infancia cuentan con atención en zonas rurales. Solo el 36% cuentan con atención en zonas rurales y municipios PDET. Solo el 30% cuentan con atenciones en zonas rurales con acuerdo colectivos para la sustitución de cultivos ilícitos, y solo el 41% cuentan con la cobertura universal de atención integral para niños y niñas de primera infancia en zonas rurales.
- Si bien el objetivo del cuatrienio era alcanzar los 2 millones de niños y niñas entre cero (0) y cinco (5) años, y tan solo se acercó a 1,7 millones, las cifras son desalentadoras cuando se observan con detenimiento. A continuación, se observa en la **Figura** que tan solo 136.993 de esos niños cuentan con registro civil de nacimiento; 134.761 cuenta con una afiliación vigente al sistema de salud; 11.896 cumple con un esquema de vacunación; 109.026 tiene acceso a libros con contenido especializado; y lo más preocupante, solo 11.776 recibe el requerimiento nutricional adecuado (DNP, 2022).



3.1.2 Educación Preescolar, Básica y Media

En cuanto al **Objetivo 2**: Brindar una educación con calidad y fomentar la permanencia en la educación inicial, Preescolar, Básica y Media, los aspectos a resaltar se centran en un avance de apenas 83,53% en el número de estudiantes beneficiados por el Nuevo Programa



de Alimentación Escolar, con un muy bajo desempeño entre mayo y junio de tan solo el 3%. (DNP, 2022).

Por otra parte, en lo que respecta a la generación de ambientes de aprendizaje adecuados para la comunidad educativa y el desarrollo de proyectos de inversión de infraestructura educativa y dotación escolar, los avances de las metas del PND se enumeran a continuación:

- Con respecto al indicador **aulas terminadas y entregadas en educación preescolar, media y básica**, se encuentra en el 66% con un muy bajo desempeño. El informe manifiesta que alcanzará el 100%, pero es muy difícil, pues de mayo a junio solo avanzaron en 300 aulas.
- 8442 aulas funcionales construidas en colegios oficiales, es decir, un avance del 73,72%; para el cuatrienio se proyectó un total de 11.452 aulas funcionales.
- Con relación a las **residencias escolares**, ha cumplido el 81% de la meta establecida para el cuatrienio (50% de residencias escolares fortalecidas y calificadas en el servicio educativo). Esto es preocupante ya que en los meses restantes es difícil cumplir con el 19% que hace falta, y esto es solo del 50% del total.

En lo que concierne a las **recomendaciones de la misión de sabios** se encontró que los retos en cobertura son bastante amplios en todos los niveles, principalmente en educación media, donde una de las principales razones para la inasistencia escolar es la baja valoración que los jóvenes tienen de la educación como factor relevante para su proyecto de vida (Misión de Sabios Colombia, 2019). En ese sentido, se ha avanzado en la identificación de rutas que permitan enriquecer los currículos de tal forma que resulten atractivos, diversos y significativos para los estudiantes, y que adicionalmente les permitan transitar de una mejor manera a la educación postmedia o al mercado laboral. Sumado a esto, en 2019, de manera conjunta, el Ministerio de Educación y el SENA avanzaron en la consolidación de los lineamientos de calidad del programa de doble titulación, contando con 143 mil jóvenes que se graduaron en esta modalidad. Por otra parte, se viene trabajando en la estrategia de Orientación Socio Ocupacional Proyecto T, que ya fue socializada en 30 entidades



territoriales y benefició a un total de 10.000 estudiantes en 2019. En cuanto al desarrollo de nuevos currículos, es importante mencionar que el Ministerio de Educación ha estado trabajando en la implementación de una propuesta curricular que involucre el desarrollo de proyectos productivos para la innovación y el desarrollo sostenible en el marco de la Media Técnica Agropecuaria. Esta estrategia ha sido desarrollada en 49 establecimientos educativos ubicados en zonas PDET. En el informe final solo se presenta el proceso de creación de unos documentos guía, pero no se anexan, ni se indica dónde se pueden encontrar.

Con relación a los **docentes**, aún no se ha avanzado en la reestructuración del Sistema de Formación de Maestros en el nivel en el que esta establece las recomendaciones de la misión de sabios; no obstante, es importante mencionar que desde el Ministerio de Educación se realizan acciones encaminadas al fortalecimiento de los maestros dentro de las que se incluyen aquellas desarrolladas por el Programa Todos a Aprender (PTA) como la oferta de programas de pregrado, postgrados, formación continua y acompañamiento pedagógico situado. Muestra de ello es que a 2018 se contaba con 7119 docentes con formación posgradual; 9246 con formación en inglés; y 85.038 docentes oficiales acompañados por el programa.

Con respecto a las medidas orientadas a mitigar los efectos de la crisis generada por el COVID-19 sobre la prestación del servicio educativo, dentro de estas medidas se incluyó:

- Ajuste de calendarios escolares y desarrollo de guías para maestros y padres de familia para facilitar el aprendizaje en casa.
- Disposición de contenidos en el portal **Aprender Digital** para la implementación de metodologías flexibles y a distancia, y la provisión de computadores a los estudiantes más necesitados en alianza con MinTIC.
- Asignación de recursos adicionales del Sistema General de Participaciones (SGP) para garantizar la continuidad en la entrega del PAE en casa.
- Creación del Fondo Solidario para la Educación para apoyar el pago del valor de la matrícula de estudiantes de colegios privados.



Expedición del documento “Lineamientos para la prestación del servicio de educación en casa y en presencialidad bajo el esquema de alternancia y la implementación de prácticas de bioseguridad en la comunidad educativa”, que busca que los estudiantes puedan volver a la presencialidad de manera progresiva y segura en lo que dure la situación de emergencia sanitaria derivada por el COVID-19.

Con referencia a estos avances, el interrogante es de qué manera se hizo seguimiento del impacto y no solamente de los datos numéricos, pues se sigue solicitando ayuda y aparecen problemáticas relacionadas por ejemplo con la calidad de los alimentos del PAE. Así las cosas, la preocupación del CNP es que las políticas públicas tengan un impacto positivo en la comunidad y no solamente sirvan para presentar avances en términos de indicadores. Luego de los resultados de las diferentes pruebas (cf. Página 94 del informe final) y el avance de tan solo el 40% del porcentaje de colegios oficiales en las categorías A+ y A de la Prueba Saber 11, se evidencia que estas medidas implementadas durante la emergencia sanitaria no tuvieron un alto impacto a pesar del esfuerzo generado. Lo preocupante es el nivel educativo de los(as) niños, niñas y jóvenes de esta generación.

3.1.3 Educación Superior, Educación y Formación del Talento Humano

El **Objetivo 5:** “Apuesta para impulsar una educación superior incluyente y de calidad”, relaciona las acciones del Gobierno Nacional, las cuales se han centrado en la implementación de estrategias que garanticen el acceso y la permanencia de los estudiantes y el fortalecimiento de la educación superior pública. A continuación, se describe en detalle el avance de las metas más importantes para educación superior reportadas en SINERGIA (DNP, 2022):

- 78,37% de avance de estudiantes beneficiados por el componente de equidad de Generación E.
- 82,53% de avance de estudiantes de alto rendimiento académico y bajos ingresos beneficiados por el componente de excelencia de Generación E.
- 103,28% de avance de Instituciones de Educación Superior Públicas con proyectos destinados al mejoramiento de los factores de alta calidad.



• 83,44% de avance de estudiantes matriculados en programas de maestría o doctorado.

En la **educación superior** los resultados de los indicadores del PND son preocupantes, pues el único indicador que cumplió la meta es el de los proyectos destinados al mejoramiento de los factores de alta calidad, pero el nivel de matrículas y los beneficiarios del programa Generación E no ha tenido buena respuesta.

Finalmente, en cuanto al **Objetivo 7**: Alianza por la calidad y pertinencia de la educación y formación del talento humano del PND, la principal meta asociada al sector educación es la reglamentación e implementación del Marco Nacional de Cualificaciones (MCN), cuya línea base era de 40%, esperando alcanzar una meta del 60% en el cuatrienio y registrando a la fecha un avance del 52,5%. En ese sentido, el Marco Nacional de Cualificaciones, comprendido como el instrumento que permite estructurar y clasificar las cualificaciones en función de un conjunto de criterios, ordenados en ocho (8) niveles y expresados en términos de resultados de aprendizaje alcanzables por las personas, ha tenido durante el cuatrienio los siguientes adelantos:

- Construcción de propuesta del Decreto del MNC que actualmente se encuentra en su última revisión para publicación a consulta pública.
- En proceso está el diseño de catálogos de cualificaciones para sectores estratégicos tales como: construcción, economía naranja (categorías industrias culturales y creaciones funcionales; artes y patrimonio); químico y farmacéutico, este último bajo ruta concertada como escenario transitorio hacia una institucionalidad y gobernanza única y autónoma.
- Se obtuvieron dos (2) registros calificados de programas basados en cualificaciones del catálogo sector eléctrico y se está trabajando en la concreción de una alianza estratégica para apropiación e implementación del Marco Nacional de Cualificaciones en Instituciones de Educación Superior.
- Definición de Hoja de Ruta para desarrollar la institucionalidad y gobernanza del MNC.

Con respecto a las recomendaciones de la Misión de Sabios, se encontró lo siguiente:



• El desarrollo de las habilidades socioemocionales como objetivo central del sistema educativo.

Se destaca el documento CONPES 3992 de la Estrategia para la Promoción de la Salud Mental en Colombia donde se formula una estrategia de fortalecimiento de entornos protectores para promover la salud mental de la población. Desde el sector educación, el Ministerio de Educación busca fortalecer los entornos escolares para la vida, la convivencia y la ciudadanía a través de los ejes estratégicos como: a) emociones para la vida, con énfasis en la formación a docentes, estudiantes y familias en competencias socioemocionales y ciudadanas; b) Sistema Nacional de Convivencia Escolar; y c) pensamiento crítico e histórico (MinEducación, 2019).

- Involucramiento en procesos de transformación digital en el proceso educativo. El Gobierno Nacional lanzó en 2019 la Política Nacional para la Transformación Digital e Inteligencia Artificial (CONPES 3975), y en marzo de 2020 se lanza el documento CONPES 3988 de Tecnologías para Aprender: Política Nacional para Impulsar la Innovación en las Prácticas Educativas a través de las Tecnologías Digitales. La implementación de las acciones formuladas en el marco de estos documentos de política abre camino para profundizar en otras competencias claves para el desarrollo de los jóvenes. Asimismo, la articulación intersectorial entre Ministerio de Educación, Colciencias y Ministerio de Tecnologías de Información y Comunicaciones, Computadores para Educar, entre otros aliados privados, han facilitado el desarrollo de iniciativas como Novacamp de habilidades STEM+A, estrategia Coding for kids y ecosistema digital (Colombia Aprende, 2022).
- Reforma del sistema educativo para soportar el aprendizaje permanente y a lo largo de la vida, que permita a los ciudadanos desarrollar los valores y competencias pertinentes para la vida, el trabajo actual y futuro.

Uno de los instrumentos creados a partir de la Ley del PND y que contribuirán al desarrollo de competencias pertinentes y de calidad de los ciudadanos será el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) el cual busca: a) facilitar la movilidad y la progresión educativa,



formativa y laboral mediante el reconocimiento de los aprendizajes adquiridos a lo largo de la vida; b) facilitar la articulación de los diferentes niveles y vías de cualificación; c) contribuir al desarrollo y fortalecimiento del talento humano a través de una mayor interacción entre los actores del gobierno, sector productivo, educativo, formativo y social; d) contribuir a la movilidad nacional e internacional a través de una mayor flexibilidad para su trayectoria educativa y formativa, así como en el ámbito laboral; e) promover la pertinencia y calidad de las cualificaciones en relación con las necesidades presentes y futuras de la sociedad, los sectores económicos, la productividad y competitividad del país; f) contribuir al cierre de brechas de talento humano según las necesidades regionales y de los sectores económicos; g) facilitar la transparencia de las cualificaciones en el sistema educativo y formativo, y su reconocimiento en el mercado de trabajo (ibid.).

La educación para el trabajo deberá concentrarse en los niveles que los análisis de obstáculos a la innovación señalan como críticos: la formación de técnicos y tecnólogos con bases científicas mínimas que aseguren su versatilidad y su posibilidad de cambiar de actividad a lo largo de su vida; la evaluación periódica de todas las instituciones de educación para el trabajo, como recomienda la OCDE; la implementación de un sistema de equivalencias y homologaciones, y la ampliación de la oferta de tecnologías en las universidades de alta calidad, son instrumentos indispensables de la Reforma de Modernización de la educación para el trabajo que propone la Misión.

Desde el PND se trabajó en la reglamentación de Subsistema de Formación para el Trabajo, el cual se basa en una estrecha interacción entre el sector productivo y los procesos formativos, mediante programas de formación con enfoque teórico-práctico por competencias. El desarrollo de este subsistema contribuirá a una respuesta oportuna del talento humano a los entornos productivos, tecnológicos, laborales, socioculturales y ambientales, fortaleciendo los vínculos con actores estratégicos del desarrollo económico y social en los ámbitos nacional, regional y local, con visión internacional, e identificando los sectores prioritarios que requieren formación de talento humano.

Adicionalmente, se trabajó en el diseño del esquema de movilidad educativa y formativa, el cual facilitará la progresión y el reconocimiento de los aprendizajes y las competencias



adquiridas. El Ministerio de Educación Nacional, articulado con el Ministerio del Trabajo, crearán un subsistema de movilidad que promueva itinerarios formativos y educativos alineados con el Marco Nacional de Cualificaciones.

Una preocupación generalizada de la sociedad civil es la falta de cumplimiento de una gran parte de los indicadores presentados en el PND, evidenciando unas problemáticas importantes en el sector, acentuadas por la situación de emergencia sanitaria.

3.1.4 Recomendaciones del CNP en el Sector Educación

- Se debe repensar el costo de las matrículas de las universidades privadas.
- Desarrollar las estrategias de conectividad local en los territorios.
- La inversión de los planes territoriales de desarrollo debe ser revisada para la articulación con el sector privado en el caso por ejemplo de las zonas ZOMAC.
- Se deben articular las estrategias del sector privado y público.
- El proyecto 083 para establecer internet gratuito para el estrato 1, 2 y 3, sobre todo para los estudiantes de bachillerato y de la universidad. Garantizar un mínimo básico de internet, la sociedad de la información y del conocimiento, el acceso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, y el cierre de la brecha digital. Todo esto estableciendo un mínimo básico de acceso de internet gratuito para los colombianos, desde sus hogares y entidades públicas u organizaciones que presten servicios públicos o ejerzan función pública.
- Priorizar la inversión en conectividad y en herramientas como las tabletas.
- Se debe convocar a los profesores de diversas áreas, a los rectores, a expertos de la cultura, de televisión y radio para aprovechar la televisión y la radio para llegar a más hogares.
- Se recomienda reconocer el trabajo de los maestros y escuchar las solicitudes de los profesores en términos de seguridad sanitaria y competencias.
- Aprovechar la experiencia de los jardines infantiles y colegios privados para aportar en las políticas públicas. Invitar a las mesas de trabajo.



- Crear una política pública que obligue a los padres a escolarizar los niños desde los dos (2) años.

- Ampliar la educación integral antes de los seis (6) años.
- Incluir al sector privado en la creación de un observatorio de la niñez a nivel nacional.
- Revisar el papel del Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación, antiguo Colciencias, para la primera infancia. Ofrecer proyectos de investigación donde puedan participar los niños que asisten a los jardines infantiles privados.
- Pensar en la creación de becas para niños de preescolar y por ejemplo pensar en incluir niños vulnerables en la educación privada como es el caso del programa generación E para las universidades.
- Aclarar las políticas de prestación del servicio. Los jardines infantiles son los especialistas en los niños menores de seis (6) años y no se debe permitir que los colegios reciban niños antes de los seis (6) años.
- Los protocolos para la pandemia deben ser coherentes y realizables.
- Revisar la posibilidad que desde el Ministerio del Trabajo se den dos (2) horas diarias para los padres que se encuentren realizando teletrabajo.
- Reforzar el tema de infraestructura para educación preescolar, media y superior.
- Reformar la Ley General de Educación de 1994 y la Ley 30 de 1992; no se pueden seguir frenando, es una prioridad.
- La articulación y armonización del Sistema Nacional de Educación es una tarea urgente, no se puede seguir con un modelo educativo que fortalece la desunión y desarticulación.
- La educación rural debe ser una prioridad nacional, no puede haber equidad si se siguen fortaleciendo las brechas de inequidad e injusticia.
- El modelo de escuela nueva no puede seguir siendo una respuesta que ya es obsoleta, deben contar los niños no solo con un maestro para todos los cursos y todas las materias, al menos debería haber tres maestros por escuela nueva.



Las Escuelas Normales Superiores deben implementar el Decreto 1236 del 2020 de manera inmediata y las Secretarías de Educación no pueden seguir dilatando los tiempos y las prioridades del decreto.

- La gratuidad debe ir acompañada de servicio social.
- Los Marcos Nacionales de Cualificación deben concertar más con las universidades al respecto, ya que ellos violan la autonomía institucional y afectan directamente los registros que fueron aprobados para los programas existentes.
- Se debe evaluar el impacto de los megacolegios, pues la violencia escolar, la drogadicción y otras patologías con grandes cantidades de alumnos no es suficiente para el talento humano, ya que cada vez hay menos coordinadores, psicólogos, personal de apoyo, lo que dificulta la armonía y convivencia entre los mismos.
- La cantidad y la calidad no son muy compatibles, debe hacerse un estudio pertinente de los estragos que genera en la calidad educativa el amplio número de alumnos por aula de clase.
- Se debe revisar si el personal del ministerio tiene preparación suficiente y adecuada para entender los cambios profundos que está teniendo la educación a causa de la revolución tecnológica y la cultura digital que emergió.
- Se debe establecer claramente el proceso de alfabetización digital para toda la comunidad educativa.
- Se debe revisar la política científica, tecnológica y de innovación porque atiende a demandas propias para países desarrollados mas no para países emergentes como el caso colombiano.

Apoyamos igualmente algunas sugerencias de modificaciones de ley o política pública de la Universidad Nacional de Colombia (Montoya, 2021):

- Nueva reglamentación para el financiamiento de la educación superior pública. Reformar los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992, el Decreto 1279 de 2002 y el SGR.
- Proyecto de Ley para la ampliación de la cobertura, la creación de oportunidades y la ampliación de infraestructura de educación superior en las regiones del país, con enfoque de género, territorial y multicultural.



• Proyecto de Ley para el incentivo al primer empleo: incentivar la contratación laboral de recién egresados y la exención de ciertas cargas onerosas a quienes contraten a personas de dicho grupo poblacional. El objetivo es responder a la creación de escenarios laborales para todas las personas en capacidad de trabajar.

- Reforma educativa con sentido humanista y comunitario, que a su vez atienda a las necesidades del país y a la construcción de este.
- Política pública para la implementación de estrategias o mecanismos que alienten la modificación estructural de la educación de cara al futuro.

3.2 PND (2018-2022): Seguimiento y Evaluación Sector Cultura

En el Plan Nacional de Desarrollo a nivel cultura solo aparece la siguiente meta: *“Pacto por la Protección y Promoción de Nuestra Cultura y Desarrollo de la Economía Naranja”* (DNP). Es tan general que dice mucho, pero para evaluarlo es muy complicado, pues este indicador es un eje transversal y transdisciplinar a otras áreas, ya que la cultura es el reflejo de lo que somos, hacemos, decimos, sentimos y vivimos a diario. La cultura se ve afectada por la educación, la salud, la pobreza y afecta a otros. Por eso, si no se piensa de manera global, articulada y armonizadamente, estaremos hablando de acciones culturales y no de cultura.

“La cultura brinda grandes oportunidades para el Desarrollo Sostenible y el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades” (DNP, 2018). Al respecto, se puede decir que en estos cuatro años ha habido un incremento en acciones enfocadas a la calidad de vida de las comunidades a pesar de la pandemia, pero faltó generar estrategias innovadoras que les permitieran a los diferentes actores culturales una mayor sostenibilidad. La economía naranja no es posible cuando el emprendimiento requiere de otros, aunque no se descartan experiencias significativas e innovadoras, pero para lo esperado, no se logró avanzar en lo que se pretendía. Hasta ahora se está reactivando nuevamente.

Frente al tema de la **lectura**, es un aspecto que debe armonizarse con educación fuertemente, ya que la mayoría de los lectores del país están en los colegios y en las universidades; se debe propender por una inversión mancomunada y de más carácter digital, ya que las bibliotecas son poco frecuentadas. Si queremos a ciencia cierta conocer



que tanto se lee en el país, deberíamos hacer un análisis de lo que refleja las analíticas de las plataformas, así no sea lectura formal de texto científico, histórico, cultural o temático «X», «Y» o «Z». Lo que sí se puede afirmar es que en Colombia se lee mucho más que en años anteriores, lo que debemos ver en los análisis es qué tipo de lecturas se están haciendo y ahí sí hacer la intervención y la apuesta que pretende el Ministerio de Cultura y de Educación.

“Solo el 7,7% de la población asiste a programas de formación artística y cultural” (ibid.). Acá nuevamente podemos reiterar el desacierto cuando se trabaja cada quien por su lado. El MEN pretende fortalecer la jornada única, pero no cuenta con los recursos necesarios para fortalecer las actividades artísticas y culturales en los colegios en contra jornada; pero si trabajara articuladamente con el Ministerio de Cultura, todas las actividades de la jornada tarde y extracurriculares contarían con profesionales de las artes que participen de la formación de niños y jóvenes que se forman en los colegios y en las universidades. Hay que apostarle al trabajo en equipo, así los recursos se focalizarían y los resultados se evidenciarían a gran escala.

El 30% de los municipios no cuentan con casa de la cultura. Aún no sabemos a ciencia cierta si la casa de la cultura ha aumentado o disminuido; eso ha tenido implicaciones ya que cada casa de la cultura implica un gasto recurrente que le descontaría recursos al presupuesto cultural; lo que se debe fortalecer es el funcionamiento de estas, la dotación y el fortalecimiento de las plantas de personal, de tal modo que no sea una sola persona que atienda todo sino un equipo. Las casas de la cultura, como su nombre lo indica, no son solo casas sino centros de acogida, de formación, de proyección a toda la comunidad, que cuentan con recursos suficientes para sacar adelante sus planes operativos.

Un tema que no quedo bien explícito en las metas del PND (2018-2022) es el que hace referencia a los Bienes de Interés Cultural (BIC). Los recursos que existen son muy precarios y la cantidad de BIC son cada vez más, requieren reforzamientos, restauraciones, y lo que menos hay es presupuesto; debe revisarse este tema, pues hay gran riqueza que se puede estar deteriorando sin posibilidad de recuperación.



En conclusión, se han hecho grandes inversiones, se han dado avances y los indicadores reflejan resultados, ¿pero esos resultados son los que necesita el país? El próximo PND (2023-2026), debe apostarle más a:

- El **deporte**, en todas sus expresiones. Colombia puede ser una potencia mundial en deporte, pues se ve reflejado en los logros que se alcanzan, sin ser el deporte una prioridad en el Presupuesto General de la Nación y mucho menos en el Plan Nacional de Desarrollo.
- El **arte** en todas sus expresiones. Colombia, por ser un país pluriétnico, cada etnia cuenta con tesoros artísticos y culturales invaluable; por ende, hay que llegar a las regiones y apostarles a los frutos que se generan en cada región del país.
- Colombia, al tener ocho (8) regiones definidas políticamente: (Seaflower, Eje Cafetero y Antioquia, Pacífico, Amazonía, Caribe, Santanderes, Orinoquía-Llanos y Central) cuenta con ocho (8) campos culturales que debe aprovechar, fortalecer, acompañar y disfrutar.
- Los espacios públicos, teatros, las plazas, plazoletas, bibliotecas y toda infraestructura que sirva de reflejo artístico y cultural deben ser conservadas, cuidadas y puestas al servicio de los artistas, artesanos y quien tenga una riqueza para exponer.
- Los Bienes de Interés Cultural en nuestro país no se pueden seguir cayendo, deben ser intervenidos, sostenidos y puestos al servicio de quienes quieran exponer allí su riqueza.
- Las fiestas y el folclor deben apalancar el turismo, por eso no se puede seguir generando Planes de Desarrollo desarticulados. Hay que sumar y multiplicar, lo bueno del trabajo colectivo es que permite unir recursos y fortalecer las instituciones. El Ministerio de Educación, de Cultura, de Turismo, del Deporte, de Salud y de Protección Social deben hacer parte de la estrategia de articulación de la cultura en el país.
- Los colegios deben convertirse en casas de la cultura, pero para ello deben aliarse con el Ministerio de Educación Nacional para que en la Jornada Única se cuente con los profesionales que harán la tarea de formar artistas y cultores.

3.3 PND (2018-2022): Seguimiento Sector Discapacidad¹⁷

Desde el inicio del cuatrienio, el Gobierno Nacional contaba con herramientas como una Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social (PPDIS), construida con enfoque de Derechos Humanos, orientada a garantizar el ejercicio de los derechos de las PcD¹⁸ en condiciones de igualdad, fuertemente articulada con la Ley Estatutaria 1618 de 2013 y el Documento CONPES 166 de 2013. Estos documentos, entre otros, definen un marco legal y una política pública en pro del ejercicio de los derechos de esta comunidad.

En este contexto, se esperaba que el Gobierno Nacional llevara a cabo las siguientes acciones:

- Presentar al Congreso de la República un Proyecto de Ley para crear el Departamento Administrativo para la Participación y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, que tendría entre otras, funciones como:

- Dar soporte técnico, administrativo y económico al Sistema Nacional de Discapacidad (SND) y a las organizaciones que representan a las personas con discapacidad.
- Ser el organismo técnico especializado en el diseño e implementación de la política pública de discapacidad y ofrecer asesoría técnica y administrativa a los departamentos, distritos y municipios para el diseño y la implementación de la política pública en discapacidad.
- Ser el responsable de articular y coordinar a todos los ministerios en la ejecución de la política pública en discapacidad, en el desarrollo legislativo de la Convención de las

¹⁷ Seguimiento que es resultado de las conclusiones y/o productos académicos de acciones como: encuentro regional de docentes de apoyo realizado por la Alcaldía de Tunja en el año 2021 y apoyado por universidades como la de Boyacá, Santo Tomás, Universidad Juan de Castellanos, Fundación Universitaria San Mateo y la Secretaría de Educación de Boyacá, II y III Encuentro Colombiano de Sociedad Civil, sector Discapacidad, 2020 y 2021 Consejeros Territoriales de Planeación, I y II encuentro de Secretarios de Planeación, los territorios hablan de discapacidad, (Fundación Universitaria San Mateo, 2021), entre otros.

¹⁸ Población con Discapacidad.



Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad (CDPD) y en el desarrollo reglamentario de la Ley 1618.

- Asesorar al CONPES para incluir el tema de discapacidad en todos los documentos de política pública del país.
- Reformar el Sistema Nacional de Discapacidad (SND). Es necesario que el Sistema Nacional de Discapacidad esté integrado por las organizaciones que representan a las Personas con Discapacidad (7), los gremios económicos, los representantes de los prestadores de servicios y el Gobierno Nacional. La representatividad del Gobierno Nacional será ejercida por la Presidencia de la República, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación. En los niveles departamental, distrital y municipal, el respectivo sistema estará integrado por quienes hagan las veces de las entidades estatales nacionales arriba indicadas.
- Presentar ante el Congreso otro Proyecto de Ley por el cual se promulgue el Estatuto de los Cuidadores, para que se protejan a estos compatriotas que sacrifican su vida por su hijo con discapacidad severa. Presentar un Proyecto de Ley en el que se cree la figura del “cuidador” y se regulen todas las garantías para su ejercicio, entre otras, la del reconocimiento a la seguridad social (salud y pensiones), así como otras garantías dirigidas al fomento de su desarrollo humano y el mejoramiento de su calidad de vida.
- Proclamar el país como “Colombia Accesible”. Para hacer efectiva la inclusión, la participación y el goce efectivo de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales de las Personas con Discapacidad, para incrementar sustancialmente los niveles de acceso de las personas con discapacidad al medio físico, a la infraestructura, a la información, a las comunicaciones, al conocimiento y a las TIC. Esas tres acciones son:
- Que el Ministerio de Transporte e Infraestructura, demás organismos y entidades responsables (MinTIC y demás agencias estatales del área de la infraestructura y las comunicaciones, así como los particulares que presten o administren servicios públicos o servicios al público) formulen, ejecuten planes y los programas para garantizar a las



personas con discapacidad la movilidad, la accesibilidad al medio físico, a todos los espacios públicos y el acceso a la información, a las comunicaciones y a las TIC.

- Promover en los procesos de contratación de bienes y servicios, de obras públicas y transporte y de tecnología, todas las estipulaciones que sean necesarias para que, desde su construcción o dotación, se garantice el acceso y la accesibilidad de las personas con discapacidad al medio físico, al transporte y a la información, a las comunicaciones y al conocimiento.
- Crear en el FONTIC un programa para proveer tecnologías de la información y las comunicaciones a las personas con discapacidad y garantizarles la conectividad. Igualmente, destinar por lo menos 10 mil millones de pesos por año para financiar la alfabetización digital de esta población, pues haré que las TIC dejen de ser un nuevo elemento de marginalización de esta población y se conviertan en el motor de su inclusión.
- Implementar en el seno del Ministerio del Interior un Programa de Fortalecimiento y Sostenibilidad para las organizaciones que representan a las Personas con Discapacidad y se les otorgarán a dichas organizaciones las garantías de la participación ciudadana para que cuenten con la capacidad técnica y financiera que les permita ejercer la vocería legítima de sus miembros.
- Generar garantías reales para la participación política de las personas con discapacidad. Así, acceso de las personas con discapacidad a la vida pública, garantizado con acciones, como:
 - El nombramiento de una persona con discapacidad, como mínimo, en cargos de niveles directivo y asesor en todos y cada uno de los ministerios, departamentos administrativos y establecimientos públicos.
 - La creación en el Departamento Nacional de Planeación de un grupo de trabajo que garantice que en todos los planes, proyectos y programas que se formulen y adopten para cada sector de la administración nacional se incluya la inversión pública destinada a la discapacidad.



de las Personas con Discapacidad, haciendo énfasis en la calidad para que los niños y niñas con discapacidad adquieran realmente en edad escolar las competencias que les permitan ejercer plenamente su ciudadanía e ingresar al mercado laboral en condiciones de total igualdad. Para el efecto, preparar un número de docentes para que adquieran las competencias que realmente les permita brindar a los niños y niñas con discapacidad una educación diferenciada y asistida por las TIC con el fin de que el educando con discapacidad desde una edad temprana adquiera las destrezas y las herramientas para construir autónomamente su inclusión laboral, social, digital y su ciudadanía en el Siglo XXI.

- Por último, en materia de **vivienda**, asegurar que todos los proyectos de construcción de vivienda que directa o indirectamente se financien con recursos del Estado, reserven como mínimo el cinco por ciento (5%) de las viviendas gratuitas para personas con discapacidad. Igualmente, que los proyectos de vivienda se planeen y se construyan en un cinco por ciento (5%) accesibles para las personas con discapacidad física, especialmente.

3.3.1 Seguimiento Pacto por la Inclusión y la Dignidad de las Personas con Discapacidad

Línea 1. Alianza por la Inclusión y la Dignidad de Todas las Personas con Discapacidad

Avanzar en la igualdad de oportunidades arranca por contar con acciones afirmativas que garanticen la inclusión social y productiva de las personas con discapacidad. Las barreras de inclusión de las personas con discapacidad se remueven con coordinación y acciones intersectoriales decididas.

El Estado colombiano ha avanzado en la reducción de la pobreza monetaria y multidimensional en un proceso en el que subsisten marcadas inequidades que afectan en particular a las personas con discapacidad (PcD), sus familias y cuidadores, la mayor parte de los cuales son mujeres. En consecuencia, para avanzar en la inclusión social y productiva de la PcD, se requiere el diseño e implementación de políticas y programas que permitan la oferta de servicios y bienes públicos, en especial de servicios educativos inclusivos y



accesibles que promuevan el desarrollo del capital humano, las capacidades laborales, la inclusión productiva de las PcD y la seguridad económica de sus familias.

Si bien el país ha avanzado en la comprensión de la discapacidad desde un marco de derechos y desarrollado un importante marco normativo, la atención integral a las PcD presenta retos acumulados en calidad, oportunidad, pertinencia y en el rediseño de la Política Pública de Discapacidad e Inclusión Social. Esto con énfasis en el enfoque de derechos, la promoción de la inclusión social, educativa, laboral y emprendimiento para la generación de ingresos de la PcD, y el fortalecimiento de la institucionalidad responsable de la articulación y seguimiento de las políticas públicas para la PcD.

Objetivo 1. Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión social (2013-2022) (PPNDIS): actualizar e implementar las acciones de la *“Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social (2013-2022)”* (PPNDIS) para asegurar la inclusión social y productiva de las PcD a partir de acciones afirmativas y de ajustes razonables, y eliminando toda forma de discriminación. Para esto, se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Evaluar y actualizar la PPNDIS y el CONPES 166 de 2013.
- Fortalecer la institucionalidad del SND para la articulación, implementación y seguimiento de las políticas públicas, para asegurar la inclusión social y productiva de las PcD.
- Adoptar las medidas para la garantía del pleno reconocimiento de los derechos y la capacidad jurídica de las PcD, disminuir los obstáculos para el ejercicio de esta capacidad y para el acceso a la justicia y asegurando que reciban asistencia jurídica con enfoque de género cuando encuentren necesidades de este tipo.
- Desarrollar las capacidades para la articulación interinstitucional e intersectorial del SND con otros Sistemas Nacionales en particular con el Sistema de cuidado del que habla este PND, de manera que se asegure una acción coordinada a favor de las PcD, sus familias y personas cuidadoras.
- Consolidar los sistemas de información sobre las PcD y puesta en funcionamiento del Observatorio Nacional de inclusión social y productiva para personas con Discapacidad.



Objetivo 2: Implementar programas de educación inclusiva orientados a una efectiva inclusión social y productiva de las PcD: para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- El MEN promoverá programas de formación y capacitación de docentes en educación inclusiva, para que logren a través de prácticas pedagógicas innovadoras atender a la diversidad de estudiantes.
- El MEN diseñará e implementará programas de formación de docentes en educación inclusiva, para que logren a través de prácticas pedagógicas innovadoras atender a la diversidad de estudiantes.
- El MEN, en coordinación con las Entidades Territoriales Certificadas en Educación (ETC), definirá e implementará la estrategia de atención educativa inclusiva para estudiantes con discapacidad y su plan progresivo de implementación administrativo, técnico y pedagógico.

Objetivo 3: Implementar mecanismos de inclusión productiva para la generación de ingresos y la seguridad económica de las PcD, sus familias y personas cuidadoras. Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- El Ministerio del Trabajo, en coordinación con la Unidad del Servicio Público de Empleo (USEP), el SENA y el Consejo para la Inclusión de la Discapacidad, adoptará las acciones encaminadas a la divulgación de los incentivos contemplados en la legislación vigente, relacionados con la vinculación laboral de PcD.
- El Departamento Administrativo de la Función Pública adoptará e implementará un programa de inclusión laboral de las PcD en las entidades públicas del orden nacional y territorial en el marco de la implementación del Decreto 2011 de 2017.
- El Consejo de Inclusión de la Discapacidad formulará un plan para promover, difundir y visibilizar el ejercicio efectivo de los derechos a la inclusión social, laboral y productiva de las personas con discapacidad, cuidadores y familiares.

Objetivo 4: Crear e implementar un Plan Nacional de Accesibilidad asegurando la participación de las PcD, en igualdad de condiciones en el entorno físico, el transporte, la



Para lo cual se desarrollarán las siguientes estrategias:

- Adelantar acciones concretas para mejorar el acceso de las PcD, en igualdad de condiciones, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones.
- Adoptar un instrumento de medición sobre la accesibilidad particularmente de las entidades públicas del nivel nacional y territorial que permita realizar seguimiento a la implementación del plan en estas instituciones.

Objetivo 5: Fortalecer la oferta existente para el cuidado de las PcD en el marco del Sistema de Cuidado definido en el actual PND: realizar la articulación con el Sistema de Cuidado para la creación de oferta de cuidado y para el fortalecimiento de la existente, particularmente para el cuidado de PcD con dependencia funcional.

Objetivo-meta-indicador-estrategia-proyecto:

- Crear UN (1) Instituto Nacional de Discapacidad.
- Garantizar 20.000 puestos para personas con discapacidad.
- Garantizar 2000 viviendas accesibles para personas con discapacidad.
- Desarrollar la política pública de inclusión educativa del país.
- Fortalecer el Sistema Nacional de Discapacidad.
- Hacer convenio con el SENA para desarrollar carreras técnicas y tecnológicas.
- Incluir en las convocatorias del fondo emprender la priorización a las personas con discapacidad.

Planteadas las anteriores metas, el Gobierno Nacional entendía que la atención integral a las PcD presentaba retos acumulados en calidad, oportunidad, pertinencia, y en la incorporación de estrategias de promoción de la inclusión social, educativa, laboral y emprendimiento para la generación de ingresos de las PcD. También, en el fortalecimiento de la institucionalidad responsable de la articulación y seguimiento de las políticas públicas para las PcD, por lo que desde el Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022), de manera concreta, se planteó una alianza por la inclusión y la dignidad de todas las personas con



discapacidad. En un acápite que se denominó Pacto por la Inclusión de Todas las Personas con Discapacidad, el Pacto XIII, en donde se destinó un 0,83% de billones de pesos desde el 2018 para cumplir con este compromiso de gobierno, para temas específicos como la inclusión social de las personas con discapacidad, educación, empleo y movilidad urbana, con el apoyo de las tecnologías de la información y la comunicación.

Para ello, el Gobierno partió de bases como las generadas por cálculos ECV 2016 y puntajes del Sisbén donde se afirmaba que el 66% de las PcD se encontraba en pobreza o vulnerabilidad.

Del registro de localización y caracterización de las PcD, MSPS, el 80% de las PcD no tenían ningún tipo de contrato o vínculo laboral, lo que originó menores oportunidades de empleo y pocas herramientas para el desarrollo de su proyecto de vida.

Del Centro de Estudios, el Gobierno “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” se afirmó y reconoció que las PcD en Colombia tienen barreras para ejercer su derechos legales y acceder a la justicia en igualdad de condiciones y en el mismo orden con líneas base identificadas en el registro de localización y caracterización de las PcD (RLCPD). En el mismo año, (2018), el Ministerio de Salud reconoció que las PcD encontraban barreras en su movilidad en la **infraestructura urbana**: calles (46%); andenes (29%); parques (25%); en el **transporte**: vehículos públicos (34%); y en el acceso a la **información y comunicaciones**, destacando que en un 17% no se accede a los centros de salud ; el mismo porcentaje (17%) con dificultad accede a su lugar de trabajo; y un 14% de las PcD no se les facilita el acceso físico a los centros educativos.

En consecuencia, de lo anterior y para alcanzar las metas, trazaron actividades como:

- Certificar, localizar y caracterizar a las personas con discapacidad para que puedan acceder a servicios y oportunidades de desarrollo.
- Impulsar la vinculación laboral y el emprendimiento de las personas con discapacidad.
- Garantizar el ejercicio de la capacidad legal y el acceso a la justicia para las personas con discapacidad.



• Mejorar la infraestructura, el transporte, la información y las tecnologías de la información y la comunicación para que las personas con discapacidad tengan independencia.

Igualmente, el Gobierno Nacional, encabezado por el Presidente Iván Duque, pretendía desarrollar estrategias como:

- Promover un sistema de toma de decisiones con apoyo que permita a las personas con discapacidad el ejercicio de la capacidad legal.
- Promover la vinculación laboral de las personas con discapacidad en las entidades públicas.
- Crear un programa de emprendimiento dirigido a personas con discapacidad y personas cuidadoras.
- Garantizar la atención educativa inclusiva para estudiantes con discapacidad y un plan de implementación con su financiamiento.
- Promover la formación, capacitación y actualización de docentes en educación inclusiva y uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.
- Crear el Observatorio Nacional de Inclusión Social y Productiva para Personas con Discapacidad para apoyar la política pública de discapacidad.
- Actualizar la política pública de discapacidad y fortaleceremos al Ministerio del Interior como rector del Sistema Nacional de Discapacidad.
- Implementar una estrategia de asistencia técnica a las entidades territoriales para fortalecer sus procesos de inclusión social y productiva.
- Adecuar la infraestructura de las entidades públicas para garantizar el acceso de las personas con discapacidad.

En consecuencia, de lo anterior se establecieron metas como:

Incrementar a 30.448 PcD capacitadas para el trabajo, de una base de 27.163. para lo que se esperaba que en el cuatrienio, 6600 colombianos con Discapacidad y mediante el servicio público de empleo, consiguieran trabajo.



De alcanzar los propósitos trazados, se buscaba que Colombia fuera un país incluyente, en donde las PcD fueran valoradas por sus potencialidades, tuviesen igualdad de oportunidades, acciones afirmativas para garantizar la inclusión social y productiva. Igualmente, contar con instituciones públicas y privadas accesibles que promuevan la inclusión de las PcD.

Del mismo modo, el Gobierno “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, en su Plan de Desarrollo (2018-2022) alineó con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) relacionados, en un llamado universal a la adopción de medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad, para lo que evocó y/o puso en la estrategia contribuir con los objetivos: **1)** fin de la pobreza; **3)** salud y bienestar; **4)** educación de calidad; **8)** trabajo decente y crecimiento económico; **9)** industria, innovación e infraestructura; **10)** reducción de las desigualdades; **11)** ciudades y comunidades sostenibles; **16)** paz, justicia e innovaciones sólidas; **17)** alianzas para lograr los objetivos.

3.3.2 Balance del PND (2018-2022) en el Sector Discapacidad

Las políticas públicas y la normatividad existente en el país son suficientes para garantizar los derechos de las personas con discapacidad. Sin embargo, no existen las mismas condiciones para los cuidadores. A continuación, se hará un balance general de la inversión y el cumplimiento de metas e indicadores del sector discapacidad en el marco del Plan Nacional de Desarrollo (2018 – 2022) “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

- En las entidades gubernamentales no se están generando las suficientes soluciones a las problemáticas de la población con discapacidad. No se evidencia gestión bajo el argumento de falta de recursos.
- Los proyectos que se desarrollan en algunos de los gobiernos locales no tienen continuidad.
- Cuando se tienen en cuenta las políticas de discapacidad por parte de los entes gubernamentales, se dejan como un último rubro, o como el de menos importancia.



Esto ha generado una pérdida de confianza con algunas entidades territoriales y del orden nacional.

- Se han iniciado procesos de instalación de mobiliario público adaptado a las necesidades de la población, tales como semáforos sonoros, rampas y otras; sin embargo, aún hace falta una gran inversión para llegar a todas las zonas del país.
- La obtención de los certificados de discapacidad son procesos complejos a los que cada vez se les ponen más 'trabas' por parte de los funcionarios encargados de emitirlos.

Planteado lo anterior, y luego de escuchar diferentes secretarios de Planeación Territorial (Fundación Universitaria San Mateo, 2021), se evidencia cómo desde municipios y departamentos se jalonaba desde sus planes de desarrollo acciones como:

- Voluntad política territorial con la población con discapacidad. También se elaboraron propuestas de nuevos proyectos.
- Las actividades, planes y pactos con los diferentes sectores se desarrollan en articulación al Plan de Desarrollo Territorial para las personas con discapacidad, al igual con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
- Fortalecimiento en temas relacionados con educación y trabajo a nivel social para lograr la igualdad de oportunidades que garanticen la inclusión social y productiva.
- Las actividades y planes desarrollados por los territorios participantes en el evento están orientados desde los objetivos: emprendimiento, caracterización, educación, cuidadores y movilidad, vinculación laboral, participación ciudadana, tecnología y ayuda técnica.

La vinculación laboral, participación ciudadana y tecnología son objetivos a fortalecer en los territorios participantes. Lo anterior, evidencia la voluntad política de los territorios, expresada en sus planes de desarrollo, pero que a la fecha, y en consecuencia de diferentes circunstancias, una de las que más se destacada es el no apalancamiento económico del Gobierno Nacional para este tema en específico, reflejado hasta el último momento en los precarios giros para cubrir los costos generados para el certificado de discapacidad, entre otros. En el mismo orden, la poca asistencia técnica y acompañamiento territorial, que en



el último año se marcó especialmente por una burocratización de la Consejería Presidencial para las Personas con discapacidad, al punto que ni la consejera ni los funcionarios tenían relación real con la discapacidad, salvo dos a tres casos, alejándose así del tema territorial.

Finalmente, como se evidencia en el informe del CNP, en forma oportuna y formal se informó al Gobierno de turno de las prioridades de la comunidad con discapacidad (Consejo Nacional de Planeación, 2019).

3.3.3 Evaluación del Pacto XIII por la Inclusión de las Personas con Discapacidad del PND

El rezago y las consecuencias causadas por la pandemia del COVID-19, más allá de una excusa, es un hecho real que impactó negativamente el desarrollo y ejecución de acciones contempladas desde el escenario nacional, pero que en todo caso no justifican la obligación del Estado frente a garantizar los derechos de las PCD del país. Además, no ha logrado una atención preferencial a esta población y su vinculación en el sector productivo.

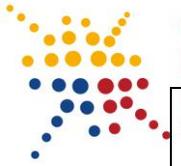
En conclusión, los aportes institucionales, diferentes secretarios de Planeación e integrantes de la comunidad con discapacidad, conceptuó, absolutamente convencido de que el Gobierno Nacional lo tuvo todo para hacer mejor la tarea en la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo (2019-2022) “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, en términos de eficiencia, eficacia y oportunidad en lo que refiere a las PcD de Colombia, sus familias y/o cuidadores, desde los programas, actividades, indicadores y metas establecidas, las cuales tuvo un desempeño regular.

Tabla 12

Calificación de los componentes en materia de discapacidad por parte de los consejeros y consejeras de planeación del sector

Componentes del sector Discapacidad en el PND (2018-2022)	Calificación ¹⁹				
	Muy malo	Malo	Regular	Bueno	Muy bueno
Presentar al Congreso de la República un proyecto de Ley para crear el Departamento Administrativo para la Participación y la Inclusión de las Personas con Discapacidad	22,2%	11,1%	22,2%	11,1%	33,3%
Reformar el Sistema Nacional de Discapacidad (SND). Fortalecer el Sistema Nacional de Discapacidad Actualizar la política pública de discapacidad y fortaleceremos al Ministerio del Interior como rector del Sistema Nacional de Discapacidad	11,1%	22,2%	11,1%	33,3%	22,2%
Presentar ante el Congreso otro Proyecto de Ley por el cual se promulgue el Estatuto de los Cuidadores (fortalecer la oferta existente para el cuidado de las PcD en el marco del Sistema de Cuidado definido en el actual PND: realizar la articulación con el Sistema de Cuidado para la creación de oferta de cuidado y para el fortalecimiento de la existente, particularmente para el cuidado de PcD con dependencia funcional).	11,1%	0%	33,3%	11,1%	44,4%

¹⁹ Las encuestas fueron realizadas a nueve (9) consejeros y consejeras del sector de discapacidad. Los recuadros verdes indican los mayores porcentajes en cada una de las veinte (20) disposiciones del Plan Nacional de Desarrollo en materia de discapacidad.



<p>Proclamar el país como “Colombia Accesible”, Mejorando la infraestructura, el transporte, la información y las tecnologías de comunicación para que las personas con discapacidad tengan independencia y adecuar la infraestructura de las entidades públicas para garantizar el acceso de las personas con discapacidad</p>	11,1%	22,2%	22,2%	22,2%	22,2%
<p>Implementar en el seno del Ministerio del Interior un Programa de Fortalecimiento y Sostenibilidad para las organizaciones que representan a las Personas con Discapacidad y se les otorgarán a dichas organizaciones las garantías de la participación ciudadana para que cuenten con la capacidad técnica y financiera que les permita ejercer la vocería legítima de sus miembros</p>	11,1%	11,1%	22,2%	11,1%	44,4%
<p>Generar garantías reales para la participación política de las personas con discapacidad</p>	0%	33,3%	11,1%	11,1%	44,4%
<p>Educación incluyente, implementando programas de educación inclusiva orientados a una efectiva inclusión social y productiva de las PcD (desarrollar la política pública de inclusión educativa del país), garantizando la atención educativa inclusiva para estudiantes con discapacidad y un plan de implementación con su financiamiento</p>	0%	11,1%	22,2%	33,3%	33,3%
<p>Asegurar que todos los proyectos de construcción de vivienda que directa o indirectamente se financien con recursos del Estado, reserven como mínimo el cinco por ciento (5%) de las viviendas gratuitas para personas con discapacidad (garantizar 2000 viviendas accesibles para personas con discapacidad)</p>	44,4%	0%	22,2%	11,1%	22,2%



Evaluación	2013	2014	2015	2016	2017
<p>Evaluar y actualizar la PPNDIS y el CONPES 166 de 2013</p> <p>Crear el Observatorio Nacional de Inclusión Social y Productiva para Personas con Discapacidad para apoyar la política pública de discapacidad</p>	11,1%	11,1%	33,3%	33,3%	11,1%
<p>Fortalecer la institucionalidad del SND para la articulación, implementación y seguimiento de las políticas públicas, para asegurar la inclusión social y productiva de las PcD</p>	0%	22,2%	22,2%	22,2%	33,3%
<p>Adoptar las medidas para la garantía del pleno reconocimiento de los derechos y la capacidad jurídica de las PcD, disminuir los obstáculos para el ejercicio de esta capacidad y para el acceso a la justicia y asegurando que reciban asistencia jurídica con enfoque de género cuando encuentren necesidades de este tipo; para Garantizar el ejercicio de la capacidad legal y el acceso a la justicia para las personas con discapacidad. (Promover un sistema de toma de decisiones con apoyo que permita a las personas con discapacidad el ejercicio de la capacidad legal)</p>	11,1%	11,1%	22,2%	22,2%	33,3%
<p>Desarrollar las capacidades para la articulación interinstitucional e intersectorial del SND con otros Sistemas Nacionales en particular con el Sistema de cuidado del que habla este PND, de manera que se asegure una acción coordinada a favor de las PcD, sus familias y personas cuidadoras</p>	0%	11,1%	22,2%	33,3%	33,3%
<p>Consolidar los sistemas de información sobre las PcD y puesta en funcionamiento del Observatorio Nacional de inclusión social y productiva para personas con Discapacidad.</p>	11,1%	11,1%	33,3%	11,1%	33,3%



<p>Implementar mecanismos de inclusión productiva para la generación de ingresos y la seguridad económica de las PcD, sus familias y personas cuidadoras (el Departamento Administrativo de la Función Pública adoptará e implementará un programa de inclusión laboral de las PcD en las entidades públicas del orden nacional y territorial en el marco de la implementación del Decreto 2011 de 2017)</p> <p>Garantizar 20.000 puestos a las personas con discapacidad para impulsar la vinculación laboral y el emprendimiento de las personas con discapacidad y/o promover la vinculación laboral de las personas con discapacidad en las entidades públicas</p>	22,2%	0%	44,4%	11,1%	22,2%
<p>Crear e implementar un Plan Nacional de Accesibilidad asegurando la participación de las PcD, en igualdad de condiciones, en el entorno físico, transporte, información y las comunicaciones, incluidas las TIC, tanto en zonas urbanas como rurales. (Adelantar acciones concretas para mejorar el acceso de las PcD, en igualdad de condiciones, al entorno físico, transporte, información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y adoptar un instrumento de medición sobre la accesibilidad, particularmente de las entidades públicas del nivel nacional y territorial, que permita realizar seguimiento a la implementación del plan en estas instituciones)</p>	22,2%	0%	44,4%	11,1%	22,2%
<p>Crear un (1) Instituto Nacional de Discapacidad</p>	33,3%	11,1%	11,1%	22,2%	22,2%
<p>Hacer convenio con el SENA para desarrollar carreras técnicas y tecnológicas</p>	0%	0%	33,3%	22,2%	44,4%



Incluir en las convocatorias del Fondo Emprender la priorización a las personas con discapacidad para impulsar la vinculación laboral y el emprendimiento de las personas con discapacidad (Crear un programa de emprendimiento dirigido a personas con discapacidad y personas cuidadoras)	0%	11,1%	33,3%	22,2%	33,3%
Certificar, localizar y caracterizar a las personas con discapacidad para que puedan acceder a servicios y oportunidades de desarrollo	22,2%	11,1%	22,2%	11,1%	33,3%
Implementar una estrategia de asistencia técnica a las entidades territoriales para fortalecer sus procesos de inclusión social y productiva	11,1%	11,1%	22,2%	22,2%	33,3%

De las veinte (20) disposiciones en materia de discapacidad, teniendo cuenta los mayores porcentajes, trece (13) obtuvieron una calificación muy buena; cuatro (4) buena; cinco (5) regular; cero (0) mala; y dos (2) muy mala. Por un lado, las que se destacaron de manera positiva, se encuentran relacionadas con la presentación de proyectos de ley en favor de la población en condición de discapacidad, la capacitación y generación de garantías de participación para estas personas. Por el otro, entre las que tuvieron calificaciones negativas se encuentran las vinculadas con entrega de vivienda gratuita y creación del Instituto Nacional de Discapacidad.

3.3.4 Recomendaciones del Sector Discapacidad

- Dar cumplimiento a las leyes y normativas relacionadas con los derechos de salud, educación y laboral para las mujeres con discapacidad.
- Garantizar su inclusión en los proyectos que se prioricen en los Planes de Desarrollo Municipal.
- Ampliar la participación y diseño institucional de la discapacidad en Colombia.
- Generar accesibilidad para esta población.



• Fortalecer el marco normativo en favor de la población en discapacidad y hacerlo cumplir.

- Favorecer el emprendimiento.
- Equidad.
- Valorar el trabajo de los(as) cuidadores y cuidadoras.

3.4 PND (2018-2022): Seguimiento y Evaluación Sector Económico²⁰

Los representantes del sector económico en el Consejo Nacional de Planeación (CNP) destacan con este documento algunos aspectos relevantes del balance para el período de gobierno (2018-2022) y dejan algunas propuestas iniciales que podrán detallarse dentro del marco de la estructuración y elaboración de un nuevo documento de bases del Plan Nacional de Desarrollo para el período (2022-2026).

Son varios los elementos y las fuentes que se han tenido en cuenta para la realización de este ejercicio: el Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022); documentos de política y de resultados de gestión de gobierno; publicaciones de organizaciones gremiales, empresariales, fuentes diversas de seguimiento y análisis del entorno económico y social.

También se tienen en cuenta algunos avances del proceso de descentralización, así como en políticas transversales y de largo plazo que el sector económico considera fundamentales para el fortalecimiento de la actividad productiva y del capital humano, además de la generación de oportunidades de empleo e inversión.

Parte de la información que sustenta los planteamientos de este documento ha sido consultada en bases estadísticas y sistemas de seguimiento gubernamentales²¹, y otra parte ha sido proporcionada por organizaciones del sector económico, buscando cumplir con el propósito de integrar de manera sintética resultados generales en torno al PND.

²⁰ El informe fue elaborado por el consejero representante del sector económico del Consejo Nacional de Planeación (CNP), Carlos Augusto del Valle.

²¹ Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados, Sinergia.



El sector económico ha planteado en diferentes escenarios la importancia de contar con una visión de largo plazo en la institucionalidad y políticas requeridas para un desarrollo más competitivo, más sostenible y más equitativo. En tal sentido, se destacan algunas propuestas incluidas en documentos de lineamientos de política de mediano y largo plazo, que han sido consultados con los diferentes actores sociales y en escenarios donde el sector económico ha participado activamente, entre otros.

3.4.1 El PND (2018-2022): Logros y Dificultades en Materia Económica

El Plan Nacional de Desarrollo “*Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*”, se fundamentó, entre otros, en la mejoría de aspectos regulatorios, eficiencia del gasto, transformación digital y conectividad para la descentralización, buscando promover la competencia e impulsar la inversión y el aumento de la productividad nacional, aprovechando el potencial territorial. El resultado esperado consistía en la aceleración del crecimiento económico, la creación de empleo formal y la reducción de la pobreza.

La planificación y programación del PND (2018-2022) suponía escenarios internos y externos relativamente estables y positivos. Infortunadamente, el entorno que debió enfrentar el mundo en su conjunto, y por supuesto Colombia, fue especialmente complejo en este último cuatrienio, al enfrentarse un choque negativo fuerte y prolongado en la dinámica económica y social por cuenta de la pandemia del COVID-19 y la incertidumbre económica y social que generó. A la fecha de elaboración de este informe, se ha reportado un total aproximado de 6,2 millones de casos y 140 mil fallecidos (INS, 2022).

El fenómeno de la pandemia comenzó a finales del primer trimestre de 2020, y sus consecuencias negativas sobre la economía se tradujeron en variaciones anuales del PIB en -16,6%, -8,8% y -3,6% en los demás trimestres de ese año, lo que significó una caída del 7% para el año completo. En 2019, la tasa de desempleo mensual no superó el 10,7%, pero entre enero y mayo de 2020 se elevó de 10,6% a 20,9% y lentamente regresó en mayo de 2022 a 10,6%.

Por su parte, la incidencia de la pobreza monetaria al comienzo del cuatrienio (2018) fue de 31,4% en cabeceras; aumentó en más de 10% entre 2019 (32,3%) y 2020 (42,4%), aunque



este aumento fue compensado parcialmente en 2021 (37,8%). Según el DANE, entre 2019 y 2021 el número de personas en situación de pobreza monetaria aumentó: en la primera variación anual, en 3,6 millones (+20,3%) y disminuyó en 1,4 millones (-6,7%) en la segunda. En síntesis, se dio un aumento de 2,2 millones de personas (+12,3%).

En centros poblados, el cuatrienio comenzó con una incidencia de pobreza de 46%, disminuyó de 47,5% a 42,9% entre 2019 y 2020, y nuevamente aumentó a 44,6% en 2021. Por su parte, la incidencia de la pobreza multidimensional disminuyó en cabeceras entre 2018 (13,2%) y 2021 (11,5%), mientras que en centros poblados la incidencia fue mayor (38,6% en 2018), pero se redujo más (31,1% en 2021). (DANE, 2022A).

Los gobiernos nacionales y locales pusieron en marcha programas y políticas para mitigar los efectos de esta crisis en la vida y la economía (Consejo Privado de Competitividad, CPC, 2021), como Ingreso Solidario, que transfirió más de \$7 billones a hogares pobres en transferencias monetarias no condicionadas (República de Colombia, Presidencia de la República, 2021).

Luego de un proceso de recuperación económica gradual en 2021, la incertidumbre se reavivó en febrero de 2022, cuando el presidente de Rusia, Vladimir Putin, anunció una operación militar en Ucrania, cuyos efectos continúan hasta el presente (julio de 2022) y su solución es incierta. La guerra en ese país ha producido efectos adversos de restricción y aumentos en precios en varios mercados globales: productos energéticos, alimentarios, materias primas industriales e insumos vitales para la agricultura, como los fertilizantes.

Los aumentos en costos de elaboración y precios de adquisición de productos básicos han ocasionado incrementos tanto en los Índices de Precios al Productor (IPP) como en los Índices de Precios al Consumidor (IPC). Por su parte, entre septiembre de 2021 y julio de 2022, el Banco de la República ha incrementado en 575 puntos básicos su tasa de interés de intervención.

Los supuestos macroeconómicos del documento de Bases del PND planteaban básicamente que el PIB mundial crecería entre +2,6% y +4,4% entre 2018 y 2022 (Departamento Nacional de Planeación, 2018). Sin embargo, después de 2018 y 2019 (+3,6% y +2,9%), la economía



global varío (-3,1% en 2020), seguido de un rebote de +6,1% en 2021. Actualmente, el FMI espera una variación de +3,6% en 2022 (FMI, 2022).

Teniendo en cuenta su aporte en divisas y en ingresos fiscales, se proyectaban para el petróleo y sus productos, así como para el carbón²², precios en un nivel promedio cercano a U\$70 por barril WTI en el primero, y de U\$73-86 en el segundo.

No obstante, los precios de exportación durante buena parte del cuatrienio han estado por debajo de los U\$80 por barril registrados en el segundo semestre de 2018, y nuevamente a partir del segundo semestre de 2021, con una fuerte volatilidad, pues en abril de 2020 las cotizaciones promedio mensuales cayeron a un mínimo de U\$21 (Macrotrends, 2022), no solo por efecto de la pandemia sino por una guerra de precios entre grandes productores mundiales.

Entre enero y junio de 2022, los promedios mensuales han superado U\$90 por barril. A lo largo del cuatrienio, el peso colombiano se continuó depreciando con respecto al dólar, de manera más pronunciada en los años 2018 (-8,9%) y 2021 (-16%).

Uno de los factores que ha generado mayor incertidumbre económica en el cuatrienio de gobierno que termina ha sido la estabilidad y la sostenibilidad de las finanzas públicas, en la medida en que los parámetros de déficit fiscal y de endeudamiento público propuestos en el marco fiscal de mediano plazo fueron rebasados por la necesidades de gasto del Gobierno Nacional para atender los efectos económicos y sociales de la pandemia del COVID-19, incluyendo el establecimiento de una agenda pública para mitigar el impacto de las medidas de confinamiento y aislamiento.

Los momentos más críticos de esta coyuntura fueron principalmente en 2020 cuando se amplió el déficit primario y se contrajo el PIB, siendo el crecimiento de este indicador un determinante esencial de la sostenibilidad de la deuda. El sector económico ha sido enfático en la necesidad de mayor compromiso gubernamental en materia de disciplina fiscal y de

²² Estos dos (2) productos pertenecen al capítulo 27 del arancel de aduanas (combustibles y aceites minerales y sus productos) y responden por el 51% del valor exportado por nuestro país en el período 2018-2021.



generar condiciones propicias para la inversión y el crecimiento económico, con el fin de recuperar una senda de reactivación económica que sea consistente.

En materia de combate contra la pandemia se deben mencionar logros importantes como el aumento en el número de camas de cuidados intensivos y el programa de vacunación. Sin embargo, como aspectos negativos, se dieron fenómenos como la ampliación de las brechas de género y de jóvenes en el mercado laboral, el lento retorno a la labor educativa y escolar, la caída en el número de empresas registradas y el aumento en los procesos de insolvencia ante la Superintendencia de Sociedades (Consejo Privado de Competitividad, CPC, 2021).

Sin desconocer los fuertes impactos que la pandemia tuvo en la actividad económica y en los indicadores sociales del país, es importante destacar que el esfuerzo del Gobierno, de las empresas y de la población para ajustarse a un entorno complejo, mostró la capacidad del país para enfrentar situaciones adversas, recuperarse y mantener su posición como uno de los líderes de la región.

El sector económico destacó, en su momento, los retos de salud, la restricción en el acceso a materias primas, presiones inflacionarias y la ayuda tanto gubernamental como de parte de la autoridad monetaria, sin olvidar los efectos del paro nacional sobre el aparato productivo, el comercio y la estructura logística (Mac Master, 2021).

En efecto, luego de la contracción de -7% en 2020, Colombia creció 10,6% en 2021, y al cierre del primer trimestre de 2022 el crecimiento alcanza un 8,5%; el desempleo ha venido disminuyendo, la informalidad se ha moderado y gradualmente la economía regresa a niveles y tasas de crecimiento anteriores a la pandemia. Con esto, la economía va dejando atrás un escenario donde la prioridad era enfrentar el COVID-19, y se va enfrentando a un desafío no menos retador como es el de enfrentar un mundo incierto y trazar una ruta para un mayor desarrollo económico y social.

En el cuadro anexo se presenta el nivel de avance reportado por el Sistema Sinergia a la fecha para algunas metas específicas de política, priorizando en aquellas con objetivo estructural o transversal.

3.4.2 Pilares del PND (2018-2022): Legalidad, Emprendimiento y Equidad

De acuerdo con el sistema de indicadores de Sinergia, a diciembre de 2021 se registraba un avance en cumplimiento de 69,89% frente a las metas del cuatrienio, con un 67,84% en el avance de los Pactos Estructurales, de 74% en los Pactos Transversales, y del 53,34% en los Pactos Regionales. Con respecto a la consistencia macroeconómica, se dio un 66% (DNP, 2022).

Una revisión del avance en el cumplimiento de objetivos logrados dentro del PND (2018-2022) a partir de indicadores más específicos de Sinergia arroja resultados positivos y negativos. En muchos casos, los resultados insuficientes se pueden atribuir a la coyuntura adversa y sus consecuencias económicas y sociales, pero también a problemas en la gestión pública, que en casos adoleció de falta de coordinación interinstitucional y de efectividad. No obstante, se dieron avances significativos en la digitalización de procesos del ámbito empresarial ante el Estado, como a través de las estrategias Estado Simple, Colombia Ágil y de Ventanilla Única Empresarial.

Es importante registrar que, entre 2019 y 2020, diferentes cadenas productivas suscribieron con el Gobierno Nacional un número de 22 pactos por el crecimiento y el empleo: Alimentos y Bebidas, Construcción, Moda, Industria de Movimiento, Químicos, Minería, Hidrocarburos & Gas, Farmacéuticos, Infraestructura, BPO, Economía Naranja, Software & TI, Turismo, Energía, Cacao, Carne, Forestal, Caña de Azúcar, Frutícola, Lácteos, Palma de Aceite y Pesca & Acuicultura (Presidencia de la República, 2022). Estos pactos evidencian un esfuerzo público-privado para estimular el crecimiento de las diferentes actividades económicas y por facilitar el ‘aterrizaje’ de iniciativas transversales en políticas sectoriales y por esta vía transitar rápidamente a la ejecución.

Estos pactos arrojaron 300 unidades de diferentes tipos de instrumentos: 50 decretos, 104 resoluciones, 134 documentos de política, 12 líneas de crédito por más de 634.000 millones de pesos para dinamizar los sectores. Los documentos respectivos dan cuenta de ‘cuellos



de botella que afectan el crecimiento y desarrollo de las diferentes cadenas, así como de soluciones concertadas, provisión de bienes públicos sectoriales y fortalecimiento de aspectos críticos.

Según el reporte oficial de principios de 2021, el impacto de estos esfuerzos conjuntos se vio reflejado en el aumento de empleo a nivel nacional entre mayo y noviembre de 2020: aproximadamente 30% del total del empleo recuperado que asciende a más de 1.140.000 empleos, frente a un aumento total en el número de trabajadores de 4 millones de personas.

Tabla 13

Avances indicadores estructurales del PND

Programa	Indicador	Avance Cuatrienio
Entorno para crecer: formalización, emprendimiento y dinamización empresarial	Tasa de formalidad laboral	100%
	Empresas vinculadas al programa de crecimiento empresarial para la formalización	131,79%
Seguridad, autoridad y orden para la libertad: defensa nacional, seguridad ciudadana y colaboración ciudadana	Tasa de homicidios (por 100.000 habitantes)	6,15%
Ordenamiento social y uso productivo del territorio rural	Títulos formalizados sobre predios privados	88,71%
Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Compromisos de inversión en fondos de capital de riesgo	148,34%
	Pequeñas y medianas empresas beneficiarias de productos financieros	89,55%

	Valor de los créditos garantizados a través del Fondo Nacional de Garantías	104,89%
	Proyectos de innovación y desarrollo tecnológico cofinanciados	128,75%
	Micro, pequeñas y medianas empresas acompañadas a través de estrategias de desarrollo empresarial	117,97%
Transformación empresarial: desarrollo productivo, innovación y adopción tecnológica para la productividad	Productividad laboral de sectores no minero-energéticos	103,18%
Un mundo de posibilidades: aprovechamiento de mercados internacionales y atracción de inversiones productivas	Tiempo de desaduanamiento en exportaciones en modo de transporte marítimo	120,56%
	Tiempo de desaduanamiento en exportaciones en modo de transporte aéreo	236,8%
	Tiempo de desaduanamiento en importaciones	43,75%
	Promedio móvil de las exportaciones no minero-energéticas	93,8%
Internacionalización de la economía	Funcionalidades desarrolladas en la Ventanilla Única de Comercio Exterior	100%
Ambiente regulatorio y económico para la competencia y la actividad empresarial del país	Tasa neta de creación de empresas	-391,43%
Estado simple: menos trámites, regulación clara y más competencia	Índice de carga regulatoria del Gobierno Nacional	93,1%

	Acciones de racionalización de trámites de alto impacto	118,15%
--	---	---------

Tabla 14

Avances indicadores transversales del PND

Programa	Indicador	Avance Cuatrienio
Productividad y competitividad de las empresas colombianas	Agendas integradas departamentales de competitividad, ciencia, tecnología e innovación formuladas	100%
Más ciencia, más futuro: compromiso para duplicar la inversión pública y privada en ciencia, tecnología e innovación	Inversión en I+D del sector privado como porcentaje del PIB	51,43%
	Inversión nacional en ACTI como porcentaje del PIB	67,33%
Infraestructura de transporte marítimo	Accesos marítimos mejorados, construidos y profundizados	100%
Infraestructura red vial regional	Vía terciaria mejorada y construida	1317,56%
	Vía terciaria con mantenimiento	102,73%
Corredores estratégicos intermodales: red de transporte nacional, nodos logísticos y eficiencia	Edad promedio del parque automotor de carga de la flota de vehículos con peso bruto superior a 10,5 toneladas	29%
	Carga transportada en el modo fluvial	61,25%
	Vía férrea con operación comercial	100%
Gasto público efectivo	Porcentaje de la asignación del gasto público total orientado a resultados	88%



	Porcentaje de eficiencia del gasto público de inversión nacional	107,13%
--	--	---------

3.4.2.1 Empresas, Reactivación y Sostenibilidad

Organizaciones que representan al sector económico han sido especialmente enfáticas en la importancia de la reactivación de las empresas, de la actividad productiva y comercial en general, teniendo en cuenta el aporte de esta reactivación al sostenimiento de la población a través de los ingresos de los hogares y de las finanzas públicas, así como de su aporte al desarrollo sostenible.

Las empresas contribuyen a la generación de desarrollo económico, social y ambiental, así como al bienestar del país y los ciudadanos. Para consolidar este propósito, se requiere de un entorno que brinde seguridad jurídica y promueva la formalización, además de contar con un marco jurídico simple y razonable que facilite la actividad empresarial (Vicepresidencia de Estrategia y Desarrollo, ANDI, 2020).

Desde el sector económico se han formulado diversas propuestas para construir una visión a largo plazo para Colombia. Entre estas está la necesidad de contar con una estructura tributaria que contribuya a dinamizar la inversión y la creación de empleo de calidad, reconocer el valor estratégico del sector agropecuario para la seguridad alimentaria (Sociedad de Agricultores de Colombia, SAC, 2022), así como otras que ha propuesto recientemente el DNP en un documento de visión a 2050 (Departamento Nacional de Planeación, DNP, 2022).

3.4.2.2 Transición Energética

Colombia ha continuado avanzando en un proceso de transición energética basado en la diversificación de su matriz energética (es decir, fuentes, recursos y tecnologías de generación, necesarios para atender la demanda), además de la modernización, mejora en la eficiencia de los mercados y avances para la incorporación del hidrógeno (ACOLGEN,



2022) (DNP, 2022A). Una herramienta formulada por este Gobierno fue la Ley 2099 de 2021 que fijó lineamientos de política para la transición energética.

Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022) dio avances para la disminución de emisiones de gases efecto invernadero, GEI; financiamiento de sistemas de transporte público y promoción de la intermodalidad férrea y fluvial. Sin embargo, no contribuyó a conectar lo suficiente el transporte con la política de transición energética, se encontró falta de definiciones sobre el hidrógeno y su uso potencial en ese sector (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2022).

Se destaca también la Ley 1964 de 2019 que promueve la utilización de vehículos eléctricos en el país, aunque esta se concentra en incentivos al uso en el modo carretero, dejando de lado otros modos de transporte. También, la Ley 1972 de 2019, orientada a estimular la reducción de emisiones contaminantes de fuentes móviles y el mejoramiento del combustible diésel. Finalmente, la Ley 2169 de 2021 que busca acelerar la transición hacia el transporte sostenible.

3.4.2.3 Migración

Según Migración Colombia, en 2019, Colombia alcanzó niveles históricos en el flujo migratorio (viajeros y personas que buscan abandonar su país, pasando por o quedándose en Colombia): 8,7 millones de colombianos y 8 millones de extranjeros. Con las dificultades derivadas de la pandemia y la respuesta de los gobiernos, el flujo migratorio cayó en 2020 a 2,5 millones de colombianos (-70%) y 2 millones de extranjeros (-74%) por los 45 puestos de control migratorio (Migración Colombia, 2021).

A diciembre de 2020, se estimó un número de 1.729.537 venezolanos en Colombia, 44% regulares y 56% irregulares. En este proceso se debe destacar la expedición del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (Decreto 2016 de 2021), reconocida por la comunidad internacional, que permite el tránsito de migrantes, facilitando condiciones para la regularización. Organizaciones gremiales en todo el país han participado activamente en escenarios de discusión sobre la problemática migratoria y de propuestas



para enfrentar sus mayores desafíos y aprovechar los beneficios de su integración en condiciones de legalidad (ibid.).

3.4.2.4 Seguridad

El sector económico también destaca la expedición, en junio de 2022, del documento CONPES 4097 (DNP, 2022B) que declara de importancia estratégica del proyecto de financiación de infraestructura para la seguridad y la convivencia ciudadana, del Ministerio del Interior, que se propone aumentar espacios físicos y funcionales para el servicio de policía y mitigar las afectaciones por condiciones naturales y antrópicas de las instalaciones físicas existentes. Con este fin, se avala el trámite de vigencias futuras excepcionales por valor de \$500 mil millones para ser ejecutados por el Ministerio del Interior entre 2023 y 2027.

3.5 PND (2018-2022): Seguimiento y Evaluación. Sector de Comunidades

Isleñas y Raizales²³

El pueblo Raizal es un grupo étnico en riesgo de extinción, autóctono del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; se distingue por su propia cultura, historia, lengua, tradiciones y territorio geográficamente distante del continente colombiano, cuyos orígenes y ascendencia es europea, indígena, centroamericana, caribeña, asiática y africana.

La representación diferenciada que en el Consejo Nacional de Planeación el legislador otorga en el numeral 7º del artículo 9º de la Ley 152 de 1994, a las comunidades raizales del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, tiene en cuenta la impostergable necesidad de que los peculiares desafíos que plantean las condiciones ecológicas, ambientales, sociales y económicas del archipiélago, las amenazas que se ciernen sobre sus ecosistemas, dado el incremento poblacional desmesurado que ejerce una presión que compromete los recursos naturales de las Islas, así como otras prioridades

²³ El informe fue elaborado por el consejero representante de las comunidades raizales de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, del Consejo Nacional de Planeación (CNP), Endis Livingston Bernard.



que dicta su valor estratégico, sean considerados en el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas. A juicio de esta Corte (Sentencia C-454/99), lo que sí comportaría desconocimiento de la Carta sería que la comunidad Raizal del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina fuera subsumida en las comunidades negras continentales.

La conceptualización sobre el capítulo del artículo 3ro en los avances a los indicadores del “Pacto por la equidad de oportunidades para grupos Étnicos: Indígenas, Negros, Afrocolombianos, Raizales, Palenqueras y Rom, en el Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad (2018-2022)”.

3.5.1 Avances de los Indicadores del Pacto XII Por la Equidad de Oportunidades para Grupos Étnicos: Indígenas, Negros, Afrocolombianos, Raizales y Palenqueros

Los avances a los indicadores mencionados de la población Negra, Afrocolombianos, Raizal y Palenquera “NARP” es de índice general, los cuales no permite realizar concepto individual de cada grupo étnico que conforma la NARP en respeto a su situación particular en relación con sus derechos. De igual manera, el esquema de avances a los indicadores señalados en el módulo de comunidades étnicas debería contribuir no solo a la exposición de los avances a los indicadores de una situación general del capítulo en mención, sino también identificar las situaciones particulares de cada grupo étnico como es el caso del Pueblo Nación Indígena Tribal Raizal al cual represento.

En síntesis, no es posible conceptualizar sobre los avances de los indicadores del Pueblo Nación Indígena Tribal Raizal por ser una información general del Pacto por la equidad de oportunidades para los grupos étnicos en donde el pueblo Raizal esta subsumido en la NARP en violación a la sentencia C-454 de 1999.

Este concepto busca ser una herramienta que permita en un futuro a que el DNP reestructure la Sinergia para que determine la posibilidad de acceso efectivo de la información por parte de cada grupo étnico en particular, evaluar sus propias acciones y que a su vez se midan los avances a los indicadores de cada grupo étnico de manera prospectiva en los planes de desarrollo nacional.



Afrocolombiana, Raizal y Palenquera (en adelante población

Afrocolombiana) ²⁴

Revisión del Pacto XII por la equidad de oportunidades para grupos étnicos: indígenas, negros, afrocolombianos, raizales, palenqueros y Rrom.

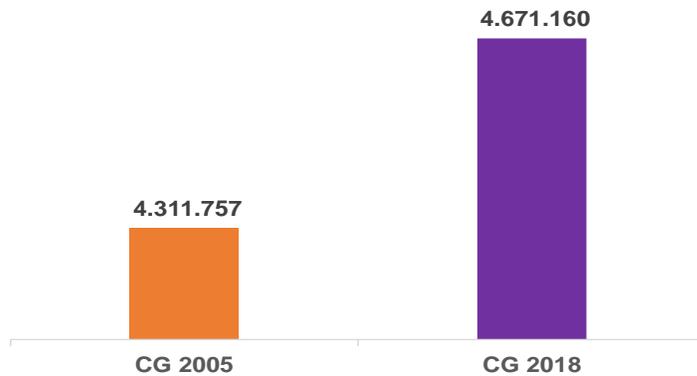
3.6.1 Contexto de Población Afrocolombiana²⁵

Colombia es el cuarto país después de Brasil, Estados Unidos y Venezuela con un mayor porcentaje de población afrodescendiente en América, que según el Censo del 2005, la población afrodescendiente en Colombia representa un 10,6% de la población total, es decir, alrededor de 4.311.757. Sin embargo, en el Censo del 2018, la población afrodescendiente se redujo en un 30%, al pasar a 2.982.224, sin que se haya registro de hechos que expliquen tal reducción. Por ello, el Juzgado Veintiuno Administrativo del Circuito de Bogotá admitió una tutela presentada por Ilex Acción Jurídica y otras organizaciones afrocolombianas en contra del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en la que se argumenta la vulneración de los derechos de la población afrodescendiente por la forma en la que se aplicó el Censo del 2018. En ese sentido, para este documento se utilizarán las cifras estadísticas del Censo 2005 y del 2018 (DANE, 2018),

²⁴ El presente informe se ha realizado a corte Junio del 2022 y fue elaborado por Gustavo Adolfo Lugo Vallecilla, consejero del Consejo Nacional de Planeación, representante de las comunidades negras, afrodescendientes y palenqueras.

²⁵ El termino afrodescendiente en Colombia se refiere a la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera.

Población Afrodescendiente en Colombia



Nota: Elaboración a partir de (DANE, 2018).

La población Afrocolombiana tiene presencia a lo largo y ancho del territorio nacional, sin embargo, en un alto porcentaje se concentra en la Región Pacífica, Caribe y Valles Interandinos, en especial en los departamentos del Chocó, Valle, Cauca, Nariño, con 1.904.739 afrocolombianos, y en la Costa Atlántica, Córdoba, Sucre, Bolívar, Atlántico, Magdalena, Cesar y la Guajira con 1.346.221 afrocolombianos. Además, es importante mencionar que el 70,5% de esta población reside fuera de la Región Pacífica y Caribe, ubicando en los valles interandinos y las grandes ciudades como Bogotá, Cali, Cartagena, Medellín, Jamundí, Buenaventura, Tumaco, Quibdó (Banco de la República de Colombia, 2016).

Además, las principales cifras estadísticas de la población afrocolombiana, según el Censo del 2005, muestra que el 97% de los municipios del país tiene población afrocolombiana; el 90,4% de los afrocolombianos se concentran en 201 municipios; de los 1020 municipios del país, el 76% de la población afrodescendiente se encuentra habitando la Región Pacífico y Caribe; y en 50 municipios del país la población afrodescendiente es mayoritaria. El 49% son hombres y el 51% son mujeres en el 2005, mientras en el 2018 el 48,8% son hombres y el 51,2% son mujeres.

De acuerdo con la distribución de la población en grandes grupos de edad, (**Tabla 1**), se puede concluir que la población afrocolombiana se encuentra en proceso de transición: la



población entre 15 y 64 años es el 61,3% en el 2005 y 66,1% en el 2018; el 36,4% en el 2005 y 26,9% en el 2018 es población menor de 15 años y la población de 65 años y más corresponde al 5,3 % en el 2005 y 7% en el 2018; esta estructura es similar a la de la población colombiana en general, aunque existen algunas diferencias porcentuales.

Tabla 15

Distribución de la población afrocolombiana por grandes grupos de edad

Grandes Grupos de Edad	Población Nacional		Población Afrocolombiana	
	2005	2018	2005	2018
0 - 14 años	30,7%	22,5%	33,4%	26,9%
15 - 64 años	63,0%	68,3%	61,3%	66,1%
65 y más años	6,3%	9,2%	5,3%	7,0%

Nota: Elaboración a partir del DANE, 2005 y 2018.

De acuerdo con el Censo 2005 del DANE, en la **Tabla 16** se puede observar que el peso relativo de los jóvenes afrocolombianos dentro de su grupo étnico es levemente superior respecto a los demás grupos. De acuerdo con esto, demográficamente los jóvenes afrocolombianos dentro de su grupo étnico representan una proporción del 25,8%, con unos 1,4 puntos porcentuales mayor que los jóvenes de la población mayoritaria (23,67% del total de esta población), y de igual manera un poco mayor respecto a la población indígena del país (24,21%).

Peso relativo de jóvenes por cada grupo étnico

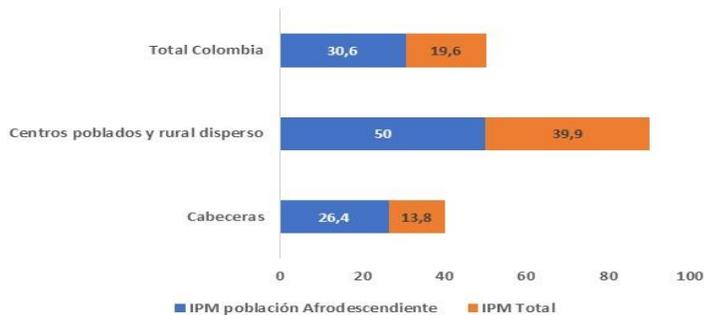
Grupo Étnico	Población Total	Población Joven	% Jóvenes
Total	40.602.551	9.677.855	23,84%
Indígenas	1.392.623	337.199	24,21%
Afrocolombianos	4.311.757	1.081.517	25,08%
Población mayoritaria	34.898.171	8.259.139	23,67%

Fuente: (Asprilla, 2005).

3.6.1.1 Principales Indicadores Sociales de la Población Afrocolombiana

Al revisar los principales indicadores socioeconómicos de la población afrocolombiana, la mayoría superan los promedios nacionales; por ejemplo, al comparar los porcentajes de la población afrocolombiana en situación de pobreza y pobreza extrema con los de las personas no étnicas, se encuentran diferencias significativas: la pobreza multidimensional nacional se ubicó en 30,6%, 11.0p.p. por encima de la pobreza nacional (19,6%) [...]. En las cabeceras, la pobreza de la población afrocolombiana se ubicó 13.6p.p. por encima que la pobreza total. La pobreza en centros poblados y rural disperso también se encuentra por encima de la pobreza total de este dominio. La brecha fue de 10,1% (DANE, 2018).

Figura 2
Índice de pobreza multidimensional población afrocolombiana

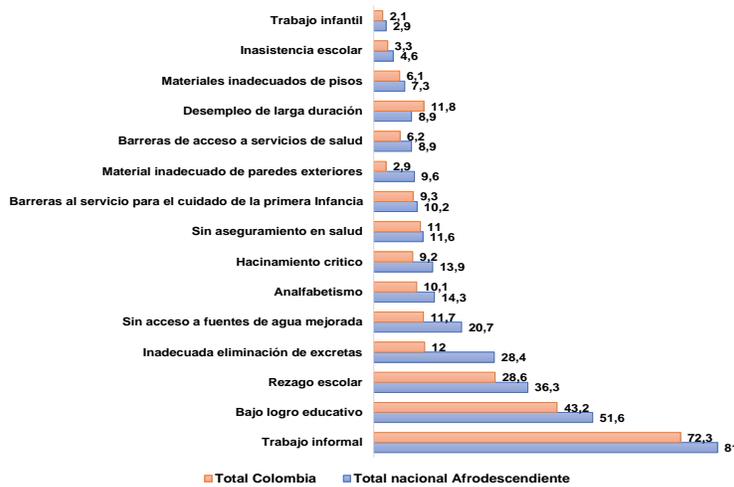


Fuente: Elaboración propia con base en información del (DANE, 2018).

El trabajo informal de la población afrocolombiana es del 81%, casi diez (10) puntos por encima del promedio nacional (72%), que junto con el bajo logro educativo que se registra en 51,6% frente al 43,8% nacional; así como la diferencia superior en 1,3% de la inasistencia escolar nacional que para esta población es del 4,6%, y el analfabetismo, con un 4,2% por encima del promedio nacional siendo para la población afrocolombiana del 14,3%. Estos datos siguen marcando la diferencia significativa entre los grupos poblacionales del país, en indicadores que determinan la pobreza multidimensional de los colombianos (DANE, 2019).

Figura 3

Indicadores pobreza multidimensional población afrocolombiana



Fuente: Elaboración propia con base en información del (DANE, 2018).



Frente a la tasa de embarazo adolescente, no se encuentra información desagregada para la población afrodescendiente a pesar de que la Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2010 y 2015 ha incorporado la variable étnica racial. Sin embargo, al comparar algunos indicadores como la tasa promedio de embarazo adolescente (17,4% del país) y la del Departamento del Chocó (29,6%), se encuentra que el 76,6% de la población es afrodescendiente. Aquí se puede inferir que a nivel nacional la tasa de embarazo en mujeres entre 15 y 19 años de esta población es 1,7 veces superior al promedio nacional (CEPAL, 2020).

Por otra parte, de acuerdo con el Censo del 2018, la razón de mortalidad materna para mujeres afrodescendientes es de 109.018 por 100.000 nacidos, mientras que para la población en general es de 51 por cada 100.000 nacidos, lo que representa una diferencia significativa del doble para la población afrodescendiente (DNP, 2018).

Finalmente, la Comisión Intersectorial para el Avance la Población Afrocolombiana evaluó las condiciones de vida de la población afrocolombiana, palenquera y raizal, y presentó al Gobierno Nacional las principales barreras de desarrollo económico y social de esta población, entre los que cabe mencionar los siguientes:

- Racismo y discriminación racial.
- Baja participación y representación de la población afro en espacios políticos e institucionales de decisión.
- Débil capacidad institucional de los procesos organizativos de la población afrocolombiana, palenquera y raizal.
- Mayores dificultades para acceso, permanencia y calidad en el ciclo educativo, lo cual limita el acceso a empleos de calidad y opciones de emprendimiento, reduciendo las oportunidades de superación de la pobreza.
- Desigualdad en el acceso al mercado laboral y vinculación a trabajos de baja especialización y remuneración (empleos de baja calidad).
- Escaso reconocimiento y valoración social de la diversidad étnica y cultural como uno de los factores que definen la identidad nacional.



Deficiencias en materia de seguridad jurídica, de los derechos de propiedad de los territorios colectivos.

- Insuficiencia en la incorporación e implementación de las iniciativas y propuestas que surgen de la población afrocolombiana, palenquera y raizal.
- Baja disponibilidad de información sobre población afro, que amplíe la cuantificación y focalización de los beneficiarios, y que alimente una política pública adecuada a las particularidades étnicas y territoriales (MinCultura, 2010).

3.6.2 La Población Afrocolombiana y el COVID-19

Desde que se inició la pandemia del COVID-19, el Instituto Nacional de Salud (INS) ha venido emitiendo un boletín especial para la población afrodescendiente. Según el reporte #31 del 13 de enero del 2021, el número de casos confirmados fue de 49.635; de estos, 906 estaban aún activos, 46.959 se habían recuperado, y 1610 habían fallecido, lo que representó una tasa de letalidad de 3,24%. En el ámbito nacional, se habían presentado 1.923.132 casos, de los cuales 114.550 estaban activos, 1.754.222 se habían recuperado, 49.004 habían fallecido, con una tasa de letalidad de 2,55%. (INS, 2022). (Ver **Tabla 3**).

Tabla 17

Incidencia del COVID-19 en la población afrodescendiente

Indicador	Población total	Población Afrodescendiente	Afrodescendientes con Respecto a la Población Total (%)
Casos confirmados	1.923.132	49.635	2,58%
Casos activos	114.550	906	0,79%
Recuperados	1.754.222	46.959	2,68%
Fallecidos	49.004	1610	3,29%

Tasa de letalidad (fallecidos/casos confirmados) *100	2,55	3,24	1,28%
--	------	------	-------

Fuente: Elaboración propia con base en información del (INS, 2022).

Como se puede observar en la **Tabla 17**, la tasa de letalidad de la población afrodescendiente es 28% más alta que el total nacional, lo cual sugiere una mayor afectación debido a la pandemia, la cual se ve agravada por una inadecuada infraestructura de servicios en salud, falta de equipamientos y personal para la atención de los pacientes. Asimismo, la presencia de enfermedades crónicas como enfermedades del sistema circulatorio, alta presión arterial, diabetes, tuberculosis, dislipidemia, drepanocitosis (anemia falciforme), anemia por deficiencia de hierro, obesidad, sobrepeso, les convierten en una población vulnerable y de alto riesgo ante el COVID-19.

En ese sentido, se ha recomendado la atención de la población afrocolombiana desde un enfoque diferencial, que permita entender sus particularidades culturales y las brechas acumulativas de desigualdad y pobreza que hacen que esta población se encuentre en un mayor riesgo de contagio (DANE, 2020).

3.6.3 Reporte por Sectores de Gobierno

De acuerdo con Sinergia, plataforma de seguimiento del Departamento Nacional de Planeación (DNP), presentamos los avances de los indicadores y metas del Pacto por la Equidad de Oportunidades para Grupos Étnicos: Población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera (en adelante población afrodescendiente).

El Pacto por la Equidad de Oportunidades para Grupos Étnicos: Población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera, se entiende como una acción afirmativa del Plan de Desarrollo (2018-2022), la cual se debe enmarcar en los siguientes acuerdos internacionales.

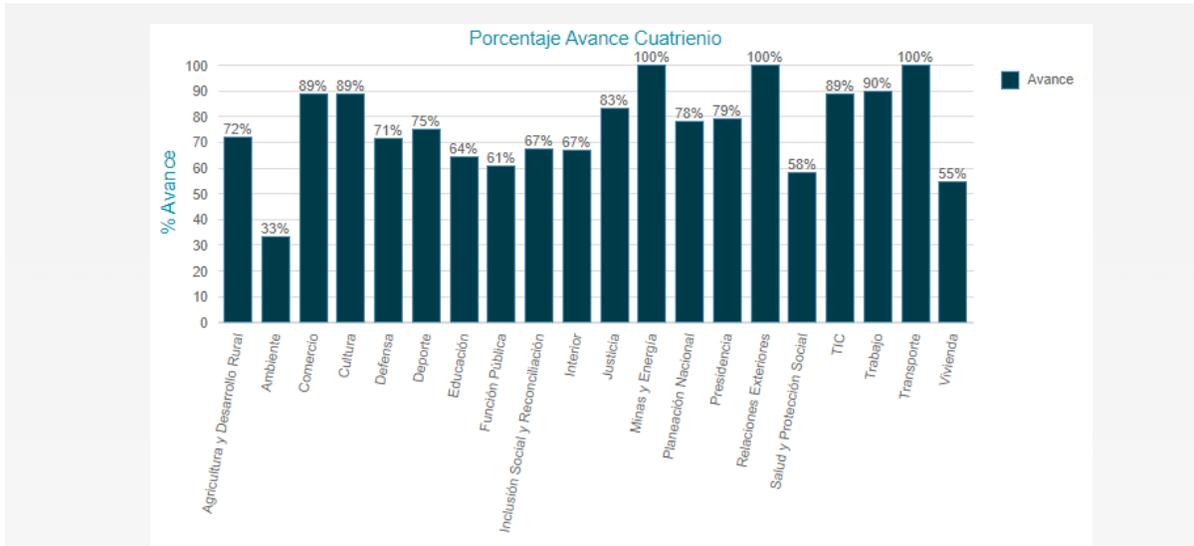


• Declaración de la Organización de Naciones Unidas (ONU) sobre el Decenio Internacional Afrodescendiente 2014-2024 con su lema: *“Justicia, Reconocimiento y Desarrollo”*.

- La Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial de la Organización de las Naciones Unidas.
- El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que busca asegurar los derechos de los pueblos indígenas y tribales a su territorio, y la protección de sus valores culturales, sociales y económicos.
- El Plan de Acción de Estados Unidos y Colombia sobre Igualdad Racial y Étnica (CAPREE, por sus siglas en inglés), firmado en 2010 entre Estados Unidos y Colombia.
- Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible a 2030 de la Organización de las Naciones Unidas.

En ese orden de ideas, los 239 compromisos acordados con el Gobierno Nacional en el Espacio Nacional de Consulta Previa (ENCP) con un presupuesto de 19 billones de pesos (MinInterior, 2022), los cuales quedaron ratificados mediante la Ley 1955 del 2019 en el Parágrafo 3 y en el artículo 219 a través del *“Trazador presupuestal. Las entidades estatales del orden nacional conforme a sus competencias identificarán mediante un marcador presupuestal especial las asignaciones presupuestales para los pueblos indígenas, comunidades negras, afros, raizales, palenqueros y Rrom, con el fin de preparar anualmente un informe de los recursos y los resultados obtenidos en desarrollo de estos pueblos de la vigencia inmediatamente anterior y los recursos apropiados para la vigencia en curso. Este informe deberá ser presentado a más tardar en el mes de abril de cada año a las instancias de concertación y consulta de nivel nacional de cada uno de estos pueblos y comunidades.*

Figura 4
Porcentaje avance sectores de Gobierno población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera, junio de 2022



Fuente: Plataforma Sinergia (DNP, 2022).

El porcentaje global de cumplimiento de los indicadores de los sectores que han reportado sus informes a la plataforma Sinergia, en el marco del cumplimiento de los acuerdos con la Población Afrodescendiente, es del 76%. Solamente los Ministerios de Minas y Energía, Transporte y Relaciones Exteriores han cumplido el 100%. En ese sentido, llama la atención el porcentaje de cumplimiento del Ministerio de Medioambiente, ya que hasta la fecha (junio de 2022), solo se ha cumplido un 33,4% del total de los compromisos adquiridos, mientras los demás sectores están por encima del 50% de cumplimiento.

Igualmente, al revisar los informes enviados por los sectores, a pesar de que existen documentos que demuestran el cumplimiento de algunos de los objetivos presentados en los indicadores, no queda claridad frente al presupuesto asignado y ejecutado. Además, no se evidencia los beneficiarios y la identificación del municipio donde se han desarrollado los programas, proyectos y actividades en favor de la población afrodescendiente.

Finalmente, se puede constatar que los sectores de gobierno y las entidades desconocen qué es una acción afirmativa y cómo se debe incorporar el enfoque diferencial afrodescendiente e interseccional en las políticas públicas, los programas y los proyectos de



inversión, de acuerdo con el amplio marco normativo creado a partir de la (Constitución Política de Colombia, 1991), las diferentes leyes, decretos, sentencias y sus autos de cumplimiento de la Corte Constitucional en favor de la población afrodescendiente (Corte Constitucional de Colombia, 2020).

3.6.4 Conclusiones

Frente al Trazador Presupuestal para la Población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera, se sugiere que cada sector de gobierno formule o identifique con claridad en los proyectos de inversión dirigidos a esta población para dar cumplimiento a los 249 indicadores acordados y poder de forma efectiva realizar seguimiento a la ejecución de los 19 billones de pesos indicados en el Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022). Del mismo modo, se requiere reportar en el Trazador Presupuestal las inversiones con enfoque diferencial y los Presupuestos de Acciones Afirmativas de los programas y proyectos de los diferentes sectores de gobierno.

Por otro lado, preocupa el bajo avance en el cumplimiento de los indicadores del Ministerio de Medioambiente y la claridad de los presupuestos asignados y ejecutados (obligados) por parte de los sectores, así como la identificación de los beneficiarios y los municipios donde se desarrollan los programas, proyectos y actividades. Por ello, se evidencia brechas en la atención que debe recibir la población afrodescendiente como colombiana, frente a las acciones afirmativas que se deben implementar dentro de las políticas generales y las políticas de acciones afirmativas dirigidas a la población afrodescendientes, con el propósito de disminuir las brechas sociales acumulativas, resultado de la institución de la esclavitud, el racismo sistémico y la exclusión.

Finalmente, hay una baja contribución de los avances de los sectores en el cumplimiento de los acuerdos frente a los indicadores sociales, los cuales muestran que la situación de la población afrodescendiente sigue siendo crítica a pesar de las buenas intenciones del gobierno; la pobreza continúa afectando los municipios con alto porcentaje de población afrodescendientes, la infraestructura de los sistemas sanitarios y de salud son débiles y precarios, persiste un alto porcentaje de trabajo informal y bajo desarrollo empresarial.

- Creación de Proyectos de Inversión de Acción Afirmativa en cada sector dirigidos a la atención de la población afrodescendiente.
- Inclusión de la variable étnica racial en los registros administrativos y los formatos de captura de información de los sectores.
- Implementación del Enfoque Diferencial e Interseccional en los instrumentos de planeación y las políticas públicas de cada sector.
- Implementación de Acciones Afirmativas en Políticas Públicas, Proyectos de Inversión, Programas, Proyectos y Actividades Generales para garantizar la atención y la oferta pública a la población afrodescendiente.
- Creación de la Dirección de Asuntos para la Población Afrodescendiente en cada sector de gobierno.

3.7 PND (2018-2022). Seguimiento y Evaluación Sector Social

Dentro del sector social se presentarán los informes del sector agropecuario y el de personas mayores.

3.7.1 Aportes Sobre Cumplimiento del PND (2018-2022) Sector Agropecuario²⁶

3.7.1.1 Política Pública de Campesinado

Siempre fue una aspiración del sector campesino la inclusión en el Plan Nacional de Desarrollo del Pacto por el bienestar de la población campesina y así se incluyó en el concepto del CNP, con respaldo unánime de sus integrantes. Sin embargo, el Gobierno lo descartó. Ante esto, se logró incluir el artículo 253 del PND, en el que se le ordena al Gobierno construir la política pública de campesinado, en cabeza del Ministerio de Agricultura, Ministerio del Interior y el DNP. No obstante, se terminó el período, y el Gobierno no quiso formular la política. Siempre encontró maneras de impedirlo.

²⁶ El presente informe lo ha realizado Luis Alejandro Jiménez Castellanos, consejero del Consejo Nacional de Planeación (CNP), representante sector social.



Recomendación: como no es un capricho sino una necesidad real y vigente, el Plan de Desarrollo del próximo Gobierno deberá incluir un capítulo especial sobre campesinado, con trazador presupuestal, que lo reconozca como sujeto de derechos, que establezca la caracterización de campesinos y campesinas, diferenciándola de los conceptos de rurales, agropecuarios, trabajadores agrarios y otros con los que se sigue invisibilizando a este sector.

Ese capítulo debe contener todos los aspectos relacionados con los derechos, cultura, economía campesina, participación e incidencia, el acceso a los factores de producción, etc. Debe acoger e implementar la declaración de la ONU sobre derechos de los campesinos y que implemente la Reforma Rural Integral contemplada en el Acuerdo de Paz.

3.7.1.2 Acceso a Tierras para los Campesinos

Aunque existen comunicados especulativos sobre avances en la dotación de tierras a los campesinos, la verdad es que este Gobierno no compró ni dotó de tierras al campesinado, solo se limitó a entregar algunos títulos de predios que había sido adquiridos en el anterior Gobierno. Tampoco tituló baldíos ni adjudicó predios extinguidos, los cuales mantienen en poder de terceros, algunos de ellos testaferros.

Tampoco se aprecia avance en la formalización de la propiedad de predios de los campesinos que los tienen en falsa tradición. La Agencia Nacional de Tierras carece de planta de personal, recursos económicos, cobertura nacional y hasta de competencias para adelantar esta labor. La restitución de tierras, salvo unas contadas excepciones, no logró avanzar.

Recomendación: el próximo Plan de Desarrollo deberá incluir como capítulo prioritario la implementación de los Acuerdos de Paz, de manera puntual, los puntos uno (1) y cuatro (4), sobre reforma rural integral y sustitución de cultivos de uso ilícito.

3.7.1.3 Extensión Agropecuaria

Los avances en materia de extensión agropecuaria son muy pobres en cobertura y calidad. Los campesinos seguimos careciendo de este servicio indispensable para la innovación y la producción eficiente de los alimentos. La prestación del servicio a través de las EPSEA pasó



de una estrategia de fomento a la producción a un negocio de unos pocos privados, que excluye a los campesinos, pues menos del 5% logra acceder ocasionalmente a algunas asesorías. Tampoco hay procesos continuos.

Recomendación: el Plan de Desarrollo del nuevo Gobierno se debe ocupar de garantizar presupuesto del orden nacional y territorial para ampliar la atención al campesinado. Los departamentos y municipios deben contar con planes de extensión agropecuaria, de los que un alto número carecen. De la misma forma, debe estimular la operación de las UMATA como la institucionalidad prestadora de este servicio y en el peor de los casos flexibilizar los requisitos formales y económicos para que las asociaciones campesinas con sus unidades técnicas puedan ser las prestadoras del servicio sin que tengan que asumir contrapartidas en dinero.

3.7.1.4 Costos de Producción

La producción de alimentos atraviesa por uno de sus más críticos momentos a raíz de los altos costos de producción, especialmente de los insumos agropecuarios que los campesinos no hemos podido adquirir, pues se carece de dinero para pagar esos precios caros, razón por la cual un considerable número no ha podido volver a sembrar. El área cultivada es cada vez menor y en la misma proporción la oferta de alimentos. El Gobierno se ha negado sistemáticamente a regular los precios de los insumos agropecuarios, pese a que cuenta con los instrumentos que le da la Ley 81 de 1989, ratificados por la nueva Ley de insumos. Se creó por ley el fondo de acceso a insumos agropecuarios que no ha funcionado.

Recomendación: no podemos seguir buscando excusas en la pandemia o en el conflicto Rusia-Ucrania. Hay que hacer control real de precios a los insumos agropecuarios, fomentar y cofinanciar la producción de insumos agropecuarios nacionales para disminuir el porcentaje de dependencia de los suministros externos. Hay que asignar recursos al Fondo de Acceso a Insumos Agropecuarios y dejarlo de manera permanente. De eso se debe ocupar el próximo Plan de Desarrollo.

Este programa creado mediante la Ley 2046 de 2020 no se está desarrollando y la reglamentación por el Ministerio de Agricultura desvió el objeto principal que es la sustitución de intermediarios por negociaciones directas entre campesinos y entidades públicas. Esa reglamentación se centra en la intervención y operadores que no son otra cosa que intermediarios con otro nombre. Tampoco se cuenta con los mecanismos de pago de contado de la producción a los campesinos o a sus asociaciones como lo dispone la misma ley. Y muestra de la inoperancia del programa es que dos (2) años después de expedida la ley, aún no se ha conformado la mesa técnica nacional de compras públicas locales de alimentos.

Recomendación: el nuevo Gobierno y su Plan de Desarrollo deben apropiarse del tema y garantizar que el programa de compras públicas se cumpla en todo el territorio nacional, por todas las entidades públicas y en los términos perentorios definidos en la Ley 2046 de 2020.

3.7.1.6 Organización, Capacitación y Participación Campesina

A pesar de los enunciados que aparecen en el actual Plan de Desarrollo, el sector campesino sigue afrontando todo tipo de dificultades para organizarse, capacitarse, y participar con posibilidades de incidencia en los asuntos de su interés. Es por eso que los niveles de asociatividad son bajos, con alta informalidad, poco impacto económico y social.

Por iniciativa de la ANUC, y con la autoría del senador Jorge Eduardo Londoño, se tramitó y logró la aprobación de la Ley 2219 de 2022, por la cual se dictan normas para constitución y operación de las asociaciones campesinas y sus relaciones con la administración pública. Esta ley es un avance importante que aporta elementos para la asociatividad, la capacitación y la participación de los campesinos, pero hay que ejecutarla de manera inmediata, junto a la Ley 2223 de 2022, también de los mismos autores, por la cual se institucionaliza la celebración del día del campesino, la cual complementa la primera.



Recomendación: es urgente la implementación de estas dos nuevas leyes en beneficio del campesinado, por eso recomendamos que el nuevo Plan de Desarrollo las convierta en programas puntuales del Gobierno Nacional y los territoriales.

3.7.1.7 Reparación a las Víctimas

En muchos casos, el campesinado víctima del conflicto no ha sido reconocido como tal, lo mismo que ocurre con otros sectores sociales. Durante el actual gobierno, la reparación individual tuvo un muy bajo avance, en tanto que la reparación colectiva aprobada a varias organizaciones y comunidades por el gobierno anterior se suspendió. Esa actitud gubernamental constituye hechos de revictimización.

Recomendación: el Plan de Desarrollo del nuevo Gobierno debe establecer bases sólidas que con el trazador presupuestal garantice la reparación integral a las víctimas individuales y colectivas, y haga efectiva la restitución de tierras a los campesinos, incluidos los segundos ocupantes de buena fe, exenta de culpa, al tenor de lo señalado por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C30 de 2016 que resolvió la demanda que en tal sentido instauró la ANUC.

3.7.2 PND (2018-2022): Seguimiento y Evaluación. Sector Personas Mayores²⁷

Monitoreo de la sociedad civil al Pacto por la Equidad. Política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados del Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022), dignidad y felicidad para todos los adultos mayores

3.7.2.1 Contexto de las Personas Mayores en Colombia

Durante la discusión ampliada del documento Bases para el Plan Nacional de Desarrollo, entre diciembre de 2018 y enero de 2019, la sociedad civil organizada en sus recomendaciones y comentarios le advirtió al Gobierno Nacional, a través del canal dispuesto por el Consejo Nacional de Planeación (CNP), sobre la necesidad de:

²⁷ El presente informe lo ha realizado Liliana Patricia Rodríguez Burgos, consejera del Consejo Nacional de Planeación (CNP), representante sector social.



“Considera un lenguaje incluyente, cuyo punto de partida sea, precisamente, la dignidad. En la línea hay un uso extendido de lenguaje excluyente y estereotipado en relación con lo que se considera una persona vieja. La categoría etaria 'adulto mayor' es un eufemismo con el que se pierde de vista que las personas que llegan a viejas suelen ser excluidas porque se enfatiza la diferencia con quienes aún no han llegado a la vejez: no existe la categoría 'adultos menores', ni tampoco es cierto que haya personas mayores o menores en importancia para el país: todas las personas tenemos derecho a una vida digna”.

Con este reclamo como punto de partida, la Mesa de Trabajo sobre Envejecimiento, Vejez y Transcurso de la vida extendió sus preocupaciones y los riesgos vinculados con persistir en el asistencialismo a cambio de dar el salto hacia la asistencia digna de las personas mayores de 65 años en el país. En 2020, el país asistió a la expedición de una enorme cantidad de decretos que reorganizaron el rumbo del Gobierno, pero a pesar de ello, la crisis provocada por el COVID-19 no fue un motivo suficiente para hacerle reajustes al PND. Este es un tema central en el caso de las posibilidades que la situación de crisis ofrecía para ser enfrentada con una mejor capacidad de adaptación. El PND no sufrió mayores ajustes pese los diagnósticos situacionales incluidos en el documento *“Bases para el PND (2018-2022)”* que lo fundamentan. Una consecuencia directa de no haber hecho estos ajustes es que todos los datos poblacionales sufrieron cambios con ocasión de la pandemia: las vulnerabilidades y las vulneraciones sociales de 2020 son otras y los cambios han sido dramáticos en el último tiempo. Pasamos rápidamente de la especulación en relación con la mayor probabilidad de morir que tendrían las personas viejas al mayor conocimiento sobre los hábitos de vida y la mayor probabilidad de morir que tienen las personas expuestas a conjuntos de vulnerabilidades. Ninguna institución en el mundo, en ningún país, enfrenta hoy los mismos retos que suponía que tendría en el primer trimestre de 2019, que fue cuando se escribió el PND. En síntesis, la población mayor hoy en día sufre unas condiciones derivadas de las restricciones económicas (especialmente si antes de la pandemia dependían enteramente de la informalidad); de la alta demanda de servicios de promoción, prevención y atención en salud; del aislamiento social y el encuentro con otras



personas, de la capacidad emocional para manejar las situaciones de confinamiento, entre otros cambios contextuales.

Durante la discusión del PND, la sociedad civil resaltó que *“la inclusión social es posible cuando las personas gozan de la garantía de los Derechos Humanos sin distinción; en el caso de las personas viejas, el acceso a la participación, a la vida digna y a la ciudadanía, son una conquista para el país que el Plan de Desarrollo contempla en su propuesta”*. También se denunció el riesgo implicado en que el pacto referido a las personas viejas incluyera como meta de desarrollo la felicidad que, a diferencia de la garantía de dignidad o vida digna, *“supone unas condiciones de posibilidad distintas que, probablemente, el Plan de Desarrollo no puede cuantificar”*, y por esta razón recomendó fuertemente mantener la idea de la vida digna y prescindir, para los efectos del PND, de la idea de la felicidad, al menos mientras no haya indicadores que reflejen cómo se mide esta idea tanto en la población colombiana que ya hoy es vieja como en la que está envejeciendo.

El documento *“Balance de Resultados 2019”*, publicado en el mes de abril de 2020 por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), indicó que la dignidad y la felicidad toman caminos distintos en la realidad con la que muchas personas llegan a la vejez y ello es la consecuencia de cómo se ha vivido a lo largo de la vida (DNP, 2020). De ahí que sea tan importante distinguir permanentemente, y en especial en las consideraciones de política pública, entre el proceso de envejecimiento que ocurre todos los días, desde el nacimiento hasta la muerte, y la vejez, que es el momento en el que ha vivido más años una persona y que, por consenso socio-económico, tiene el marcador etario de los 60 o 65 años. En ese momento, como ahora, las organizaciones de la sociedad civil hicieron llegar al CNP, a través de la Confederación Colombiana de ONG (CCONG), el segundo monitoreo social sobre la línea (H.) *Dignidad y felicidad para todos los adultos mayores*, incluida en el *Pacto por la Equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados* (DNP, 2019A).

De acuerdo con el documento *“Bases para el Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022) - Un Pacto por Colombia en el (III.) Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados”, se le “presta especial atención a la juventud y al adulto mayor desde la concepción hasta el envejecimiento”*. Esta inclusión de la perspectiva del transcurso vital que celebramos supone que la asistencia digna sea el hilo argumentativo sobre el cual se basen no solo la línea H. *“Dignidad y felicidad para todos los adultos mayores”, sino también la línea F. “Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva” y la línea M. “Familias con futuro para todos”, que son las líneas del pacto que aluden con mayor especificidad al envejecimiento, a la vejez, a los cambios socio-demográficos y a las dinámicas poblacionales en ellos implicadas. (ibid.).*

No obstante, las estrategias que se proponen en la línea H *“para hacer del envejecimiento una trayectoria digna, con oportunidades para el cuidado y fuentes de generación de ingresos dignas para los adultos mayores”,* está restringida a las destinaciones presupuestales contenidas en el Plan Plurianual de Inversiones (PPI). En él se considera a los adultos mayores en términos del desarrollo de *“estrategias de protección social para mejorar las condiciones de vida de los adultos mayores”, puesto que “se optimizará el sistema de seguridad social y se efectuarán acciones para mejorar el respeto de los derechos en el trabajo”*. Esta alusión del PPI está referida a uno de los asuntos cruciales para la garantía de seguridad económica en la vejez que, dicho sea de paso, es un debate pensional pendiente en nuestro país, al cual el Congreso de la República no ha sabido dar un trámite eficiente, en parte, debido a la cantidad de intereses privados en relación con la administración del dinero derivado de este rubro.

El PPI precisa que la línea H. *“Dignidad y felicidad para todos los adultos mayores”*. Esta línea contará según lo planeado con una asignación presupuestal de 5564 mil millones de pesos de 2018. Al comparar esa cuantía con las cuantías distribuidas por regiones y por pactos, el panorama era realmente desalentador puesto que, con ese dinero, los departamentos tendrían que hacer distribuciones por grupos poblacionales y, con ello, se



deja a la decisión de los mandatarios locales a dónde se dirigiría cada monto presupuestal. Los costes de la implementación de un verdadero sistema de cuidado, capaz de disminuir la carga desigual de género impuesta a las mujeres a lo largo de la vida y que tiene un enorme impacto en la salud durante la vejez, no se lograrían sino con la distribución de esa cuantía en otros rubros de asistencia digna, distintos de los programas asistencialistas existentes.

La principal apuesta del PND hacía referencia a la política pública para la vejez que deberá *“brindar oportunidades efectivas a los adultos mayores para que tengan una vida activa, saludable y con seguridad económica, tanto en las áreas rurales como urbanas. Para lograrlo, se requieren acciones desde los campos de la salud, la educación/formación, la recreación, el deporte y el trabajo. Igualmente, es necesario desarrollar una oferta de servicios de cuidado y mejorar aspectos institucionales, tanto a nivel nacional como territorial. Concretar estas acciones permitirán (sic.) que dicha política tenga realmente un enfoque de derechos humanos, de envejecimiento activo y de inclusión social y productiva”*.

El diagnóstico reconoce información tal como que el 18,3% de los adultos mayores están en situación de pobreza (5,1% en pobreza extrema, particularmente en las zonas rurales) y un 20% no recibe ningún tipo de ingreso, según datos publicados en 2018 en el citado documento *“Bases para el PND”*. Las condiciones precarias de ingresos y bienestar se atribuyen a su imposibilidad de generar un flujo de ingresos autónomo y suficiente, derivado bien sea del trabajo, de rentas provenientes de inversiones, de ahorros hechos en etapas previas (como arriendos, utilidades o pensiones), o a la ausencia de mecanismos estatales de protección. De hecho, el diagnóstico que antecede a la línea expresa que *“el país presenta déficit en la protección social de los trabajadores y la garantía de sus derechos fundamentales y no existe un diálogo social tripartito robusto a nivel nacional ni territorial. En protección social, por ejemplo, se tiene que un 44% de los adultos en edades pensionables no tiene cobertura en ninguno de los esquemas de protección para la vejez (pensiones, beneficios económicos periódicos, BEP y subsidios del programa Colombia Mayor) [...], y la cobertura en riesgos laborales es del 43,2%, mientras que en el sistema de subsidio familiar está alrededor del 45% de los ocupados”* (DNP, 2019A, pág. 228). Con este diagnóstico de la



realidad del trabajo, de la pensión por jubilación y de la desprotección socioeconómica a lo largo de la vida y durante la vejez, se entiende que en el documento “*Balance de Resultados 2019*” (DNP, 2020) se registre y se presente como logro del primer año de implementación del PND que:

“Con el fin de que las personas que se encuentran en edad laboral cuenten con ahorros para cubrir sus necesidades en la vejez, MinTrabajo —en coordinación con MinHacienda y el DNP— garantiza la afiliación al sistema de pensiones o la vinculación a los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), a través de la promoción de instrumentos que aumentan la protección económica en esta etapa de la vida. Lo anterior permitió que, a cierre de 2019, el país contara con 118.331 personas con ahorros a través de los BEPS, —lo que genera un acumulado de 578.167 ahorradores en el país—, lo que representa un avance del 65,79% de la meta establecida para ese año. Adicionalmente, el país reportó 4.065.840 de adultos mayores con algún tipo de protección para sus ingresos —dentro los que se incluye pensiones, rentas vitalicias y el programa de Colombia Mayor—, lo que permitió sobrepasar la meta de la vigencia 2019— establecida en 3.839.609—. [...]. Además, se asignaron 150.124 nuevos cupos en Colombia Mayor durante esta vigencia, lo que permitió alcanzar una cobertura de 1.678.586 beneficiarios activos en el Programa Colombia Mayor”.

Lo que este logro no toma en cuenta para ser considerado como tal es el hecho de que la Encuesta de Percepción Ciudadana sobre el PND (2018-2022) encontró que el 64,58% de los colombianos cree que **el mejor mecanismo para mantenerse económicamente en su vejez es la pensión**; el 26,74% considera que es Colombia Mayor; y tan solo el 7,45% considera a los BEP. Esto significa que, en conjunto, la mayor inversión en los peores mecanismos no puede ser considerado un logro; por lo contrario, el país requiere con urgencia una evaluación que produzca los cambios necesarios para lograr empleo decente, capacidad de ahorro pensional y, en la vejez, pensión para tener una vida digna. Ese debate nacional tiene que ver con una intervención profunda al Sistema de Protección Económica para la Vejez, que incluye el Sistema General de Pensiones (hoy por hoy con una baja cobertura) y sus Servicios Sociales Complementarios (Colombia Mayor y BEP) profundizan la inequidad.



En el documento *“Balance de Resultados 2020”* (DNP, 2021), la institución vuelve a considerar como un logro el hecho de que *“4.214.099 adultos mayores contaron con algún tipo de protección a los ingresos. De estos, 2.452.900 adultos mayores ingresaron al Sistema de Pensiones; 31.358 se vincularon a las rentas vitalicias del Programa de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS); y 1.729.841 se convirtieron en beneficiarios activos en el Programa de Colombia Mayor, lo que representó un cumplimiento mayor en 153,52%, con respecto a la meta establecida para esta vigencia y de 46,06% referente a la meta del cuatrienio”* (ibid). De igual modo, en el Balance de Resultados 2021 (DNP, 2022B), el Departamento Nacional de Planeación expresa que *“de acuerdo con el Programa de Protección Social al Adulto Mayor (Colombia Mayor), a través de la Resolución 03104 del 14 de diciembre de 2021, se generó la posibilidad a comunidades indígenas de vincularse al programa y se asignaron 5000 cupos para adultos mayores indígenas para un total de 216.392 nuevos cupos otorgados durante el período de Gobierno. Lo anterior representó un cumplimiento mayor en 19% respecto a la meta de la vigencia y del cuatrienio establecida —182.124 cupos—”*.

Esto indica que la comprensión sobre qué significa un logro en esta materia no ha incluido una reflexión que hemos pedido durante el diseño, la discusión, las evaluaciones de 2019, de 2020 y, la última de este Gobierno, la de 2021, sobre alternativas que permitan llegar a las personas para contribuir al desarrollo de su autonomía financiera. No obstante, dado el contexto de COVID-19 experimentado durante 2020, además de la lenta y difícil recuperación durante el 2021, es posible suponer que las medidas tomadas han buscado la mitigación de esa circunstancia específica de empobrecimiento de la población de personas mayores en Colombia como emergencia y no como programa de restablecimiento de derechos. Aquí, una vez más, la dificultad se relaciona con el enfoque asistencialista que, por oposición a la perspectiva de la asistencia digna, gana terreno con cada subsidio monetario.

Insistimos en el monitoreo de 2019 donde se entregó subsidios monetarios a adultos mayores en situación de pobreza a través del Programa de Colombia Mayor, así como incentivar el ahorro para la vejez en personas en edad de trabajar que tienen ingresos



inferiores al salario mínimo en el Programa de Beneficios Económicos Periódicos (BEP) no es una alternativa de asistencia digna. No obstante, en el Balance de Resultados 2020, el Gobierno Nacional consideró un logro que *“durante 2020, se otorgaron 51.268 nuevos cupos del Programa de Colombia Mayor [...] un total de 211.392 nuevos cupos otorgados durante el período de Gobierno. Lo anterior representó un cumplimiento mayor en 17 p. p. respecto a la meta de la vigencia y del cuatrienio establecida —182.124 cupos—”* (DNP, 2021). De igual manera, como ya se ha expuesto, reportó tal ‘logro’ en el Balance de Resultados de 2021.

En el monitoreo de 2020, confirmamos que solo una política pública de trabajo decente, que favorezca el ahorro pensional y una reforma del sistema pensional llevarán a más personas a la posibilidad de tener seguridad económica en la vejez, así como a aumentar su calidad de vida a lo largo del tiempo y en esta oportunidad debemos insistir en ello. Sin esta apuesta por el verdadero desarrollo, solo fortaleciendo los mecanismos asistencialistas, no se resuelve la situación de pobreza de las personas que son hoy mayores, ni tampoco se ofrecen alternativas a quienes están envejeciendo en la incertidumbre laboral, pensional y con afectaciones prevenibles en su salud física y emocional. El reporte del Balance de Resultados 2020 se menciona que *“la promoción de instrumentos que aumentan la protección económica en esta etapa de la vida”*, lo cual pone en evidencia que persiste la mirada compartimentada de la vida y que, estas iniciativas, se incluyen en la oferta para las personas que ya son mayores, lo cual se contradice con la necesidad de incentivar el ahorro a lo largo de la vida, a fin de que sea una oportunidad de seguridad económica al llegar a la vejez.

Frente a este tema, el DNP considera que *“Respecto a los esquemas de protección para la vejez, si bien lo deseable es que las personas puedan acceder a una pensión y no a un servicio social complementario o al programa de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), es importante comprender la situación actual del mercado laboral, el cual está marcado por una alta informalidad, que se acentúa en los trabajadores independientes y es ahí en donde programas como los BEPS y el nuevo programa de Piso de Protección Social cobran vital importancia. En este orden de ideas, los programas que actualmente buscan brindar una*



protección económica en la vejez cubren las fallas del mercado laboral. No obstante, el Gobierno Nacional viene trabajando en una misión de empleo que finaliza en el 2021 y que seguramente brindará recomendaciones para ampliar la cobertura del sistema pensional” (DNP, 2020).

Al final de 2020 quedamos a la expectativa sobre la misión de empleo anunciada; al finalizar el cuatrienio Duque, el reporte ejecutivo de la Misión de Empleo reconoció que:

“En suma, la Misión considera necesario desarrollar una conceptualización diferente de las pensiones, en especial las de retiro. Considerando los regímenes de Prima Media y de Capitalización Individual, y los programas de Beneficios Económicos Periódicos y Colombia Mayor, hay cuatro programas de pensiones o apoyos al ingreso durante la vejez, más que en cualquier país de América Latina (sin considerar regímenes especiales adicionales para ciertas colectividades). Colombia también tiene la peculiaridad de permitir cambios entre algunos de esos regímenes durante el ciclo laboral. Además de los problemas mencionados, esta proliferación de programas es administrativamente costosa e innecesaria considerando que hay traslapes importantes en la población que atienden” (MinTrabajo, 2022).

Este reconocimiento contrasta con la escasa divulgación del reporte, con la ausencia de sus hallazgos en la discusión parlamentaria sobre el sistema de pensiones y en la imposibilidad del diálogo político en relación con la preocupación de la sociedad civil respecto del trabajo digno a lo largo de la vida que conduce a pensión digna y seguridad económica durante la vejez.

Además de las acciones en relación con el trabajo, el PND (2018-2022) se propuso acciones de recreación y deporte para que los adultos mayores tengan una vida activa, saludable y con seguridad económica. En este sentido, el Ministerio del Deporte garantizó en 2019 la participación de 127.331 personas mayores en el *Programa Adulto Mayor Nuevo Comienzo, Otro Motivo para Vivir*, en 599 municipios. Este programa es cofinanciado y operado logísticamente por las entidades departamentales de los encuentros de actividades deportivas que se encargan de la asistencia de las personas mayores en estos espacios. No es clara la ejecución del programa, puesto que en su descripción solo indica que:



“Cuenta con una propuesta metodológica estratégica que invita a las personas mayores al disfrute de los encuentros, participando en diferentes actividades recreativas que muestran el resultado de una vivencia que involucra lo físico, emocional y psicológico de las personas mayores, siendo necesario implementar acciones desde la fase municipal con el tiempo y el goce hasta la fase departamental donde se muestra con alegría y orgullo el trabajo realizado que se ha llevado durante varios meses. De lo anterior se elegirán representantes que ha trabajado en estos procesos, con el objetivo de socializar los resultados de las diferentes actividades de recreación que tienen que ver con su cultura, costumbres, tradiciones, artesanías, danzas y música, en la fase nacional” (MinDeporte, 2021).

En el Balance de Resultados de 2020 se destacó que el Ministerio del Deporte *“logró que, durante 2020, 22.281 personas se beneficiaran con el Programa Adulto Mayor Nuevo comienzo, Otro Motivo para vivir, para un total de 149.612 personas atendidas en el cuatrienio. Así se beneficiaron 24.399 nuevos adultos mayores” (DNP, 2021).* El indicador es confuso, la medición también, pero más allá de eso, está vinculado con que la estrategia se ha implementado en 688 municipios y con esto se cumple el 100% de la meta establecida para la vigencia 2020. No hay que perder de vista que en las bases del PND se diagnosticó que ya había 113.830 personas beneficiadas con ese programa (Adulto Mayor Nuevo Comienzo, Otro Motivo para Vivir) y que la meta del cuatrienio es de 136.596 personas, así que estos números confirman que, para el final de 2020, el Gobierno había cumplido con las metas que debía alcanzar para 2022 al final del mandato.

Asimismo, en el balance de resultados 2021 (DNP, 2022B), se registra que *“MinDeporte logró que, durante 2021, 29.902 personas se beneficiaran con el Programa Adulto Mayor Nuevo comienzo, Otro Motivo para Vivir. Lo anterior representó un cumplimiento que supera la meta de la vigencia al beneficiar a 179.514 personas gracias a las estrategias adelantadas en las fases regionales en todo el país y de la meta del cuatrienio establecida —136.596 cupos—.MinDeporte, durante esta vigencia, brindó asistencia a 31 municipios que implementan dicho programa, acción que permitió aprobar los proyectos presentados por los entes territoriales que cumplían con lo establecido en la guía de cofinanciación de los diferentes programas departamentales y municipales, y condujo al cumplimiento del 100*



% de la meta establecida para 2021 —719 municipios—, con un avance del 75,20% frente a la meta definida para el cuatrienio”.

Esta aparente eficiencia, que no es exclusiva de este indicador ni de este pacto, obliga a pensar que o bien las metas fueron demasiado cortas, o bien que tras la eficiencia se consideran aquellas implementaciones de bajo costo, de menor impacto, de mayor distancia con las necesidades reales de esta y otras poblaciones.

También se puede razonar respecto a que los informes “Balance de Resultados 2019 (DNP, 2020), “Balance de Resultados 2020” (DNP, 2021) y “Balance de Resultados 2021” (DNP, 2022B), indican que se han cumplido las metas, en dos años, es motivo de suficiente cuestionamiento. Estas cifras requieren una revisión exhaustiva, que las contraste con la información expuesta en el diagnóstico del documento “Bases del PND (2018-2022)” (DNP, 2019A), en el cual se expresa que:

“Se observa una falta de armonización entre los esquemas de protección económica y el resto de servicios para la vejez, lo que es necesario para poder trazar rutas de atención integral. Incluso, dentro de los mismos mecanismos de protección económica existe una divergencia de incentivos que induce al arbitraje entre esquemas de ahorro los regímenes de pensiones de prima media con prestación definida y el de ahorro individual de pensiones, con el agravante de que con frecuencia los ahorradores toman las decisiones sin la información suficiente, lo que los conduce a resultados adversos, principalmente a las personas de menores ingresos. Esto las perjudica y les acarrea grandes riesgos de caer en la pobreza. Adicionalmente, la información para pensionarse es deficiente y los arreglos institucionales para el reconocimiento de las pensiones a las personas más pobres, que requieren del complemento de la Garantía de Pensión Mínima, son complejos. Sin embargo, tanto el Régimen de Prima Media como el Régimen de Ahorro Individual, el Fondo Común de Naturaleza Pública de Colpensiones y el Fondo de Garantía de Pensión Mínima permiten que los trabajadores con ingresos menores logren obtener un beneficio pensional. Asimismo, es indispensable que el sistema general de pensiones unifique sus reglas para el reconocimiento de pensiones y el otorgamiento de beneficios; y que estas estén ligadas a



las cotizaciones efectuadas, con el fin de cumplir los objetivos de equidad y justicia social promovidos por este Plan Nacional de Desarrollo”.

Lo anterior, como se ha mencionado antes, continúa vigente para el sistema de pensiones tanto como para las respuestas a los déficit que allí se constataron. Ante la presentación del monitoreo correspondiente al Balance de Resultados de 2019 al Consejo Nacional de Planeación (CNP, 2020), el DNP respondió a una de las recomendaciones que allí expusimos, describiendo que estaban *“trabajando en la construcción de una comisión intersectorial de la política pública de cuidado; esta comisión tendrá por objetivo la coordinación y articulación intersectorial de la política pública”*²⁸, lo cual, una vez más se convierte en una expectativa muy particular para el desarrollo en el país de una alternativa digna. Finalizado el cuatrienio, la situación permanece idéntica y agravada por el triunfalismo que ha caracterizado el cierre del Gobierno y su continua insistencia en que las metas autoimpuestas se cumplieron con creces.

En consonancia con nuestra comprensión de que la seguridad económica de las personas mayores se construye a lo largo de la vida, insistimos en las siguientes recomendaciones de política, desatendidas por el Gobierno saliente y tal vez tenidas en cuenta por el Gobierno entrante.

3.7.2.3 Recomendaciones de Política de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)

Con el fin de que las generaciones presentes y futuras puedan vivir con dignidad, plena garantía de derechos y condiciones de vida que les permitan acceder a la satisfacción de sus necesidades, las organizaciones de la sociedad civil (OSC) recomienda:

- Considerar **miradas y lenguajes incluyentes**, cuyo punto de partida sea, precisamente, la dignidad. El uso extendido de lenguaje excluyente y estereotipado en relación con lo que se considera una persona mayor hace que se pierda de vista que las personas que

²⁸ Observaciones del DNP al documento de seguimiento del CNP al PND (2018-2022). Documento inédito de abril de 2020. Disponible a solicitud.



llegan a viejas suelen ser excluidas porque se enfatiza la diferencia con quienes aún no han llegado a la vejez: no existe la categoría 'adultos menores', ni tampoco es cierto que haya personas mayores o menores en importancia para el país: todas las personas tenemos derecho a una vida digna.

- La inclusión social es posible cuando las personas gozan de la garantía de los Derechos Humanos sin distinción; en el caso de las personas mayores, el acceso a la participación, a la vida digna y a la ciudadanía, son una conquista para el país que el Plan de Desarrollo contempla en su propuesta. Por estas razones, se requiere que las acciones y los indicadores consideren la medición objetiva y en todos los niveles de la administración (nacional, departamental y municipal) de las garantías para ese acceso a derechos, de las adaptaciones y modificaciones institucionales para incluir a las personas mayores y de los beneficios derivados de estas prácticas.
- Considerar la seguridad social más allá del asistencialismo y con perspectiva de asistencia digna a lo largo de la vida y especialmente en la vejez. A diferencia de la garantía de dignidad o vida digna, la garantía de la felicidad supone unas condiciones de posibilidad distintas que, como avisamos a tiempo, el Plan de Desarrollo no puede cuantificar; por esta razón, sugerimos mantener la idea de la vida digna y prescindir, para los efectos de medición de los alcances del PND, en lo que queda de este gobierno, de la idea de la felicidad.
- Debido a que el acceso de todas las personas, de todas las edades y condiciones, a los servicios de bienestar significa un gran logro de inclusión social y productiva, se requieren oportunidades efectivas para que todas las personas alcancen la vejez con garantía de derechos, acceso real a la calidad de vida y a los servicios de salud, educación/formación y trabajo. La ciudadanía digna, a cualquier edad, es un compromiso social ineludible, que implica el desarrollo de una oferta de servicios de cuidado o un sistema nacional de cuidados en todo el territorio (áreas rurales y urbanas). El Gobierno Nacional puede y debe iniciar el diseño de tal iniciativa que pondría las condiciones económicas, sociales, educativas, de salud y del trabajo en el



panorama sistémico en el que ellas existen. Esperamos que el anuncio se materialice en acciones concretas antes de finalizar el cuatrienio.

- Expresar las metas logradas, los alcances y pendientes del PND en función de las acciones afirmativas que permitan que las personas vivan más años en mejores condiciones. Esto implica una mirada integral y transversal de las confluencias de los aspectos educativos, el empleo, la salud y el hábitat, que facilitarán que quienes aún no han llegado a la vejez, así como quienes ya son personas viejas, puedan vivir en condiciones de dignidad en todo el territorio nacional.
- Divulgar ampliamente los avances en la ratificación de la ***Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*** (OEA, 2015). Con la sanción presidencial de este instrumento que promueve, protege y asegura “*el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los Derechos Humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad*”, el país habrá dado un enorme paso en el camino de disminuir las brechas de acceso a la garantía de derechos para las personas mayores.

3.8 PND (2018-2022). Seguimiento y Evaluación Sector Mujer y Mujer Rural

3.8.1 Sector Mujer²⁹. Balance PND (2018-2022)

Respecto a los avances presentados por Planeación Nacional desde el punto de vista cualitativo con respecto a la equidad de género, este es nuestro balance respecto al cumplimiento de los elementos planteados.

3.8.1.1 Fortalecimiento de la Institucionalidad de Género en las Mujeres en Colombia

Aunque hubo un presupuesto importante de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (CPEM), aumentó porcentualmente respecto a la administración anterior en el

²⁹ El presente informe ha sido construido por la Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia (ANMUCIC), organización de la cual hace parte Gloria Arboleda, consejera del Consejo Nacional de Planeación, representante del sector Mujer.



2019, bajo notablemente en los últimos tres (3) años, disminuyendo su accionar. Por lo tanto, concluimos que no hubo suficiente margen para su operatividad.

La inclusión en el Plan de Desarrollo de un apartado sobre el Pacto con Equidad para la Mujer, y en particular referido a las Mujeres Rurales, indujo a desarrollar expectativas que no se cumplieron. Ellas se refieren fundamentalmente al fortalecimiento de la CPEM que no tuvo el suficiente personal técnico para poder impulsar una acción sostenida que desarrollara lo aprobado en el Plan de Desarrollo. La Consejería no desarrolló un camino propio, sino que estuvo a expensas de las iniciativas y de las posibilidades de atención de la Vicepresidenta de la República, y además no tuvo el suficiente personal técnico para poder impulsar una acción sostenida que desarrollara lo aprobado en el PND.

3.8.1.2 Formulación de la Fase II Política Pública de Equidad de Género en Mujeres

En el CONPES 4080 de abril de 2022 quedó planteada la política pública para la equidad de la mujer, que, si bien tiene propuestas de acciones importantes, no fue lo suficientemente concertado con las organizaciones, redes y plataformas de mujeres urbanas y rurales con un enfoque diferencial, territorial, étnico y de derechos.

3.8.1.3 Creación del Sistema Nacional de las Mujeres

El Decreto 1106 de 2022, *“Por medio del cual se adiciona el Título 9 a la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015, Único Reglamentario del Sector de la Presidencia de la República, para establecer la organización y el funcionamiento del Sistema Nacional de las Mujeres”*, fue inconsulto y parece que no es operativo en su funcionamiento, además fue elaborado sin la debida rigurosidad para mostrar gestión y fue publicado a finales de junio del presente año, buscando dar lineamientos al nuevo Gobierno. De ahí que no cuenta con el reconocimiento de expresiones de organizaciones, redes y plataformas de mujeres con trayectoria en la defensa de los derechos de las mujeres. Dentro de este proceso de fortalecimiento de la institucionalidad de género para las mujeres, queremos lamentar la demora para el desarrollo del Sistema de Mujer. Tenemos que afirmar que no se tuvo un compromiso real para su desarrollo.



Reconocemos el avance logrado al poner en marcha al Observatorio Colombiano de las Mujeres, que ha recopilado información sobre las mujeres.

3.8.1.4 Identificación de Asignaciones Presupuestales para la Equidad de las Mujeres

El presupuesto aprobado no fue suficiente para las demandas de las mujeres, lo cual tenía el fin de promover la autonomía económica de las mujeres con un enfoque integral y de derechos. De igual manera, no es claro el impacto político en el cambio de vida de las mujeres, su poder y capacidad de liderazgo sociopolítico de las mujeres. El informe no debe ser solo de carácter cuantitativo, sino también de carácter cualitativo y las estrategias utilizadas para el cierre de las brechas de género deben tener un enfoque diferencial y territorial.

El ejercicio que se hizo de planificación y seguimiento de los recursos de inversión al Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, mediante el Trazador Presupuestal de Equidad para la Mujer, en articulación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, no trascendió más allá de constituir una experiencia piloto en una zona del país.

3.8.1.5 Acciones Dirigidas a Reducir la Carga de Cuidado que Recae Sobre las Mujeres

Con respecto a la política sobre el cuidado, hay preocupación en el sector mujer, ya que después de cuatro (4) años de gobierno, no hayan concertado con las organizaciones, plataformas y redes de mujeres la Política del Cuidado y solamente lo hayan proyectado para ser presentada en la posesión del nuevo Gobierno.

3.8.1.6 Mecanismo Intersectorial para Abordaje Integral de las Violencias de Género

Con respecto a este mecanismo, no hay evidencia del balance de su implementación, en casos como: mujeres atendidas en los territorios e información sobre el accionar de los comités previstos. En ninguna de las estructuras de los comités aparecen las organizaciones, redes y plataformas de mujeres. Hay que tener presente que existe la Ley 1257 que implica la creación de una reglamentación y su aplicación en los territorios, con enfoque diferencial.



El tema del empleo afecta en mayor grado a las mujeres, además que persiste su vinculación en condiciones de precariedad laboral. No siempre tienen igualdad salarial, ni tampoco cuentan con seguridad social.

El balance se centró en los programas. La pregunta es sobre la sostenibilidad de los mismos. Ninguna de estas actividades se encuentra encaminada a políticas de empleo que garanticen estabilidad laboral, los ingresos y las condiciones de seguridad social. Vemos que no es compatible con el trabajo del cuidado.

En cuanto al acceso a las TIC por parte de las mujeres, fue muy limitado y no se ha atendido las recomendaciones del IICA para superar las brechas de acceso a la conectividad y a equipos que garanticen este derecho a las mujeres. No se cuenta con una política en materia del derecho a la información por parte de las mujeres y en particular de las más empobrecidas y de territorios dispersos.

3.8.1.8 El Cuidado, una Apuesta de Articulación y Corresponsabilidad

Este tema es fundamental para las mujeres colombianas, es una deuda por parte de este Gobierno, al no llevar la política a discusión con las organizaciones, plataformas y redes de mujeres de manera diferencial.

3.8.1.9 Participación de las Mujeres en Escenarios de Poder y Toma de Decisiones

Si bien fueron importantes los avances, sigue siendo grave de las lideresas en los territorios por falta de garantías y para quienes hacen el ejercicio de participación política donde solo pudieron acceder tres (3) mujeres a las curules; sobre este aspecto, se considera que faltó avanzar sobre la paridad.

3.8.1.10 Promoción de los Derechos Sexuales y los Derechos Reproductivos para Niñas, Niños y Adolescentes

Frente a este tema, falta los balances sobre las sentencias emanadas por la Corte Constitucional sobre la despenalización del aborto. No hay indicadores claros sobre cómo



se han atendido. Esta realidad afecta a las mujeres en todas las edades. De otra parte, no se hace mención a la realidad que viven las niñas, adolescentes y mujeres en el marco del conflicto armado y la violencia sociopolítica. Tampoco se hace referencia a las mujeres lesbianas, transgénero, afros e indígenas.

3.8.1.11 Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias

Si bien es cierto que se han implementado algunas medidas, siguen siendo insuficientes para reducir las cifras de los diversos tipos de violencia contra las mujeres³⁰ en los espacios públicos y privados, que pueden terminar en feminicidios. Sumado a ello, siguen existiendo barreras para el acceso a la justicia, no hay atención integral psicosocial, jurídica y económica.

Otro aspecto que no se le ha dado el tratamiento suficiente es respecto a la seguridad para las mujeres lideresas y activistas sociales en los territorios, en particular para las mujeres rurales que están ejerciendo sus derechos ciudadanos de querer participar como sujetos políticos, ya sea en la participación comunitaria, o en la crítica social dejando oír su opinión respecto a las problemáticas que se enfrentan en los territorios. No serán suficientes los escoltas o chalecos, mientras no se trabaje hacia el cambio de la mentalidad.

Las rutas que se proponen o terminan no resultan ser efectivas para mitigar esta problemática debido a que no tienen respuesta inmediata. Tampoco hubo en la implementación del PND un énfasis en la protección de lideresas y defensoras de Derechos Humanos que están expuestas a ser violentadas de todas las formas a todos los tipos de violencia. Hay un subregistro de violencias hacia las mujeres. Las mujeres no denuncian porque no creen en la justicia, porque son revictimizadas por los operadores de justicia y por la creciente impunidad frente a los responsables.

³⁰ Violencia física, sexual, psicológica, económica, patrimonial, mediática, simbólica, ginecobstetricia, entre otras.

- Trabajar intensamente en desactivar los factores de violencia en contra de las mujeres y a incidir en las acciones hacia la escuela para que se cree y desarrolle una estrategia pedagógica que apunte al cambio de mentalidades que no solo se centre en los y las menores, sino que trascienda a las personas adultas.
- Garantías para el acceso a la conectividad en el área rural en que se está avanzando; debe centrarse en acciones de accesibilidad y equipamiento.
- Desarrollar la construcción de políticas públicas consensuadas desde las plataformas, redes y organizaciones de mujeres desde su diversidad y desde los territorios, tales como:
 - Política pública para las mujeres campesinas, negras e indígenas de bajos recursos.
 - Política pública del cuidado.
 - Política sobre presupuestos participativos con enfoque de género, diferencial y territorial.
- Reglamentación de la Ley 731/2002 y otras normativas existentes en favor de las mujeres.
- Inclusión de las organizaciones de mujeres en las definiciones políticas del país.
- Consensuar y poner en marcha las propuestas desde las mujeres, relacionadas con el sistema nacional de mujeres desde los territorios.
- Fortalecer las instituciones públicas encargadas de hacer valer los derechos de las mujeres.

3.8.2 Informe de Seguimiento y Evaluación al Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” Sector Mujer Rural³¹

3.8.2.1 Situación Actual de las Mujeres Rurales en el País

En el informe presentado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) “Brecha Salarial de Género en Colombia” (DANE, 2022A), se expone la situación

³¹ El informe fue construido por Hada Marlen Alfonso, Presidenta de Consejo Nacional de Planeación y representante del sector Mujer Rural.



laboral de las mujeres rurales. Aquí se encontraron los siguientes hallazgos: del total de población de área rural, el 48,13% son mujeres, que comprende la cifra de 5.760.524. Con relación al trabajo remunerado de las mujeres rurales y su participación en el mercado laboral, el 46,8% se encuentra en edad productiva; el 31,4% es población económicamente activa; y del total de población económicamente inactiva³², el 68,1% son mujeres. Del 100% de la población de la zona rural, el 36,2% de las mujeres rurales dedican su actividad económica a la agricultura, ganadería, casa, silvicultura y pesca; el 18,6% se ocupan en labores relacionadas con servicios comunales, sociales y personales.

En cuanto al derecho a la educación, el 44,4% de las mujeres rurales lograron nivel de básica primaria; el 15,6% secundaria; y el 21,9% media.

En cuanto a la seguridad social, según la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), en las zonas rurales, el 6,9% de las mujeres ocupadas no cuentan con afiliación a salud, sin embargo, el 76,6% de la población total se encuentra en régimen subsidiado; en este sentido, el 85,3% de las mujeres ocupadas del sector rural no cotizan en un fondo de pensión. De las mujeres rurales inactivas laboralmente, el 65,8% se dedican a oficios del hogar como actividad (DANE, 2020B).

En el contexto de la pandemia del COVID-19, el mercado laboral para las mujeres rurales en el año 2020 reflejó que el 34,2% de las mujeres rurales quedaron sin trabajo.

Según la Encuesta del Uso del Tiempo 2016-2017 (ENUT), el promedio de horas de trabajo de las mujeres rurales es de 12 horas con 42 minutos diarias, del cual el 62% es trabajo no remunerado, en comparación a los hombres que de 11 horas con 32 minutos que trabaja el 27% no es remunerado. En cuanto a las actividades no remuneradas que realiza la mujer rural, el 12,9% se dedica a cría de animales para el consumo del hogar (ibid.).

³² Según el DANE, la Población Económicamente Inactiva (PEI) comprende a todas las personas en edad de trabajar que no participan en la producción de bienes y servicios porque no necesitan, no pueden o no están interesadas en tener actividad remunerada (estudiantes, amas de casa, pensionados, jubilados).



En las zonas rurales, el 82% de los hogares con jefatura femenina se encuentran en déficit habitacional; en este sentido, el departamento con mayor déficit habitacional es Quindío, seguido de Atlántico, Valle del Cauca, Arauca y Cesar. Según la Encuesta de Cultura Política (ECP), en Colombia, el 83,6% de las mujeres rurales se identifican como campesinas (DANE, 2020B).

Como grandes conclusiones del Informe de Mujeres Rurales se destacan: 1) la emergencia sanitaria por el COVID-19 amplió las brechas de género en el mercado laboral, al igual que las tasas de ocupación entre hombres y mujeres; 2) la participación de las mujeres que habitan en las zonas rurales en el mercado laboral es menor en comparación de los hombres; 3) la deficiencia habitacional está con más frecuencia en la jefatura femenina; 4) la brecha de tasa de desempleo en las mujeres rurales fue de 7,4% con respecto a las zonas urbanas; 5) los estereotipos de género se encuentran más arraigados en las zonas rurales.

Según las cifras anteriormente presentadas en el Informe de Mujeres Rurales DANE 2020, el panorama no es nada alentador en la garantía de los derechos de las mujeres rurales contemplados en los marcos normativos internacionales y nacionales; es así que la CEDAW en su recomendación 14 dice *“En consonancia con la recomendación general núm. 28, los Estados deberían reconocer que las mujeres rurales no son un grupo homogéneo y a menudo se enfrentan a formas entrecruzadas de discriminación”* y las respectivas observaciones sobre los informes periódicos que entrega este Comité (CEDAW, 2016), al igual que la Ley 731 de 2002 *“Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales”*. En este sentido, el Gobierno de Colombia debe garantizar acciones afirmativas que respondan al cierre de brechas de las desigualdades de las mujeres rurales en el cumplimiento de estos marcos normativos.

3.8.2.2 Lo que Contempla el Plan Nacional de Desarrollo en el Cierre de Brechas de las Desigualdades para las Mujeres Rurales del País

En lo anterior, y en el avance de cerrar las brechas de las desigualdades para las mujeres rurales del país, el Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022) *“Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”*, junto con el Pacto por la Equidad de las Mujeres, contempla una línea de mujer



rural que aborda las necesidades que afrontan las mujeres rurales a partir de la articulación con lo que se plasmó en la línea E. “*Del pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad*”, proponiéndose las siguientes estrategias en función de las mujeres: (1) ser beneficiarias de los procesos de acceso, distribución y formalización de la propiedad rural y el ordenamiento social y productivo; (2) aumentar su capacidad para la generación de ingresos a través de una mejora en la provisión de los bienes y servicios públicos, el acceso a instrumentos financieros y las condiciones de empleabilidad y emprendimiento; y (3) aumentar su participación en la toma de decisiones del sector agropecuario, que garantizarán el cumplimiento del objetivo central del pacto en la inclusión de las mujeres rurales en los procesos de ordenamiento social y productivo, la provisión de servicios de extensión agropecuaria y acceso a crédito, que lleven a un desarrollo rural equitativo y sostenible.

Tabla 18

Metas propuestas en el Plan Nacional de Desarrollo - Mujer Rural

Sector	Programa	Indicador	Línea Base	Meta del Cuatrienio
Agricultura y Desarrollo Rural	Ordenamiento social y uso productivo del territorio rural	Mujeres rurales con derechos de tenencia reconocidos mediante títulos a su nombre o con sus parejas	7255	12.14%
Agricultura y Desarrollo Rural	Ciencia, tecnología e innovación agropecuaria	Porcentaje de participación de mujeres rurales beneficiarias del servicio de extensión agropecuaria	No disponible	30%
Agricultura y Desarrollo Rural	Servicios financieros y	Porcentaje de participación de mujeres rurales dentro	29%	34%

	gestión del riesgo para las actividades agropecuarias y rurales	de las operaciones de crédito agropecuario y rural		
--	---	--	--	--

Nota: Indicadores de Producto. (Tomado del Plan Nacional de Desarrollo). **Fuente:** Información Sinergia (06/07/2022).

3.8.2.3 Análisis Cumplimiento Plan Nacional de Desarrollo Mujer Rural

En relación al programa de ordenamiento social y uso productivo del territorio rural y el alcance de la meta del cuatrienio “Mujeres rurales con derechos de tenencia reconocidos mediante títulos a su nombre o con sus parejas”, se menciona:

“Con una cifra histórica, una meta que sobrepasa el 100%, de 244.39% de cumplimiento, **1113 predios entregados para el desarrollo de infraestructura regional y obras de utilidad pública** durante el Gobierno del Presidente Iván Duque, la Agencia Nacional de Tierras alcanzó un total de adjudicaciones que tienen un efecto multiplicador, ya que **un solo título beneficia a comunidades enteras** y, por ende, son millones de colombianos ubicados en 24 departamentos del país quienes han sido favorecidos durante la actual administración. Es importante mencionar que **el 78% de los títulos entregados beneficia directamente a mujeres rurales**, aportando así al empoderamiento económico femenino de la región, y en respuesta a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas en materia de igualdad de género, reducción de las desigualdades, trabajo decente y crecimiento económico”.

La entrega masiva que adelanta la ART en diferentes municipios del país para superar la meta de los **50.000 títulos de propiedad entregados durante el actual gobierno**, y mejorar las condiciones de vida de la población rural, promoviendo la formalidad en el campo, y facilitando a las familias campesinas el acceso a los diferentes programas del Estado.

La anterior información corresponde a datos del proceso del Acuerdo de Paz y su implementación por parte del Gobierno como adjudicación de baldíos y bienes fiscales patrimoniales. Información que no se muestra:



Las mujeres beneficiarias directamente.

- Las mujeres con titulación en pareja las están contando como titulación y formalización a mujeres rurales.
- Mujeres en espera o beneficiarias de otros programas como la restitución de tierras.
- Mujeres con casos represados desde el INCODER hace más de ocho (8) años.
- Todo esto no cuenta con información desagregada para mujer rural (731-2002).

En cuanto al programa Ciencia, Tecnología e Innovación Agropecuaria y el alcance de la meta del cuatrienio *“Porcentaje de participación de mujeres rurales beneficiarias del servicio de extensión agropecuaria”*, y en los talleres realizados con las mujeres, no se logró evidenciar que en los municipios las mujeres contaran con este beneficio, más aun teniendo en cuenta que por el Decreto 1319 de 2020 se creó el Fondo Nacional de Extensión Agropecuaria (FNEA), el cual operará como una cuenta, sin personería jurídica, conformado por subcuentas departamentales y/o subsectoriales, adscrito y bajo la administración de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), el cual estará destinado a la financiación de la prestación del Servicio Público de Extensión Agropecuaria (PDEA), ejecutado a través de los Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria, los cuales son un instrumento de planificación el cual cada departamento, en coordinación con sus municipios y distritos, define los elementos estratégicos y operativos para la prestación del servicio de extensión agropecuaria en su área de influencia.

Aquí es importante señalar la falta de articulación de las entidades de orden nacional con las entidades territoriales, base fundamental para materializar las acciones que corresponden al cumplimiento de estos actos administrativos y el poco reconocimiento que se tiene con los espacios de participación de las mujeres como sujetas de derechos y actores claves que coadyuvan en este abordaje territorial.

De la misma manera, el programa *“Servicios Financieros y Gestión del Riesgo para las Actividades Agropecuarias y Rurales”* que como línea base inicial es del 29% finaliza en el cuatrienio con una meta de 34% con un 100% de cumplimiento. Aquí es de resaltar la labor de la Dirección de la Mujer Rural en la línea de inclusión financiera la cual comprende: a)



3.8.2.4 Recomendaciones

- Reestructurar la entidad de la Dirección de la Mujer Rural, de acuerdo al Decreto 2369 de 2015 (revisar directrices de la Función Pública).
- Ajustar la Ley 731 de 2002 (revisar recomendación especial de la Procuraduría para Asuntos Agrarios y Ambientales).
- Ajustar el Decreto 2145 *“Por el cual se adopta el Plan de Revisión, Evaluación y Seguimiento de los programas y leyes que favorecen a las mujeres rurales y se crea el Comité Interinstitucional de Seguimiento al Plan”*.
- Se definen \$3.552.743.000 del Fondo para la Rehabilitación, Inversión y Lucha contra el Crimen Organizado “FRISCO”), recursos que van a la cuenta especial del FOMMUR para la vigencia 2022. Se recomienda la inversión en las líneas 3 y 4 del FOMMUR.
- Construcción de la Política Pública de Mujer Rural.
- Transitar de un sistema de información de datos (SIMUR) hacia la construcción del Observatorio de Asuntos de la Mujer Rural.
- Se recomienda contar con un Comité de Género dentro de la dirección que garantice acciones transversales del enfoque de género en las entidades adscritas y vinculadas.
- Incluir la categoría de Mujer Rural en el trazador presupuestal.



El propósito de este capítulo atiende el mandato de evaluar el cumplimiento de las metas definidas dentro del PND para el sector ecológico.

Para esto, debemos dar algunas claridades metodológicas que nos permiten entender el cómo este capítulo aborda la tarea y aproximarnos de manera objetiva a la tarea.

Lo primero que se debe mencionar es que los asuntos ambientales son transversales como el mismo PND lo determina como Pacto Transversal, lo que implica que a pesar de existir las 37 metas específicas, muchas otras dependen de garantizar que el capital natural se conserve y se adelanten esfuerzos para mitigar el impacto del funcionamiento de la sociedad y adaptarnos a los efectos que este determina en especial las condiciones de variabilidad climática.

La segunda claridad es que si bien se pueden presentar cumplimiento de indicadores, esto no determina una gestión ambiental integral positiva, es decir, los indicadores no atienden exhaustivamente todos los aspectos que se pueden incorporar en una dimensión ambiental. Por lo tanto, aunque se presente el cumplimiento de indicadores, esto no significa que la gestión ambiental del Gobierno pueda ser calificada solo a la luz de estos. El capítulo tampoco pretende ir por cada uno de los indicadores definidos, teniendo en cuenta que el DNP ya ha hecho un ejercicio de autoevaluación en donde le reportan a la sociedad los resultados y se hace un análisis de la ruta para conseguirlos.

En tercera instancia, debemos aclarar que el sector ecológico con apoyo de múltiples entidades representativas en el campo ambiental de orden nacional e internacional, hicieron aportes al PND al comenzar el cuatrienio, donde advertían sobre asuntos que se convierten en determinantes para una apropiada gestión ambiental del país. Varios temas acá considerados permanecieron como no atendidos y hoy siguen llamando la atención para que un Gobierno más progresista pueda incorporar de cara al PND (2022-2026).

³³ El informe fue construido por Joaquín Caraballo Rivas, consejero del sector ecológico.



El cumplimiento de los indicadores que referencian al sector ecológico reporta en promedio un 69,66% en el cuatrienio para los 37 indicadores mencionados en Pactos Transversales y Regionales. Este reporte demuestra que hay indicadores que han podido avanzar positivamente y otros representan rezagos, que en el portafolio metodológico se presentaron más indicadores de resultado que de gestión, lo que termina siendo un asunto que debe balancearse en el próximo PND.

La autoridad que ejerce rectoría de estos indicadores, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se comprometió con la máxima de producir conservando y conservar produciendo. Se evidencia entre varios de estos indicadores que hubo un cumplimiento del 100%, por ejemplo, metas que los departamentos implementaron desde iniciativas de adaptación al cambio climático, orientadas por las autoridades regionales y que hayan usado la metodología de evaluación de daños y análisis de necesidades ambientales definidas a nivel central. Estos casos denotan que las entidades con responsabilidad sobre el indicador se están comenzando a movilizar hacia el diseño de proyectos con estos criterios y que existe un lenguaje técnico que podría reforzarse en la urgencia de promover iniciativas de adaptación. Ahora bien, tomando estos indicadores como ejemplo, es positivo que a nivel territorial se encare el problema metodológicamente, pero es insuficiente el tipo de indicador del resultado que sea cumplido con al menos un (1) proyecto, pues se esperaría que, en un cuatrienio y la urgencia de la problemática de la meta, sea más ambiciosa y no solo se vigile el resultado sino el proceso.

Una problemática que se puede presentar en los indicadores se visualiza frente al mayor reto ambiental que tenemos como país, que es la deforestación. El indicador busca reducir la tendencia de crecimiento de la deforestación, pero esto no se logra reducir como hecho acreciente grave. El sistema métrico del indicador no atiende el problema de fondo y puede darse para interpretaciones erróneas. No es un logro que la deforestación haya crecido poco, sería logro que hubiera disminuido. El informe anual de deforestación anuncia que en 2021 fueron deforestadas 174.103 hectáreas frente a 171.685, proyectando que para el



final del período hayamos llegado a más de 600.000 hectáreas deforestadas siendo este el cuatrienio con la mayor deforestación en la historia del país. El sector ecológico hizo una recomendación explícita para que este tema fuera atendido en el PND y queda en evidencia que no hubo priorización y que los resultados no son satisfactorios.

Datos como este también se ilustran mejor a la luz del desempeño ambiental del país, medido integralmente por el Índice de Desempeño Ambiental (EPI por sus siglas en inglés), como una métrica desarrollada por la Universidad de Yale, que nos acerca a un ejercicio comparativo de los países en materia de comportamiento de la gestión ambiental. Evidencia este, como Colombia viene descendiendo en el ranking al puesto número 20, dentro de los países latinoamericanos, cuando alcanzó a estar en el 2006 de segundo. Esto quiere decir que el PND no fue definitivo en mejorar las condiciones ambientales de Colombia evitando que siguiera bajando en este ranking de desempeño ambiental.

Aunque en el reporte de cumplimiento de indicadores elaborado por el DNP, se presente mejor articulación entre la institucionalidad y en especial en relación con los compromisos de cambio climático, es ineludible reprender la falta de asignación de recursos al Sistema Nacional Ambiental. Para 2021, la asignación fue cerca del 0,4% del presupuesto nacional reforzando el argumento que, aunque haya indicadores en positivo como pueden ser los acuerdos de cero deforestación para cadenas productivas como la de lácteos, carne bovina y café, estas se volverían en declaratorias que no estamos en la capacidad de vigilar. Por esto mismo, evidenciamos indicadores en 0% de avance en el cuatrienio como es la mejora en el índice de efectividad de manejo de las áreas protegidas públicas, de tal forma que queda expuesto el problema de capacidad de gestión que hoy determina la conservación y restauración adecuada de áreas protegidas o de ecosistemas estratégicos. En pocas palabras, de nada sirve hacer declaratorias si no estamos en la capacidad de velar por su adecuada conservación.

Desde el CNP evidenciamos ausencia de participación de nuestra institucionalidad en los procesos ambientales en el territorio. El PND no se apoyó en este órgano para la construcción de legitimidad en su plan de gobierno durante el período (2018-2022). Haberlo hecho quizás aportaría algo a la disminución de la conflictividad socioambiental del



país, que como lo demuestra el Mapa de Justicia Ambiental de EJOLT (Environmental Justice Organizations, Liabilities and Trade) seguimos siendo de las naciones que más conflictividad presentan en el mundo (EJOLT , 2022). Parte de la complejidad se ilustra en el deficiente cumplimiento de las metas fijadas por los catorce (14) indicadores de los Pactos Regionales, en donde seis (6) de los mismos están por debajo del 50%, y tres (3) en especial por debajo del 5%, dejando en evidencia que en el territorio hay demandas insatisfechas, que desde lo ambiental se convierten en determinantes de la calidad de vida de las personas que habitan estas regiones.

Es interesante ver cómo a pesar de tener una Estrategia Nacional de Economía Circular (ENEC) que promoviese un modelo de producción y consumo sostenible que habilite un flujo de aprovechamiento de materiales en los metabolismos industriales, las metas de reciclaje y de gestión adecuada de residuos peligrosos no estuvieran al 100%. Cabe anotar que en este esfuerzo la política pública imprime sobre los privados normativa que los obliga a acelerar el cumplimiento del indicador. Esto puede responder a la falta de vigilancia y control por parte de los actores competentes, como también la dificultad en gestionar la información a nivel territorial que habilite un análisis riguroso sobre causas y efectos de la gestión de materiales en desuso. De anotar que, si bien se fija una meta a nivel nacional, en esta materia resulta estructurante que los municipios puedan tener sus Planes de Gestión Integral de Residuos actualizados y ajustados a la realidad local, situación que es muy deficiente.

Teniendo una política en Crecimiento Verde y la emisión de documentos CONPES como el 4088 que busca acelerar la transición energética y climática, y una Ley (2169 de 2021), vemos con preocupación que el espíritu del impuesto de carbono se haya perdido dejando solo 25% del recaudo destinado para temas ambientales, y un 5% para el fortalecimiento de áreas protegidas.

Aunque hayamos actualizados las NDC, estas metas no podrían atenderse si no se logran trasladar suficientes recursos para reducir la vulnerabilidad por el cambio climático en el país. El registro de las iniciativas, en especial en territorios cuya condición socioambiental



**Consejo
Nacional de
Planeación**
PARA PENSAR EL PAÍS

es particular, requiere de una aproximación disímil que habilite a la innovación política y a una mejor gestión de la información en sistemas como el RENARE.

Como lo hemos visto, y sin la necesidad de entrar en un análisis detallado de cada uno de los indicadores, hay problemas de conceptualización y de ejecución. En el próximo PND se debe ajustar bien el alcance de la dimensión ambiental, asignándole mayor preponderancia como un elemento constitutivo de bienestar y consecuentemente mayor rigor en los indicadores que se fijen, obteniendo un portafolio mixto que sea balanceado de cara a que la gestión se evidencie y que las metas en esta materia sean más ambiciosas con el debido presupuesto de soporte.



del PND por Región, Encuentros de Consejeros Territoriales de Planeación

4.1 Introducción

El trabajo participativo de los diferentes sectores de la sociedad civil, mediante el diálogo real y permanente con los ministerios y agencias del Estado, tuvo como objetivo esencial abrir un espacio de opinión general, control social y de reflexión sobre los avances de las metas e indicadores propuestos, la implementación de los instrumentos técnicos para el cumplimiento de los indicadores asignados por los diversos actores responsables de la ejecución del pacto regional con ocasión al Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022) “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, el cual responde al ejercicio de participación ciudadana que les asiste constitucional y legalmente a los Consejos Territoriales de planeación, comoquiera que, entre otras funciones, está la de hacerle el seguimiento y control a los proyectos, estrategias y avances de los planes de desarrollo, y que son de suma importancia para este período de administración pública ante la realidad del país y la coyuntura social, económica y política. En ese sentido, se realizaron en distintos escenarios los encuentros regionales de consejeros territoriales de planeación con los delegados del Gobierno Nacional, instituciones gubernamentales y entidades estatales, a fin de profundizar en temas y aspectos puntuales de carácter primordial, de los planes de desarrollo sectoriales en cada región, y atender a las demandas sociales y económicas que afectan la estabilidad de la comunidad en general.

El CNP realizó encuentros en siete (7) regiones de Colombia: Pacífica; Eje Cafetero y Antioquia; Llanos-Orinoquia; Amazonía; Caribe-Seaflower; Santanderes y región Central. En cada una de ellas, los consejeros y las consejeras de planeación evaluaron los pactos regionales de cada territorio con sus respectivos indicadores.



4.2 PND (2018-2022): Seguimiento Regiones Caribe, Seaflower, Central y Amazonía

4.2.1 Región Caribe y Seaflower

La Región Caribe se encuentra compuesta por los departamentos de: Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, Guajira, Magdalena y Sucre. El Pacto Regional se denomina: XVIII. Pacto Región Caribe: *“Una transformación para la igualdad de oportunidades y la equidad”*, y cuenta con seis (6) indicadores. Mientras tanto, la Región Seaflower se constituye por San Andrés, Providencia y Santa Catalina. El Pacto Regional se denomina: *“XIX. Pacto Seaflower Región: Por una región próspera, segura y sostenible San Andrés”*, y cuenta con dos (2) indicadores. Los dos pactos suman siete (7) indicadores.

4.2.1.1 Avance a Metas

Los dos primeros indicadores de Pacto Regional Caribe del PND (2018-2022) tienen que ver con la reducción de la pobreza monetaria y la pobreza monetaria extrema anual en el departamento de la Guajira.

Según el DANE, el departamento para el 2021 tuvo una pobreza monetaria del 67,4% (aumentando en un 1,1% con relación al año anterior); en cuanto a la pobreza monetaria extrema, para este mismo período, registra un 40,4% (teniendo un incremento del 0,7% con relación al año anterior), teniendo las cifras más altas de los 32 departamentos del país, lo cual demuestra la incapacidad del Gobierno Nacional en el cuatrienio de mejorar la situación de esta población (DANE, 2021).

Aunque el DNP ha planteado que han cumplido en un 59% y un 64% respectivamente estos indicadores, las cifras del DANE demuestran lo contrario. Sumado a ello, los consejeros y las consejeras de la región reportan que no se ha fortalecido la alimentación en este departamento y se deben ampliar las metas para resolver la crisis económica que afronta este territorio. Argumentan que hace falta que haya una apuesta importante del Gobierno Nacional en ciencia y tecnología que les permita tener un mayor desarrollo.



El tercer indicador en el Pacto Regional Caribe del PND es: implementar seis (6) iniciativas de carbono azul para el uso sostenible de los manglares. Actualmente, según reportes del DNP, se han adelantado tres (3), lo cual significa el 50% de su implementación y una calificación regular en su ejecución. Los CTP de la región plantean que la recuperación de los manglares es muy lenta y que se están destinando estos territorios para la construcción. Además, sostienen que se debe vincular más la participación ciudadana en estos procesos.

El cuarto indicador es: 23.000 hectáreas de áreas bajo esquemas de producción sostenible (restauración, conservación, sistemas silvopastoriles, sistemas agroforestales, piscicultura, reconversión productiva), de las cuales según reportes de DNP ha logrado 9313, lo cual corresponde a un 40,5%, teniendo una calificación regular. Desde los CTP manifiestan que cada vez hay menos personas para trabajar el campo, por tanto, el Gobierno debe hacerlo rentable y atractivo como fuente de empleo. Del mismo modo, debe invertir en su tecnificación.

El quinto indicador busca lograr tener a 582.289 personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable en la Región Caribe. El Gobierno Nacional consiguió en su período 427.703, logrando un 73,4% de la meta, teniendo un porcentaje significativo y una calificación regular. Sin embargo, los consejeros y las consejeras de planeación de la región consideran que no se cumplió la meta y que hace falta vincular más beneficiarios.

El sexto indicador es la construcción de 452 km de vía férrea con operación comercial en la región. Esta meta fue cumplida en un 100%, no obstante, los CTP plantean que no se ha informado a la comunidad sobre la ubicación de estos proyectos y si actualmente se encuentran en funcionamiento.

El séptimo indicador tiene el objetivo de brindar a 11.867 personas en la región de Seaflower. En el cumplimiento de esta meta no hubo avances.

El octavo indicador es la implementación de iniciativas de biotecnología y bioprospección iniciadas en la reserva de Biosfera Seaflower. A partir de las recomendaciones de la Misión de Sabios (Misión de Sabios Colombia, 2019), el Gobierno Nacional ha implementado la iniciativa de *"Bioeconomía para una Colombia Potencia Viva y Diversa: Hacia una sociedad*



entre los que se resaltan las expediciones científicas nacionales BIO en la Reserva de Biosfera Seaflower (MinCiencias, 2022).

Finalmente, los CTP consideran que se le debe dar continuidad a todos los indicadores del Pacto Regional Caribe para el próximo gobierno.

4.2.1.2 Aportes al Nuevo Plan Nacional de Desarrollo (2022-2026) de Corplanificar³⁴

En el marco del Encuentro Regional de Consejeros del Caribe con el Consejo Nacional de Planeación, se obtuvo lo siguiente:

El presente documento recoge algunas experiencias que durante el ejercicio de los últimos años como Consejero Territorial de Planeación del Departamento del Atlántico he recogido en muchísimas reuniones, foros, encuentros y congresos a nivel local, regional y nacional.

La diversidad de las dinámicas, temas y los aprendizajes adquiridos son de un universo tan amplio que amerita la elaboración de un documento amplio que registre los mismos de manera detallada. Sin embargo, me limitaré a ajustar las recomendaciones al contexto de lo que expresa el Programa de Gobierno (2022-2026) *“Colombia Potencia Mundial de Vida”* del Presidente electo Gustavo Petro Urrego .

I) Colombia Economía para la Vida. El capítulo describe en detalle las acciones necesarias para la protección del recurso vital del agua, la protección de las personas que defienden los derechos ambientales y se extiende en todo lo referente a la gestión de riesgos de desastres y temas como el desarrollo de sistemas forestales silvopastoriles, entre otros. Sin embargo, para el Plan de Desarrollo se hace necesario citar de manera específica las leyes que en materia de protección, conservación y recuperación del ambiente se deben cumplir. Si bien se menciona la necesidad de tomar medidas sancionatorias y efectivas contra quienes violan lo establecido en materia ambiental, también en el nuevo Plan de Desarrollo se debe establecer de qué manera se ejercerán esos controles, pues por ejemplo la

³⁴ El presente apartado fue elaborado por Antonio L. Armenta, Consejero Territorial de Planeación del sector cooperativo Atlántico.



política y la corrupción en las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) ha sido un obstáculo para el cumplimiento de estos derechos ambientales. En el Caribe, y en las zonas contempladas en los grandes humedales que conforman sus sistemas hídricos, se producen muchas violaciones por falta del cumplimiento, e inclusive de acuerdos internacionales sobre la protección de los mismos como por ejemplo el acuerdo RAMSAR que merece ser revisado en todas sus dimensiones.

La economía del agua es prioridad para el Caribe, pues no solo su inexplorado potencial en materia de producción energética, comunicaciones, conectividad, turismo, debe ser motivo de los más profundos estudios que permitan su aprovechamiento, sino que por otro lado está la necesaria recuperación de la vocación productiva de los territorios ribereños, costeros y de los pueblos palafíticos de las ciénagas y cuerpos lagunares que han sido desplazados de manera inhumana pero que regresan periódicamente en un intento de recuperar sus usos y costumbres. En el **Punto 1.3** *“Hacia una sociedad movida por el viento y el agua”*, sería recomendable acelerar en el Caribe y priorizar la transición hacia la obtención de energía de fuentes no convencionales, con el fin de dar solución a la inestabilidad, al mal servicio y los altísimos costos que afectan la Región Caribe con los actuales distribuidores que resultaron un mal peor que el que se intentó resolver con la salida de Electricaribe. En las universidades existen infinidad de propuestas sobre la generación de energía de fuentes no convencionales que van desde el aprovechamiento de las mareas oceánicas hasta la energía solar eólica. Esto implica la eficaz interacción del trinomio Universidad-Empresa-Estado, donde la academia aporte el conocimiento, los empresarios la experiencia y recursos logísticos, y el Estado todo el apoyo institucional y económico para poner en marcha las diversas iniciativas en este sentido.

De igual manera, la generación de residuos sólidos, que trata el **Punto 1.4** del documento, nos permite apreciar lo interconectados que están todos los temas relacionados a la protección del ambiente, pues existe también la posibilidad de generar energía a base de las basuras, así como desarrollar toda la industria del aprovechamiento de los residuos sólidos para lo que sugiero la implementación de los planes integrales de manejo de residuos sólidos en los municipios mediante procesos de asociatividad, de cooperativismo



y otras formas de economía social y solidaria que permitan a las Juntas de Acción Comunal por ejemplo ser autogestionarias y lograr la inversión de los recursos obtenidos en obras sociales en sus comunidades.

El aprovechamiento de las aguas residuales de sectores residenciales e industriales es un imperativo que permitirá la protección de humedales y mediante su tratamiento la reutilización para riego en las zonas de cultivos. Se sugiere un programa de cero (0) contaminación de aguas corrientes, ciénagas o cuerpos lagunares. El uso obligatorio de Unidades de Reactores UASB (Upflow anaerobic Sludge Blanket) o reactor anaerobio de flujo ascendente en todos los sistemas de vertimientos de aguas servidas permitirá el saneamiento de las mismas para su reutilización en procesos agroindustriales.

No se trata de “dar un salto al vacío” sino de iniciar un proceso gradual, articulado, pero decisivo y con acciones, pero bien fundamentadas y concertadas con todos los actores involucrados. La academia, los gremios de la producción, las organizaciones sociales de base y la comunidad internacional en lo referente a temas de ofertas y demandas de mercados cercanos e inexplorados. En esto, el Caribe requiere activar de manera legítima las manipuladas y retardatarias agendas de competitividad que manejan sectores anacrónicos y carentes de la visión necesaria para un verdadero desarrollo como las inservibles, excluyentes y onerosas Cámaras de Comercio y su dirigencia por poner un ejemplo. Dejar de mirarnos el ombligo y abrir la Región hacia el Gran Caribe es un paso urgente. En esta iniciativa, el papel de San Andrés es fundamental, su estratégica ubicación permitiría un gran centro de negocios internacional con grandes oportunidades para el desarrollo de las islas y de toda la región.

Hacer la transición hacia una economía productiva en el Caribe significa además de lo que indica el capítulo sobre espacio, crédito y saber, construir nuevos modelos mentales para la competitividad, mediante fuertes y permanentes campañas de comunicación, trabajar principios y valores que nos permitan adaptarnos al cambio, además de cuidar la libre competencia y combatir el lavado de dólares por medio de empresas que con prácticas ilegales desincentivan la industria y el comercio legal.



En lo referente al **Punto 2.4.2** de “*Pacto por la Industria*”, la región cuenta con importantes iniciativas que están en marcha y que contribuirían al desarrollo de la productividad, especialmente en lo que significan los nuevos retos de producir de manera más limpia y eficiente. Un ejemplo es el desarrollo que viene haciendo la firma APITECH de Barranquilla en el uso del hidrógeno como fuente de energía para procesos industriales no contaminantes de cortes de metales, entre otras aplicaciones.

El desarrollo económico de la Región Caribe implica poner en marcha un proyecto de integración mediante el denominado tren de cercanías que permita unir la Guajira desde sus zonas más al norte hasta la zona del Urabá en Necoclí, en el Caribe Antioqueño. Siguiendo la visión de integrar los dos Océanos (Pacífico y Atlántico), y con la visión de una Sudamérica más conectada, se debe avanzar en el estudio de la construcción del canal interoceánico Atrato-Truando que se convierte en una gran opción para el desarrollo de la nación. Este canal estuvo a punto de construirse en la presidencia de Virgilio Barco habiéndose creado la Ley 53 de 1984 que ordenaba la construcción del canal.

Sobre el **Punto 4** del Programa de Gobierno, que habla de “*Democratizar el Estado libertades y agenda internacional para la vida*”, hay que tener en cuenta que la violencia que ha sufrido la región durante décadas, los niveles de desplazamiento interno causados por la misma, y la recurrente afectación de los territorios por catástrofes naturales y efectos del cambio climático, entre otros factores, han causado la destrucción del tejido social o la desarticulación de iniciativas colectivas que no alcanzan a consolidarse al ser interrumpidas de manera abrupta en estas circunstancias.

Por último, el quinto elemento del Programa de Gobierno que habla de “*Dejar atrás la guerra*” especifica muchos aspectos contemplados en los Acuerdos de Paz de La Habana y la necesidad de su cumplimiento por lo que resulta pertinente hacer énfasis desde este espacio en la urgencia de abordar el **Punto 2.2.6** de los mismos.

La consolidación de la planeación participativa mediante la consolidación y puesta en marcha del Sistema Nacional de Planeación, como ente articulador de los Consejos de Planeación de Colombia, se constituye en la principal propuesta que debemos plantear al



En el Caribe han surgido en los últimos años diversas iniciativas que indican la necesidad de acelerar estos procesos.

Con miras a fortalecer esta importante instancia de la planeación participativa, los consejeros y consejeras de Planeación de Colombia presentaron en julio del 2011 después de muchas discusiones previas y a través de la Comisión del Sistema Nacional de Planeación en el marco del Encuentro Nacional de Presupuestación Participativa en la ciudad de Bogotá, al Vicepresidente electo Dr. Angelino Garzón, la propuesta para incluir en el Plan Nacional de desarrollo el “Fortalecimiento del Sistema Nacional de Planeación”.

Esta iniciativa dio como resultado la inclusión del artículo 231 en la Ley 1450 del Plan Nacional de Desarrollo que dice:

“Artículo 231. Promoción de la participación ciudadana y el capital social. El Gobierno Nacional promoverá, mediante mecanismos interinstitucionales, una Agenda Nacional de Participación Ciudadana. Dicha Agenda abordará líneas de acción que permitan: a) fortalecer el Sistema Nacional de Planeación; b) apoyar experiencias de planeación y presupuestación participativa; c) adecuar la oferta institucional de mecanismos, canales e instancias de participación ciudadana; d) fortalecer expresiones asociativas de la sociedad civil; e) implementar estrategias para el desarrollo de la cultura ciudadana; y f) desarrollar un sistema de información y gestión del conocimiento sobre temas afines.

Para el desarrollo de estas acciones, el Gobierno convocará el concurso de la cooperación internacional y la empresa privada. Adicionalmente, adelantará debates amplios a nivel nacional y local sobre dichos temas con la concurrencia de la ciudadanía y sus formas organizativas, y promoverá los desarrollos y ajustes normativos a que haya lugar”.

4.2.2 Región Central

La Región Central se encuentra compuesta por los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Huila, Tolima y Bogotá. El Pacto se denomina: “XX. Pacto Región Central: Centro de innovación y nodo logístico de integración productiva nacional e internacional”, y comprende dos (2) indicadores.

El primer indicador consiste en establecer nueve (9) puntos de monitoreo con índice de calidad del agua (ICA) “malo” de la Región Central, aunque en el avance se informa de trece (13) puntos. Según los CTP de la región, hay deficiencia en los acueductos veredales y comunitarios donde no se tiene acceso a agua potable; sumado a ello, plantean que se debe trabajar en la recuperación del río Magdalena como prioridad principal de la región; el Cañón de las Hermosas ubicado en Chaparral, Tolima, se ve afectado por la contaminación, se da en todo el cauce de los ríos y afluentes hídricas; sustentan que se deben realizar estudios y diseños para el manejo y cuidado ambiental de las mismas, por ello la calificación de la implementación del indicador para los CTP es regular.

El segundo indicador es la rehabilitación de 643,00 km en la región bajo esquema concesión Programa 4G, de las cuales se rehabilitaron 741,34 km en el cuatrienio, lo cual equivale a un 130,08% de avance en la implementación. Frente a este tema, los CTP plantean que ven como algo positivo que se invierta en vías primarias lo cual califican como bueno, pero recomiendan al Gobierno generar más indicadores para vías secundarias y terciarias.

El tema de agro en la Región Central fue uno de los que tomó relevancia dentro del diálogo con los consejeros y consejeras, quienes propusieron que debe fortalecerse a través de las capacitaciones del SENA un mayor acompañamiento a mercados campesinos y huertas comunitarias, implicando en este proceso a la institucionalidad, la empresa privada y la academia.

Finalmente, los CTP consideran que se le debe dar continuidad a todos los indicadores del Pacto Regional Central para el próximo Gobierno.

4.2.3 Región Amazonía

La Región Amazonía se encuentra compuesta por los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare, Putumayo y Vaupés. El Pacto se denomina: “XXII. Pacto Región Amazonía: Desarrollo sostenible por una Amazonia viva”. Este Pacto Regional cuenta con cinco (5) indicadores.



El primero de ellos buscaba beneficiar a 12.000 familias campesinas por actividades agroambientales con acuerdos de conservación de bosques; al final del cuatrienio solo logró alcanzar a favorecer a 6459, por consiguiente, tuvo una calificación de regular en su desempeño ya que solo cumplió con un 53,8% de la meta. Los consejeros y consejeras de planeación mencionan frente a este indicador que es necesario actualizar los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) de los departamentos de Putumayo y Caquetá, con el fin de hacer más eficientes este tipo de iniciativas.

El segundo indicador tenía el objeto de conformar 212.500 hectáreas bajo esquemas de conservación y producción sostenible (restauración, conservación, sistemas silvopastoriles, sistemas agroforestales, piscicultura, reconversión productiva), de las cuales consiguió 131.300 luego del período presidencial, lo que equivale a un 61,8% de avance. Esto arrojó como resultado una calificación de regular en la implementación. Los consejeros y consejeras comentan que estas iniciativas no están siendo rentables para el campesinado.

El tercer indicador tenía la meta en el cuatrienio de llegar a 41.966 personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable. Al finalizar el período, se alcanzaron 36.636 personas, teniendo un avance del 86,7%, que se califica como un buen desempeño. No obstante, los consejeros y consejeras argumentan que en Caquetá y Putumayo no hay saneamiento básico de calidad y todavía prevalece un deficiente manejo de los residuos.

La meta estipulada en el cuarto indicador tenía el objetivo de construir cinco (5) muelles fluviales, mejorados y mantenidos, de los cuales se materializaron cuatro (4), con lo cual este ítem puede calificarse con el concepto de bueno en su implementación. Los CTP manifestaron desconocer dónde se habían realizado estas obras.

El quinto indicador tenía la meta de llegar a 51.347 nuevas personas con acceso a soluciones adecuadas para el manejo de agua residual; al terminar el período, tan solo llegó a 31.610, un 61,6% de avance, con lo cual tiene una calificación en su implementación de bueno. En este contexto, los CTP argumentan que hace falta planeación a nivel urbana y regional, debido a que no hay una política de vivienda. Además, no se elaboran ni ejecutan planes integrales de mejoramiento de vivienda. Debido a los procesos de migración forzada,



predominar las invasiones en las zonas de riesgo y en zonas donde se afectan nacimientos de agua.

Como otro de los temas relevantes en la región, los consejeros y las consejeras resaltaron la persistencia de la problemática de la amenaza y el asesinato sistemático a líderes sociales en el departamento del Caquetá.

Finalmente, los CTP consideran que se le debe dar continuidad a todos los indicadores del Pacto Regional Amazonía para el próximo Gobierno.

4.3 PND (2018-2022). Seguimiento Regiones Pacífico, Santanderes, Llanos-Orinoquía, Eje Cafetero–Antioquia

4.3.1 Región Pacífico

La Región Pacífico se encuentra conformada por los departamentos de Cauca, Nariño, Chocó y Valle del Cauca. El Pacto se denomina: *“XVII. Pacto Región Pacífico: Diversidad para la equidad, la convivencia pacífica y el desarrollo sostenible”*. Cuenta con siete (7) indicadores.

4.3.1.1 Avance a Metas

El primer indicador pretendía entregar 3300 hectáreas en proceso de restauración en la cuenca del río Atrato; de estas, se entregaron cero (0) en el cuatrienio. Por consiguiente, su calificación de desempeño fue de mala. Los CTP de la región plantean que se debe proteger al río Atrato de la contaminación mercurio y otros agentes contaminantes, buscando mecanismos que permitan mitigar esta problemática. Comentan que una de las alternativas para la restauración es la eliminación de la minería artesanal, pero que ello afectaría la economía de muchas familias. Plantean que la sostenibilidad es un tema central del PND, las áreas de recuperación son eco-estratégicas para el desarrollo de la región, pero el Gobierno no ha atendido las problemáticas derivadas de la extracción minera y la violación de los Derechos Humanos de la población aledaña al río Atrato.

El segundo y tercer indicador tratan sobre la reducción de la pobreza monetaria en un 53,4% y la pobreza monetaria extrema en un 27,2% en el departamento del Chocó, las cuales se



redujeron en un 58,9% y 33% respectivamente. Esta situación es preocupante ya que el DANE, para el 2021, reportó que la pobreza monetaria en el Chocó era de 63,4% y la pobreza monetaria extrema de 33,3% (DANE, 2021). En resumen, se ha mostrado que los esfuerzos por parte del Gobierno Nacional han sido insuficientes.

Los CTP de la región consideran que la reducción de la pobreza monetaria no es significativa, por lo cual creen que ha tenido un desempeño regular en el período, para lo cual hace falta que el Gobierno reoriente las inversiones para generar un mayor impacto en estos indicadores.

El cuarto indicador tenía el objetivo de alcanzar la meta de 322.155 personas con acceso a soluciones adecuadas de agua potable; la meta no fue superada, ya que al final del cuatrienio se consiguió beneficiar a 237.527 personas. Pese a ello, los consejeros y consejeras sugieren que debe ampliarse la incidencia del indicador, toda vez que, es el derecho a la salud y al bienestar social; por tanto, la meta es muy corta y debe medirse por millones de personas que acceden a este servicio; debido a ello, califican el desempeño de este indicador como regular.

El quinto indicador tenía el propósito de permitirle a 405.245 personas tener acceso a soluciones adecuadas para el manejo de aguas residuales, de las cuales el Gobierno consiguió impactar a 366.901 personas, teniendo un avance del 90,5%. Frente a este asunto, los consejeros y las consejeras consideran que se han visto reflejados los esfuerzos del Gobierno, pero la meta es muy baja y sugieren que se deben crear programas de descontaminación de los ríos y aguas residuales; además, argumentan que, por ley, los municipios deben contar con plantas de tratamiento.

El Gobierno Nacional, en el sexto indicador, se propuso contar con 10.000 hectáreas de áreas bajo esquemas de producción sostenible (restauración, conservación, sistemas silvopastoriles, sistemas agroforestales, piscicultura, reconversión productiva), de las cuales al final del período solo logró 49.820, menos de la mitad, teniendo un desempeño regular.

El séptimo indicador tiene que ver con la mejora integral de la infraestructura física de cuatro (4) en aeropuertos de la región; la meta fue cumplida a cabalidad y se le da una



calificación de desempeño de buena. Aun así, los consejeros y las consejeras de planeación consideran que esta meta se queda corta, debido a la poca cantidad de aeropuertos que hay en la región; sumado a ello, recomiendan al futuro Gobierno darle continuidad a este indicador y promover más sistemas de transporte terrestre y fluvial en la región.

4.3.2 Región Santanderes

La Región Santanderes está compuesta por los departamentos de Santander y de Norte de Santander. El pacto regional se denomina: *“XXI. Pacto Región Santanderes: Eje logístico, competitivo y sostenible de Colombia”*. Se compone de tres (3) indicadores.

4.3.2.1 Avance a Metas

El primero de los indicadores del Pacto buscaba lograr conseguir 150.000 hectáreas bajo esquemas de conservación y producción sostenible (restauración, conservación, sistemas silvopastoriles, sistemas agroforestales, piscicultura, reconversión productiva). El avance en estos cuatro (4) años ha sido de 4559 hectáreas, logrando tan solo un 3% del indicador. Debido a estos resultados tiene una calificación de desempeño de malo.

El segundo indicador tiene que ver con la generación de tres (3) puntos de monitoreo con índice de calidad de agua ICA “malo” de la Región Santanderes. En el avance del cuatrienio se consiguieron cinco (5) puntos. Los consejeros y las consejeras dieron una calificación de bueno a este indicador.

El tercer indicador proponía aumentar el promedio de exportaciones de bienes energéticos a 320 millones de dólares; luego de completar el cuatrienio, se lograron 350 millones. Los consejeros y las consejeras solicitan que el indicador se replantee especificando los bienes energéticos de los que se desprende cada uno de los rubros.

4.3.3 Región Llanos Orientales - Orinoquía

La región Llanos-Orinoquía está compuesta por los departamentos de Arauca, Casanare, Meta y Vichada. El Pacto se denomina: *“XXIV. Pacto Región Llanos-Orinoquía: Conectar y potenciar la despensa sostenible de la región con el país y el mundo”*. Cuenta con tres (3) indicadores.

El primer indicador buscaba conseguir 300.000 hectáreas bajo esquemas de conservación y producción sostenible (restauración, conservación, sistemas silvopastoriles, sistemas agroforestales, piscicultura, reconversión productiva). De esta meta, tan solo se lograron 13.813 hectáreas, con un avance del 4,6%. Los consejeros y las consejeras han calificado esta implementación como mala. Los CTP denuncian que se ha dado un incremento en la deforestación y la siembra de cultivos ilícitos en la región; adicionalmente, manifiestan que la explotación petrolera en Casanare ha afectado a los recursos hídricos en favor del interés de las empresas. Tauramena realizó una consulta en 2012 para protección del recurso hídrico, pero el proceso no ha avanzado, hay desconfianza de las comunidades frente a la labor de las empresas petroleras y autoridades ambientales.

El segundo indicador tenía la meta de intervenir dos aeropuertos del departamento de la Orinoquía, mejorando integralmente su infraestructura física. Se realizó la labor en un aeropuerto teniendo un avance del 50% del indicador, teniendo una calificación de desempeño en su implementación de regular. Los consejeros y las consejeras sugieren que se aumente la oferta de transporte aéreo debido a los altos costos que tiene el transporte terrestre para dirigirse a las principales ciudades del país.

El tercer indicador se proponía alcanzar a 3,6 millones de dólares, promedio móvil de las exportaciones de bienes no minero-energéticos; al final de los cuatro (4) años, se consiguieron 15,2 millones de dólares, superando el objetivo.

4.3.4 Región Eje Cafetero y Antioquia

La Región del Eje Cafetero y Antioquia se encuentra compuesta por los departamentos de Antioquia, Caldas, Quindío y Risaralda. El Pacto Regional se denomina: *XXIII. "Pacto Eje Cafetero y Antioquia: Conectar para la competitividad y el desarrollo logístico sostenible"*. Cuenta con cuatro (4) indicadores.

4.3.4.1 Avance a Metas

El primer indicador se puso el objetivo de lograr 3100 hectáreas afectadas por el desarrollo de actividades ilegales en proceso de restauración. Luego de transcurridos los cuatro años



de Gobierno se consiguieron 2707, teniendo un 87,3% de avance y una calificación de bueno en el desempeño del indicador. Los CTP plantean que el PND no tiene un enfoque en el cuidado ambiental y no es efectiva la estrategia para la erradicación de los cultivos ilícitos en la región. Denuncian que hay corrupción por parte de las autoridades que permiten que se desarrolle el narcotráfico. Sugieren que el próximo mandatario apoye mucho más el agro para resolver el tema de la inseguridad alimentaria.

Dentro del segundo indicador, el Gobierno Nacional esperaba alcanzar 3589 millones de dólares en promedio móvil de las exportaciones de bienes no minero-energéticos en el departamento de Antioquia, el cual en el cuatrienio llegó a 3260 millones. Los consejeros y las consejeras de la región cuentan que, a partir del incremento del valor del dólar, se ha afectado la compra de insumos y ha aumentado el valor de los productos, en detrimento de la economía de las comunidades. Además, mencionan que en el país se importa el arroz y el maíz, lo cual es preocupante porque Colombia tiene la capacidad de hacerlo.

El tercer indicador buscaba alcanzar 1750 millones de dólares en promedio móvil de las exportaciones de bienes no minero-energéticos en el Eje Cafetero; en el cuatrienio llegó a 1591.

El cuarto indicador se propuso mejorar dos (2) aeropuertos en su infraestructura física. Cumplieron el 100% del avance del cuatrienio. Los consejeros y las consejeras sugieren construir más aeropuertos en la región y una segunda pista para el aeropuerto José María Córdoba, que permita aumentar la oferta y reducir los costos de los tiquetes aéreos. Durante el encuentro regional denunciaron que el aeropuerto internacional de Palestina, Caldas, está siendo construido desde hace 30 años; ya se realizó un nuevo contrato y se incumplieron en la fase inicial de remisión de tierras.



Capítulo V Seguimiento y Evaluación a la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el PND (2018-2022)

5.1 Introducción

A continuación, el CNP realiza el informe de seguimiento y evaluación a la gestión adelantada por el Gobierno Nacional durante el cuatrienio de PND (2018-2022) “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, para cumplir con los compromisos internacionales, nacionales y territoriales frente a la agenda 2030 y que se orienta a la garantía y goce efectivo de los Derechos Humanos, cívicos y políticos.

5.2 Concepto y Alcances de los ODS

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) fueron planteados en el marco de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, aprobada por parte de 193 países, el 25 de septiembre de 2015, mediante la Resolución A/RES/70/1. Son un llamado mundial para poner fin a la pobreza, proteger al medio ambiente y garantizar que todas las personas tengan acceso a la justicia, paz y prosperidad. Con la finalidad de llevar a cabo esta labor, se plantearon 17 objetivos y 169 metas en una agenda que debe ser cumplida en un período de 15 años, es decir, para el 2030.

Los ODS se diseñaron buscando un equilibrio entre las tres (3) dimensiones del desarrollo: ambiental, social y económica, desde un enfoque de desarrollo humano basado en garantizar los Derechos Humanos de cada persona.

5.3 Antecedentes de los ODS en Colombia

El 18 de febrero de 2015, el Presidente de la República de ese entonces, Juan Manuel Santos, creó la Comisión Interinstitucional para el Alistamiento y Efectiva Implementación de la Agenda Post 2015 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible, previo a su aprobación oficial en el mes de septiembre. Esta comisión se encuentra conformada por: el DNP (encargada de su Presidencia y su Secretaría Técnica), el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la



Presidencia de la República, el Departamento para la Prosperidad Social, y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Su principal misión fue generar los lineamientos y coordinar la preparación, implementación, monitoreo, evaluación y seguimiento de la agenda de los ODS en Colombia (Cancillería de Colombia, 2015).

El resultado de esta labor fue la elaboración del CONPES 3918, mediante el cual se estableció la estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia, que incluye una Hoja de Ruta para cada una de las metas estipuladas, estableciendo indicadores, instituciones responsables y los recursos económicos requeridos para dar cumplimiento a este compromiso de carácter internacional y nacional (ibid.).

En el CONPES 3918 se contemplan cuatro (4) objetivos específicos:

- *Definir un esquema de seguimiento y reporte de los avances en la implementación de los ODS en Colombia, a partir de un conjunto de indicadores nacionales que cuenten con una línea de base y su respectiva meta a 2030.*
- *Definir un plan de fortalecimiento de la producción y el manejo de datos para la medición del desarrollo sostenible, en particular para aquellos objetivos y metas para los cuales no se cuenta con información al momento de la elaboración de este documento CONPES.*
- *Establecer las líneas estratégicas para el acompañamiento del Gobierno Nacional a los gobiernos locales en la implementación de los ODS en los territorios.*
- *Desarrollar los lineamientos para la estrategia de interlocución con actores no gubernamentales, materializando así el enfoque multiactor de la Agenda 2030, y la definición de alianzas para su activo involucramiento y participación en la implementación y control social a través de ejercicios de rendición de cuentas (DNP, 2018A).*

5.4 Implementación de los ODS en Colombia en el PND (2018-2022)

El último informe anual del 2021 del DNP, sobre los avances de la implementación los ODS, a corte de diciembre de 2020, plantea que en términos generales se ha alcanzado un 73,28% (respecto a la meta del último período reportado). Los ODS que presentan mayor rezago son el 2 (Hambre Cero); 10 (Reducción de las Desigualdades); y 13 (Acción por el Clima),



mientras se destacan los ODS 4 (Educación de Calidad); 12 (Producción y Consumo Responsables); 14 (Vida Submarina); y 17 (Alianzas para Lograr los Objetivos). En la **Tabla 19** se muestra el porcentaje de avance de cada ODS y los aspectos que más debe trabajar el Gobierno entrante.

Tabla 19

Avances de los ODS y aspectos que debe trabajar el Gobierno entrante

Objetivos de Desarrollo Sostenible	% de Avance	Aspectos que más debe trabajar el Gobierno entrante frente a los ODS
1. Fin de la Pobreza	54,52%	Según el DANE, para el 2021, la pobreza monetaria fue del 37,8% (DANE, 2022A).
2. Hambre Cero	No hay información según el informe	El 54,2% de la población se encuentra en una situación de inseguridad alimentaria (ANDI, 2021).
3. Salud y Bienestar	65,76%	Mayor atención al embarazo adolescente, 53,78 nacimientos por cada 1000 mujeres de 15 a 19 años en el 2020 (MinSalud, 2021). Se requiere la prevención frente a la violencia sexual Mayores garantías para una vejez digna.
4. Educación de Calidad	95,58%	Colombia ocupa los últimos puestos de las pruebas PISA. Sin conectividad, no puede haber educación virtual de calidad. Según cifras del DANE del año 2021, tan solo el 56% de la población en Colombia cuenta con internet; en las zonas rurales esta cifra pasa al 23,8% (DANE, 2021).
5. Igualdad de Género	79,55%	Se debe atender la creciente violencia contra la mujer y feminicidios. De enero a junio de 2022,

		Medicina Legal ha reportado 511 casos de feminicidios, 12 casos más que el reporte del mismo período del año anterior (Medicina Legal, 2022).
6. Agua Limpia y Saneamiento	86,94%	<p>Establecer el acceso al agua como un derecho.</p> <p>El cuidado de los recursos hídricos del país, desde el planteamiento de proyectos con un enfoque de desarrollo sostenible.</p> <p>Brindar sistema de acueducto y alcantarillado a quienes todavía no cuentan con este servicio.</p>
7. Energía Asequible y No Contaminante	56,55%	<p>Llevar a cabo la transición energética de combustibles fósiles a energías alternativas sin afectar negativamente la economía el país.</p> <p>Llegar al 100% de cobertura del servicio de energía eléctrica en zonas rurales a precios asequibles para esta población.</p>
8. Trabajo Decente y Crecimiento Económico	91,55%	El DANE reporta, que para el 2020, Colombia llegó a una tasa de desempleo del 18,2%; en 2021 fue de 15,5%; y a corte de abril de 2022 fue de 11,2%, disminución derivada de la reactivación económica que se ha venido dando de la mano del programa de vacunación a nivel nacional. Sin embargo, cabe mencionar que según esta entidad, la informalidad en Colombia es de un 43,6% en el primer trimestre del 2022 (DANE, 2022).
9. Industria, innovación e infraestructura	93,72%	Colombia no es una economía que se encuentre industrializada, seguimos dependiendo de la exportación de materias primas como el petróleo y el café. Es necesario hacer productivo el campo y tecnificarlo para que este sea productivo y se genere empleo en las zonas rurales del país.

		El país tiene un atraso en la construcción de vías terciarias, que permitan al campesinado sacar sus productos sin sobrecostos.
10. Reducción de las Desigualdades	49,54%	<p>Si se analiza el grado de desigualdad económica en Colombia, de manera comparativa a nivel de Latinoamérica, los resultados son poco alentadores. Conforme a las cifras del 2020 del Banco Mundial, Colombia es el país más desigual de la región, teniendo un coeficiente de Gini³⁵ de 0,54, seguido de Brasil con un 0,48 (Banco Mundial, 2020).</p> <p>La reactivación económica en el marco.</p> <p>Luego de la pandemia generada por el COVID-19, se deben fortalecer programas sociales como el ingreso solidario, así como las mejoras en las condiciones de agua potable, alcantarillado y aseo.</p>
11. Ciudades y Comunidades Sostenibles	85,81%	Se debe avanzar en la meta para que el 100% de municipios del país construyan sus Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y en los 32 departamentos el Plan de Ordenamiento Departamental (POD), desde un enfoque de desarrollo sostenible.
12. Producción y Consumo Responsables	64,56%	<p>Se debe trabajar en estrategias enfocadas en el fortalecimiento de la economía circular y el reciclaje.</p> <p>Robustecer la Política contra la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos, mediante la Ley 1990 de 2019, la cual en su Capítulo IV establece un sistema de medición y control de pérdidas y desperdicio de alimentos.</p>

³⁵ El coeficiente de Gini es un número entre 0 y 1, donde 0 corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y donde el valor 1 corresponde con la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno).

<p>13. Acción por el Clima</p>	<p>51,28%</p>	<p>Fortificar la estrategia nacional para reducir el riesgo de afectación por desastres naturales y lograr la adaptación al cambio climático.</p> <p>Trabajar para disminuir la deforestación en el país.</p> <p>Mayores inversiones para la transición energética.</p> <p>Control de la minería ilegal.</p>
<p>14. Vida Submarina</p>	<p>99,74%</p>	<p>Al cumplir funciones sociales y económicas de los espacios oceánicos que se han visto deteriorados gradualmente por diferentes factores, como las ocupaciones indebidas, que adicionalmente incrementan los riesgos de las poblaciones locales, la falta de articulación en la gestión pública con países vecinos que permita una mejor eficiencia de las estrategias de conservación, así como del aprovechamiento de los recursos pesqueros, el incremento de las presiones sobre los ecosistemas, que han disminuido su funcionalidad y ponen en riesgo la biodiversidad y la oferta de servicios ecosistémicos, entre otros (DNP, 2021A).</p>
<p>15. Vida de Ecosistemas Terrestres</p>	<p>80,30%</p>	<p>Trabajar para disminuir la deforestación en el país.</p> <p>Controlar el tráfico de especies en vía de extinción.</p> <p>Control de la minería ilegal.</p>
<p>16. Paz, Justicia e Instituciones Sólidas</p>	<p>83,14%</p>	<p>Se deben hacer mayores esfuerzos en la implementación del Acuerdo Final entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, sobre todo en el Punto 1 (Reforma Rural Integral) y Punto 2 (Apertura democrática para construir la paz), donde hay mayores rezagos según el informe del Instituto Kroc (Instituto Kroc, 2022).</p>

		<p>Detener el asesinato sistemático a líderes y lideresas sociales en el país.</p> <p>La búsqueda de la paz negociada con los actores armados al margen de la ley.</p>
17. Alianzas para Lograr los Objetivos	95,97%	<p>Creación y revisión de Tratados de Libre Comercio en favor del campesinado colombiano.</p> <p>Fortalecer las relaciones con los países de la región y generar plataformas multiactor, en favor del desarrollo sostenible en Colombia.</p>

Nota: Elaboración propia, basado en el informe anual de la implementación de los ODS en Colombia 2021.

El COVID-19 sin lugar a dudas implicó un retroceso en el avance de los ODS en Colombia. Sin embargo, es responsabilidad del Gobierno Nacional mitigar este impacto en la sociedad civil, así como su deber, reducir los efectos de la crisis económica mundial en el país. Quedan muchas tareas pendientes para tener un avance significativo de los ODS en el próximo cuatrienio.

5.5 Recomendaciones de la Confederación Colombiana al Gobierno Nacional de la Organizaciones No Gubernamentales (CCONG) Frente a los ODS

En este apartado se recopilan los resultados del quinto informe de monitoreo y seguimiento a las recomendaciones presentadas al Gobierno Nacional en el 2015 para la implementación de los ODS en Colombia, elaborado por la CCONG (CCONG, 2020). Asimismo, se evidenciarán las labores que han quedado pendientes por realizarse de cara al nuevo Gobierno.

Las Seis (6) recomendaciones presentadas al Gobierno por la CCONG

Recomendaciones	Requerimientos para su Implementación
<p>1. Los ODS se hacen efectivos en los territorios (municipios, distritos y departamentos)</p>	<p>1.1 Fortalecer el modelo constitucional de descentralización, a partir de reconocer las capacidades locales; potenciar las fortalezas institucionales y profesionales de los territorios; establecer mecanismos de seguimiento y control; y establecer estímulos a las mejores prácticas.</p>
	<p>1.2 La obligatoriedad de implementar los principios constitucionales de coordinación, concurrencia, subsidiaridad, articulación y complementariedad entre los instrumentos de planeación nacional y territorial.</p>
	<p>1.3 La garantía del derecho al acceso a la información pública sobre los impactos, las inversiones, y las decisiones que se tomen para el desarrollo en los instrumentos de planeación del desarrollo.</p>
<p>2. Los ODS se hacen efectivos con las comunidades (OSC)</p>	<p>2.1 Fortalecer el Estado Social de Derecho.</p>
	<p>2.2 La obligatoriedad de implementar los derechos constitucionales a la vida, asociación, libertad de expresión.</p>
	<p>2.3 La garantía del derecho al acceso a la información pública sobre los impactos, las inversiones y las decisiones que se tomen para el desarrollo.</p>
<p>3. Los ODS se implementan a partir de la participación y el diálogo político</p>	<p>3.1 Fortalecer el modelo constitucional de la Democracia Participativa.</p>
	<p>3.2 La obligatoriedad de implementar los principios constitucionales de promover y fortalecer la participación de las comunidades en las decisiones públicas para el desarrollo social, cultural, ambiental, económico y territorial.</p>
	<p>3.3. La garantía del derecho al acceso a la información pública sobre los impactos, las inversiones y las decisiones que se tomen para el desarrollo.</p>
<p>4. Los ODS requieren del fortalecimiento de</p>	<p>4.1 Fortalecer y reformar la institucionalidad pública nacional y territorial para que responda de manera efectiva, oportuna y transparente.</p>



gubernamental para cumplir con las políticas públicas	4.2. La obligatoriedad de implementar los principios constitucionales de eficiencia, eficacia y celeridad.
	4.3 La garantía de una gestión pública que responda a las nuevas exigencias sociales, culturales, ambientales y económicas de los territorios para la garantía de los derechos.
5. Los ODS exigen la lucha contra la corrupción	5.1 Fortalecer y reformar en la institucionalidad en la Ética Pública, la Ética Social y la Cultura Ciudadana para la no tolerancia a la corrupción.
	5.2. La obligatoriedad de implementar los principios constitucionales de transparencia, eficiencia, eficacia, celeridad y la efectiva sanción legal y penal.
	5.3 La garantía de una gestión pública que responda a la lucha contra la corrupción, la denuncia pública, las garantías al denunciante y los resultados de la investigación y sanción.
6. Los ODS deben ser los indicadores para la Rendición Pública de Cuentas	6.1 Fortalecer y reformar la institucionalidad pública nacional y territorial para promover el Diálogo Político con todos los actores del desarrollo.
	6.2 La obligatoriedad de hacer públicos y visibles los procedimientos y las decisiones públicas para hacer efectivos los planes de desarrollo y la inversión de los recursos públicos.
	6.3 La garantía de una gestión pública que responda a ejercicios de Rendición de Cuentas informada, amplia, pública, diversa, que permita el diálogo y el seguimiento a los compromisos y a los planes de mejoramiento, en clave de los ODS.

Nota: Elaboración propia con base en el informe de CCONG (CCONG, 2020).

Los siguientes son algunos de los temas sobre los que no hay avance frente a las recomendaciones de CCONG de la implementación de los ODS en Colombia en materia de planeación participativa. Estos son:



- Fortalecimiento y capacidades de los y las consejeras como actores políticos en la democracia y la importancia de sus acciones de valor relacionadas con las Agendas de Desarrollo, los ODS y la Agenda de Cambio Climático.
- Fortalecimiento de instancias tales como escenarios de reflexión y diálogo político y social con los diferentes actores del desarrollo y actores de la democracia.
- Construcción de conocimiento y ejercicios de control social frente a las políticas, procedimientos y decisiones relacionadas con la participación para el desarrollo sostenible.
- Construcción colectiva entre los actores del desarrollo de estrategias y lineamientos para promover y facilitar la ejecución de los presupuestos participativos en todos los niveles, con base en las políticas del desarrollo sostenible.
- Intercambio de saberes y conocimientos con los escenarios pares, es decir, con los Consejos de Planeación y de Participación en relación con las agendas internacionales y sus impactos y logros en los territorios.

Referencias

- ACOLGEN. (2022). Asociación Colombiana de Generadores de Energía Eléctrica.
<https://acolgen.org.co/>
- ANDI. (2021). Asociación Nacional de Industriales. La Cámara de Alimentos de la ANDI y ABACO presentan estudios sobre la situación nutricional en Colombia en el marco de la Alianza por la Nutrición Infantil “Alimentando Sueños”. Bogotá.
<http://www.andi.com.co/Home/Noticia/17140-la-camara-de-alimentos-de-la-andi-y-aba>
- Asprilla, J. (2005). CENSO 2005 Jóvenes afrocolombianos: Caracterización Socio-demográfica y aspectos de la Migración Interna. Jóvenes talentos en población y desarrollo
https://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/jovenes_afrocolombianos.pdf
- Banco de la República de Colombia. (2016). La persistencia de la pobreza en el Pacífico colombiano y sus factores asociados. Colombia.
https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/dtser_238.pdf
- Banco Mundial. (2020). Índice de Gini - Latin America & Caribbean.
<https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?end=2020&locations=ZJ&start=2020&view=map>
- Cancillería de Colombia. (2015). Colombia en la implementación de la Agenda 2030.
<https://www.cancilleria.gov.co/rio/linea>
- CCONG. (2020). Confederación Colombiana de ONG. Quinto Monitoreo Ciudadano ODS: Resultado del Monitoreo Ciudadano al avance del Gobierno Nacional en la adopción, ejecución y monitoreo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
<https://ccong.org.co/ccong/documentos/quinto-monitoreo-ciudadano-ods:->



CEDAW. (2016). Comité para la Eliminación de la Discriminación. Recomendación general núm. 34 (2016) sobre los derechos.

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10709.pdf>

CEPAL. (2020). Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América Latina Retos para la inclusión.

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46191/4/S2000226_es.pdf

CNP. (2020). Consejo Nacional de Planeación. Documento de seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022). Bogotá, Colombia.

<https://www.cnp.gov.co/Documents/Informe-PND.pdf>

Colombia Aprende. (2022). Innovación Educativa.

<https://www.colombiaaprende.edu.co/recurso-coleccion/innovacion-educativa>

Consejo Nacional de Planeación . (16 de Enero de 2019). Concepto a las bases del plan nacional de desarrollo 2018-2022.

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PlanNacionaldeDesarrolloconceptoCNP%202018-2022.pdf>

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2022). Documento CONPES 4075. Política de transición energética. Bogotá, D.C.

Consejo Privado de Competitividad, CPC. (2021). Informe Nacional de Competitividad 2021-2022. Bogotá, D.C.: Puntoaparte eds.

Constitución Política de Colombia. (1991). Artículo 340. Colombia.

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Corte Constitucional de Colombia. (2020). Acciones afirmativas para una igualdad material. Bogotá, Colombia.



DANE. (2018). Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV). Pacífica.

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/2018/Region-bt-ECV-18-pacifica.pdf

DANE. (2019). Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Pobreza Monetaria y Multidimensional en Colombia. Colombia.

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/bol_pobreza_17_v2.pdf

DANE. (2020). Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Guía para la inclusión del enfoque diferencial e interseccional en la producción estadística del sistema estadístico nacional. Colombia.

<https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/guia-inclusion-enfoque-diferencias-intersecciones-produccion-estadistica-SEN.pdf>

DANE. (2020A). Departamento Nacional de Planeación. Brecha Salarial de Género en Colombia. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/nov-2020-brecha-salarial-de-genero-colombia.pdf>

DANE. (2020B). Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Mujeres Rurales en Colombia. Colombia. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/sep-2020-%20mujeres-rurales.pdf>

DANE. (2020B). Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Encuesta de Cultura Política (ECP).

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/ecpolitica/cp_e cp_poblacioncampesina_19.pdf

DANE. (2021). Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/tecnologia-e-innovacion/tecnologias-de-la-informacion-y-las-comunicaciones-tic>



DANE. (2021). Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Pobreza Monetaria en Colombia.

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/Comunicado-pobreza-monetaria_2021.pdf

DANE. (2022). Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Tasas de empleo y desempleo. Bogotá, Colombia. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>

DANE. (2022A). Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema. Pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema.

Decreto Ley 893. (2017). Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=81856>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE. (2022). Pobreza multidimensional, Resultados 2021. Bogotá, D.C.

Departamento Nacional de Planeación, D. (2018). Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad. Bogotá, D.C.

Departamento Nacional de Planeación, DNP. (2022). Balance de resultados 2021, Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Bogotá, D.C.

Departamento Nacional de Planeación, DNP. (2022). Visión Colombia 2050. Discusión sobre el país del futuro. Bogotá, D.C.

DNP. (2018). Departamento Nacional de Planeación. 20 metas de Plan Nacional de Desarrollo que transformarán a Colombia:

<https://id.presidencia.gov.co/especiales/190523-PlanNacionalDesarrollo/documentos/20MetasPND.pdf>

DNP. (2018A). Departamento Nacional de Planeación. CONPES 3919. Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia.

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3918.pdf>



DNP. (2019A). Departamento Nacional de Planeación. Plan Nacional de Desarrollo 2018-

2022: Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional de Colombia. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND-Pacto-por-Colombia-pacto-por-la-equidad-2018-2022.pdf>

DNP. (04 de 2020). Departamento Nacional de Planeación. Balance resultados 2019. Plan Nacional de Desarrollo 2018-2018. Bogotá, Colombia.

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Balance_de_Resultados_2019_PND_2018_2022.pdf

DNP. (28 de 04 de 2021). Departamento Nacional de Planeación. Balance de resultados 2020: Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad. Bogotá, Colombia.

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/2021_04_28_Balance_Resultados_2020.pdf

DNP. (12 de 2021A). Departamento Nacional de Planeación. Informe anual de la implementación de los ODS en Colombia. Bogotá, Colombia.

<https://ods.dnp.gov.co/es/news/informe-anual-de-avance-ods-2021>

DNP. (2022). Departamento Nacional de Planeación. Sinergia. Bogotá, Colombia.

<https://sinergiapp.dnp.gov.co/#IndicNivel/2725/33>

DNP. (2022A). Departamento Nacional de Planeación. Documentos CONPES.

<https://www.dnp.gov.co/CONPES/documentos-conpes/Paginas/documentos-conpes.aspx#Default={%22k%22:%22ConpesNumero:4075%20OR%20Title:4075%202}>

DNP. (07 de 06 de 2022B). Departamento Nacional de Planeación. CONPES 4097:

Declaración de importancia estratégica del proyecto de inversión fortalecimiento a las entidades territoriales a través de la financiación de infraestructura para la seguridad y convivencia ciudadana a nivel nacional con código bpin 202201100. Bogotá, Colombia.

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4097.pdf>



2021. Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Bogotá, Colombia.

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Balance_Resultados_2021_vf.pdf

EJOLT. (2022). Environmental Justice Organizations, Liabilities and Trade. Mapeo de justicia ambiental. <http://www.ejolt.org/>

El Nuevo Siglo. (20 de 09 de 2021). Primeras capturas por escándalo en contrato de MinTic. Bogotá, Colombia. <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/09-20-2021-capturan-emilio-tapia-por-caso-mintic>

FMI. (2022). Fondo Monetario Internacional. Crecimiento de PIB real.

https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD

France 24. (29 de 04 de 2022). 28 de abril de 2021: una fecha que sacudió la historia reciente de Colombia. <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20220429-aniversario-protestas-pano-nacional-colombia>

Fundación Universitaria San Mateo. (18 de Septiembre de 2021). YouTube. Conversatorio: Los territorios hablan de discapacidad:

<https://www.youtube.com/watch?v=vDc1ooVLYPg>

Gobierno de la República de Colombia & FARC-EP. (2016). Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. La Habana.

https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf

INDEPAZ. (2022). Instituto de Estudios para la Paz y el Desarrollo. Cifras del gobierno de Duque. Bogotá, Colombia. <https://indepaz.org.co/#>

INS. (16 de Junio de 2022). Instituto Nacional de Salud. COVID-19 en Colombia:

<https://www.ins.gov.co/Noticias/paginas/coronavirus.aspx>



Instituto N.P.C. (junio de 2022). Cinco años después de la firma del Acuerdo Final:

reflexiones desde el monitoreo a la implementación. I. Informe trimestral: estado efectivo de la implementación del Acuerdo Final a marzo de 2022.

<https://doi.org/10.7274/z029p270x6d>

Ley 1448. (10 de junio de 2011). Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43043>

Ley 152. (1994). Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. Artículo 9. Colombia.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=327>

Mac Master, B. (2021). Balance 2021 y perspectivas 2022. ANDI, Bogotá, D.C.

Macrotrends. (2022). Crude Oil Prices - 70 Year Historical Chart.

<https://www.macrotrends.net/1369/crude-oil-price-history-chart>

Medicina Legal. (2022). Centro de Referencia Nacional sobre la violencia (CRNV). Boletín estadístico mensual. Violencia contra la mujer.

https://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/742818/Boletin_junio_2022.pdf

Migración Colombia. (2021). Ministerio de Relaciones Exteriores. Boletín anual de estadísticas de flujos migratorios. Bogotá, Colombia.

<https://www.migracioncolombia.gov.co/documentos/estadisticas/publicaciones/BOLETIN%202020%20FINAL.pdf>

MinCiencias. (2022). Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. Gobierno Nacional implementa una serie de acciones para el desarrollo científico en San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

MinCultura. (2010). Ministerio de Cultura de la República de Colombia. Afrocolombianos, población con huellas de africanía.



[https://www.mincultura.gov.co/areas/poblaciones/comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-y-](https://www.mincultura.gov.co/areas/poblaciones/comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-y-palenqueras/Documents/Caracterizaci%C3%B3n%20comunidades%20negras%20y%20afrocolombianas.pdf)

[palenqueras/Documents/Caracterizaci%C3%B3n%20comunidades%20negras%20y%20afrocolombianas.pdf](https://www.mincultura.gov.co/areas/poblaciones/comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-y-palenqueras/Documents/Caracterizaci%C3%B3n%20comunidades%20negras%20y%20afrocolombianas.pdf)

MinDeporte. (2021). Ministerio del Deporte de la República de Colombia. Programa Nuevo Comienzo, Otro Motivo para Vivir. Bogotá, Colombia.

<https://www.mindeporte.gov.co/mindeporte/quienes-somos/dependencias/direccion-fomento-desarrollo/recreacion/persona-mayor>

MinEducación. (2019). Ministerio de Educación Nacional. Entornos Escolares para la Vida, la Convivencia y la Ciudadanía.

<https://educacionrindecuentas.mineducacion.gov.co/pilar-1-educacion-de-calidad/entornos-escolares-para-la-vida-la-convivencia-y-la-ciudadania/>

MinEducación. (2022A). Pacto por la equidad, pacto por la educación. Plan Sectorial de Educación 2018-2022.

https://www.elcolombiano.com/especialesmarcasaliadas/la-educacion-es-de-todos/pdfs/balance_plan_sectorial_2018-2022.html

MinEducación. (2022B). La educación es de todos. Rendición de cuentas 2018-2022.

<https://educacionrindecuentas.mineducacion.gov.co/espacios/rendicion-de-cuentas-2018-2022/>

MinEducación. (18 de mayo de 2022C). Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la

Primera Infancia. SSDIPI: <https://www.mineducacion.gov.co/portal/Educacion-inicial/Sistema-de-Educacion-Inicial/356107:Sistema-de-Seguimiento-al-Desarrollo-Integral-de-la-Primera-Infancia>

MinInterior. (2022). Ministerio del Interior de la República de Colombia. Espacio Nacional de Consulta Previa de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y

Palenqueras. <https://www.mininterior.gov.co/espacio-nacional-de-consulta-previa-de-las-comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-y-palenqueras/>



MinSalud. (23 de Septiembre de 2021). Ministerio de Salud y Protección Social de

Colombia. Colombia redujo la tasa de embarazo adolescente.

<https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Colombia-redujo-la-tasa-de-embarazo-adolescente--.aspx>

MinTrabajo. (2022). Ministerio de Trabajo de la República de Colombia. “Reporte ejecutivo de la Misión de Empleo de Colombia”. Bogotá, Colombia.

https://www.misionempleo.gov.co/Documentos%20compartidos/Informe_Final_Doc_Diagnostico/Reporte_ejecutivo_Mision_de_Empleo.pdf?utm_source=Mision&utm_medium=web

Misión de Sabios Colombia. (2019). Misión internacional de sabios para el avance de Ciencia, Tecnología y la Innovación. Gobierno de Colombia.

<https://minciencias.gov.co/mision-sabios/documentos>

Montoya, D. (2021). Convergencia por Colombia: ideas desde la universidad para diálogos constructivos. Bogotá: Editorial Universidad Nacional de Colombia.

OEA. (15 de Junio de 2015). Organización de Estados Americanos. Convención Interamericana sobre la protección a personas mayores. Washington, D.C, Estados Unidos.

http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_a-70_derechos_humanos_personas_mayores.pdf

PMI. (2016). Plan Marco de Implementación. Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable duradera.

[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20\(PMI\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20(PMI).pdf)

PND. (2022). Plan Nacional de Desarrollo. Pacto por Colombia, pacto por la equidad.

<https://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx>

PNUD. (6 de Diciembre de 2021). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Escuchar la paz: Dimensiones y variaciones en la implementación del Acuerdo Final. Bogotá, Colombia.



Presidencia de la República. (06 de Julio de 2022). Lo que este Gobierno ha construido con los Pactos por el Crecimiento y el Empleo le ha dado resultados al país: Presidente Duque. <https://idm.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Lo-que-este-Gobierno-ha-construido-con-los-Pactos-por-el-Crecimiento-220706.aspx>

República de Colombia. Presidencia de la República. (2021). Logros 2020-2021. Datos y cifras a Julio 2021. Bogotá, D.C.

Sociedad de Agricultores de Colombia, SAC. (2022). El campo le habla al próximo presidente. Tres (3) recetas para desarrollar por fin el campo colombiano. Bogotá, D.C.

UNODC. (Julio de 2021). Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito. Monitoreo de territorios afectados por los cultivos ilícitos en Colombia 2020, Bogotá. https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_de_territorios_afectados_por_cultivos_ilicitos_2020.pdf

Vicepresidencia de Estrategia y Desarrollo, ANDI. (2020). Actualizar y diseñar la estrategia de la ANDI a 2025 de acuerdo con los nuevos desafíos que enfrentan sus afiliados y el país. Bogotá, D.C.