

UNA AGENDA COMÚN POR COLOMBIA

DOCUMENTO ESTRATÉGICO DE LA ONU PARA
CANDIDATAS Y CANDIDATOS A PRESIDENTE DE
COLOMBIA 2022 - 2026



NACIONES UNIDAS
COLOMBIA





Los contenidos de este documento pueden ser reproducidos en cualquier medio citando la fuente:
Colombia, 2022

Mireia Villar Forner
**Coordinadora Residente
Colombia**

Coordinación Técnica
Natalie Gómez Arteaga
Juan Camilo Munevar
Catalina Perdomo

Ivolución
León David Montealegre Rojas
Mary Luz Escobar Rivera
Marcela Ceballos Medina

Diseño y diagramación
Ana Sandoval (Ivolución)

Este documento fue construido a partir del trabajo colaborativo entre las agencias que hacen parte del Sistema de **Naciones Unidas en Colombia:**

ACNUR

Mireille Girard, Representante

CEPAL

Olga L. Acosta, Dtora. Oficina Col

FAO

Alan Bojanic, Representante

FIDA

Maija Peltola, Directora para Col

Misión de Verificación

Carlos Ruiz Massieu, SRSG

OACNUDH

Juliette de Rivero, Representante

OCHA

Claudia Rodríguez, Jefe Col

OIM

Ana E. Durán Salvatierra, Representante

OIT

Italo Cardona, Dtor. Países Andinos

ONU MUJERES

Bibiana Aído, Representante

ONUDI

Carolina González, Representante

ONUHABITAT

Roi Chiti, Dtor. Países Andinos

OPS/OMS

Gina Tambini, Representante

PMA

Carlo Scaramella, Director Col

PNUD

Sara Ferrer, Representante

PNUMA

Ma. Dolores Barrientos, Dtora. Col

UNDSS

Manuel Romano, Asesor

UNESCO

Julio Carranza, Oficial para Col

UNFPA

Verónica Siman, Representante

UNICEF

Aida Oliver, Representante

UNMAS

Pablo Parra, Dtor. para Col

UNODC

Pierre Lapaque, Representante

UNV

Claudia Godoy, Coordinadora en Col

TABLA DE CONTENIDO

1. Visión de país	4
2. El centro de la visión: Un nuevo contrato social para no dejar a nadie atrás	12
3. Las agendas impostergables	16
3.1. Eje #1 Una institucionalidad fortalecida que garantiza la paz y que facilita un nuevo modelo de gobernanza en todo el territorio.	17
3.2. Eje #2 Una economía que proteja el planeta y a las personas y un sector privado que apueste por el desarrollo sostenible	34
3.3. Eje #3 Un sistema de protección social que garantice la inclusión social y productiva durante todo el ciclo de vida.	48
4. Mensaje final	64



1

VISIÓN DE PAÍS

1. VISIÓN DE PAÍS

Colombia sobresale por la disponibilidad y diversidad de sus recursos naturales, la resiliencia y la pluralidad de sus habitantes, la esperanza que ha generado el Acuerdo de Paz, así como por el compromiso que adquirió en el 2015 con la adopción de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Sin embargo, también es un país que sigue marcado por conflictos violentos, economías ilícitas, una alta fragmentación social, degradación ambiental y debilidades institucionales que han dejado a grandes grupos poblacionales y territorios rezagados. A esto se suma la profundización de brechas preexistentes y la emergencia de nuevas, ocasionadas por la pandemia del COVID-19, y el esfuerzo fiscal e institucional que representa atender a la población migrante procedente de Venezuela.

La pandemia ha tenido efectos profundos en la trayectoria de desarrollo del país: revirtió los avances de una década de reducción de pobreza, y profundizó las altas desigualdades existentes. Además, incrementó la brecha entre zonas rurales y urbanas, visibles por ejemplo en el acceso a servicios y a conectividad, y disparó la inasistencia escolar, el desempleo y la inseguridad alimentaria, poniendo a los niños y niñas en riesgo de reclutamiento por parte de grupos armados, y dejando en suspenso la llegada del Estado en zonas en conflicto, lo cual fue aprovechado por la violencia. Las protestas masivas que se vivieron en el país evidenciaron la creciente desconfianza de la ciudadanía en las instituciones y la inconformidad y la





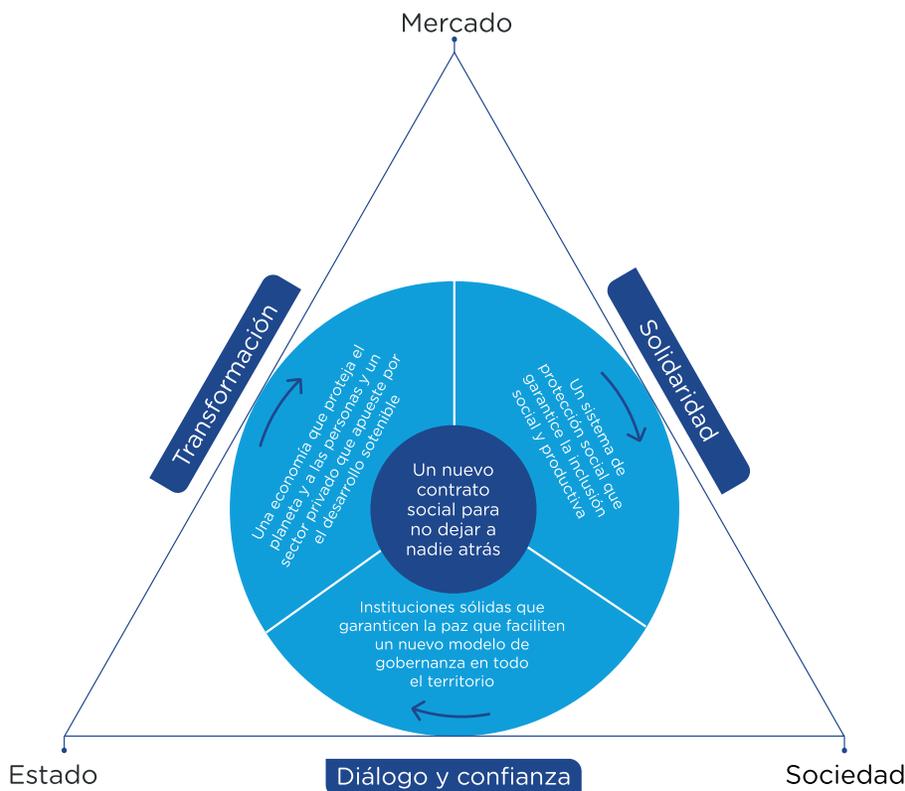
ausencia de oportunidades que tiene una parte significativa de la sociedad. Todo esto no hizo más que reafirmar la necesidad fortalecer el camino del diálogo, de la empatía y solidaridad.

Además de los efectos directos de la pandemia y la desigualdad estructural, Colombia sigue enfrentando retos históricos no superados. Entre ellos el discurso de la resiliencia frente a la violencia, las economías ilegales, y la debilidad y cooptación del Estado. Estos factores tienen un impacto desproporcionado en las mujeres, los jóvenes, las comunidades afrocolombianas e indígenas, y deben superarse si queremos que el desarrollo del país no sea a sus espaldas. La implementación del Acuerdo de Paz ha tenido efectos positivos frente a la reducción de la violencia, pero su implementación debe acelerarse y hacerse de manera integral. En lo ambiental, aunque Colombia tiene una matriz energética limpia, sigue dependiendo de las economías extractivas, enfrenta crecientes tasas de deforestación y presión sobre ecosistemas estratégicos, y sus zonas más pobres son altamente vulnerables a los efectos del cambio climático.

Pasada la peor parte de la pandemia, Colombia enfrenta preguntas sobre cómo universalizar la protección social en un momento de mayores demandas y baja capacidad fiscal, cómo lograr inclusión productiva en contextos de alta informalidad laboral, cómo transitar hacia un modelo económico compatible con el uso sostenible de los recursos naturales y que reduzca el cambio climático en una economía dependiente del sector primario, y cómo construir confianza y cohesión social en un país que está en proceso de sanar las heridas de la guerra pero afronta nuevas violencias.

Al abordar estas preguntas, Colombia debe reflexionar sobre las oportunidades que tiene de transformar su estatus quo. Felizmente, Colombia tiene un importante caudal de recursos humanos, naturales, culturales y económicos, así como un ingenio y diversidad que ponen a su alcance esta transformación. La pandemia, además, nos ha mostrado que el cambio es posible y a una mayor velocidad de lo que imaginábamos. Los esfuerzos fiscales de los gobiernos por expandir las transferencias y el acceso a servicios de salud, los del sector privado por mantener empleos, y los de las personas para cambiar su comportamiento para prevenir daños colectivos, dan cuenta de que sí es posible cambiar.

Colombia tiene la oportunidad para replantear las relaciones entre el Estado, la sociedad, los mercados y el medio ambiente, y sembrar las bases de un nuevo contrato social enfocado en no dejar a nadie atrás, especialmente a los que viven en condición de vulnerabilidad y exclusión. Desde la ONU creemos que estos cambios se pueden encarar alrededor de **tres ejes:**



Una nueva relación entre el Estado y la sociedad que genere confianza y practique el diálogo.

Para lograr este propósito es esencial contar con instituciones sólidas que faciliten la construcción de una paz duradera en todo el territorio, libre de violencias y bajo un nuevo modelo de gobernanza.

Esto es posible a partir de la presencia integral del Estado en cada territorio, especialmente donde confluyen la pobreza, la violencia armada y las desigualdades, para que se garanticen los derechos, se proteja la vida desmantelando estructuras criminales y se brinden garantías de seguridad. Es vital que se genere empatía frente al proceso de reincorporación de excombatientes, se logre la sanación de la guerra con la reparación de las víctimas, y se ofrezcan oportunidades sostenibles para aquellos que no tienen más remedio que sembrar coca. La justicia restaurativa será un aliado en este esfuerzo. Para eliminar todos los tipos de violencia, hay que superar las violencias basadas en género.



Colombia debe fortalecer y generar nuevos espacios de diálogo y procesos de participación ciudadana efectiva. Porque la confianza en las instituciones pasa por escuchar la voz de las comunidades en la construcción de un Estado transparente y eficiente. Colombia puede transitar hacia una descentralización mejorada que genere una convergencia regional fortalecida.



Transformar la relación entre el Estado y el mercado,

habilitando nuevas reglas de juego que incentiven una economía que proteja al planeta y a las personas, y un compromiso renovado del sector privado por ser parte de la solución a los retos de sostenibilidad y equidad que afrontamos.

Para esto el país necesita transformar los modos de producción y consumo actuales y contar con un sector privado sólido y competitivo, que aporte a la reducción de las desigualdades, potencie el crecimiento y el bienestar y sea responsable con el medio ambiente. Esto se puede lograr afianzando la productividad y la competitividad del tejido empresarial mediante la definición de un marco que permita fortalecer sectores tradicionales, pero también desarrollar nuevos sectores a partir de la ciencia, la tecnología y la innovación, que reconozca la biodiversidad y el recurso hídrico como un valor que debe protegerse, avanzando en una transición justa hacia modelos productivos ambientalmente sostenibles, bajos en carbono, que generen empleos verdes y que promuevan la transición energética en la industria y el transporte. Esto supone dar un giro en los modelos de negocio de las empresas, en el modo en que retribuimos la inversión responsable y en cómo medimos el impacto, positivo y negativo, de la actividad económica en los derechos de las personas y la salud del planeta.

Además, es imperativo aprovechar el potencial de las ciudades como motores de desarrollo para que generen oportunidades económicas y mayores niveles de acceso a bienes y servicios públicos; implementar la reforma rural e invertir en el campo como espacio de oportunidades para todos.



Repensar un sistema de protección social solidario para asegurar una mejor distribución de cargas entre el Estado, la sociedad y los mercados,

donde se garantice la inclusión social y productiva de todas las personas, particularmente de los más vulnerables.

Para esto es necesario llegar a un nuevo acuerdo frente el sistema de protección social del país para garantizar su sostenibilidad y ampliar su cobertura a todas las personas, ante los diferentes riesgos que afrontaran a lo largo de sus vidas. Proponemos un sistema que facilite la provisión de bienes y servicios públicos de calidad (de provisión pública o privada) que garantice los derechos de todos los habitantes del país (en decir, a la educación, salud, alimentación, empleo decente entre otros) y alineados con oportunidades formales de inclusión productiva y generación de ingresos de la mano del sector privado. Esto pasa por recuperar y fortalecer el tejido empresarial, sobre todo las micro, pequeñas y medianas empresas, que son fuente de empleo, crecimiento y superación de pobreza, al conectarlos con mercados mediante encadenamientos productivos; por la generación de incentivos y políticas para una transición hacia el empleo decente sobre todo de aquellos excluidos de mercados laborales y por el reconocimiento y la redistribución del trabajo de cuidados no remunerado que permita disminuir la brecha de inserción e igualdad laboral entre hombres y mujeres.





DENTRO DE ESTOS TRES EJES HEMOS IDENTIFICADO

10 agendas impostergables para acelerar el rumbo hacia los ODS:



Robustecer la presencia del Estado para que garantice paz, seguridad y justicia, prevenga violencias y proteja la vida.



Transformar los conflictos a partir del diálogo social y la participación.



Desarrollar una agenda de eficiencia, transparencia, innovación institucional y fortalecimiento del Estado, con enfoque territorial.



Acelerar la competitividad y productividad del sector privado para que afiance un crecimiento incluyente y sostenible.



Mitigación y adaptación al cambio climático para la gestión integral de riesgos, la transición a una economía verde y el cierre de brechas.



Ciudades conectadas con las zonas rurales, que potencien los beneficios de la urbanización y las interdependencias urbano - rurales y que promuevan formas de consumo sostenible.



Campo colombiano resiliente, con recursos, productivo y conectado.



Empleo decente: formal, incluyente, equitativo y productivo y servicios de cuidado remunerados



Tejido empresarial fortalecido, formal e innovador que supera la crisis y aporta a la inclusión.



Inclusión social a partir de mejoras visibles en servicios básicos y en mecanismos de protección.



Estas agendas, fueron identificadas por su capacidad de generar transformaciones profundas y necesarias a las problemáticas más apremiantes del país e implican un trabajo coordinado entre el sector público y entre diversos actores, por lo que es necesario convocar, coordinar y movilizar a actores privados, sociedad civil y ciudadanía en general. Si bien no todas estas agendas son necesariamente nuevas, sí son condiciones ne-

cesarias y, a su vez, habilitantes para transformar el modelo actual, acelerar el ritmo de consecución de la Agenda 2030 y construir la Colombia anhelada.

Esta es una invitación para que los y las candidatas a presidente se apropien de esta agenda común por Colombia y cuenten con el Sistema de Naciones unidas para su realización.



2

EL CENTRO DE LA VISIÓN

Un nuevo contrato social para no dejar a nadie atrás

2. EL CENTRO DE LA VISIÓN

Un nuevo contrato social para no dejar a nadie atrás.

Colombia tiene el reto de acelerar la búsqueda de soluciones a las causas estructurales de la desigualdad y la exclusión de sus poblaciones más vulnerables. Cuatro de cada diez personas viven en situación de pobreza monetaria, y la pobreza multidimensional es 2,8 veces más alta en el campo que en la ciudad, siendo incluso mayor en los hogares de jefatura femenina y con presencia de niños y niñas¹. Colombia es el segundo país más desigual de América Latina, la región más desigual del mundo². Además, Colombia es hoy un país de tránsito para personas en condición de movilidad humana y aloja a 1,8 millones de migrantes y refugiados provenientes de Venezuela con vocación de permanencia³.

Por eso, las transformaciones en las relaciones entre el Estado, la sociedad y el mercado que aquí proponemos tienen como principal propósito garantizar los derechos de los más vulnerables: Un nuevo contrato social para no dejar a nadie atrás que aborde las condiciones y situaciones que afectan a niñas, niños, adolescentes, jóvenes, mujeres, población refugiada, migrante, poblaciones de acogida, comunidades afrocolombianas y pueblos indígenas, víctimas y excombatientes. **Ponerlos en el centro con un enfoque interseccional y diferencial es fundamental para que tengan garantizados sus derechos**

individuales y colectivos y logren su propio desarrollo.

En este sentido, la agenda común debe garantizar que:



Las niñas, niños y adolescentes tengan mayores oportunidades para su desarrollo integral,

para lo cual es necesario desarrollar estrategias de fortalecimiento del hogar, la escuela y la comunidad, como entornos protectores y que se garantice el cumplimiento de sus derechos a salud, educación, protección, inclusión social, agua, saneamiento e higiene y participación, entre otros.



Los jóvenes tengan y ayuden a construir más y mejores oportunidades,

para lo cual se deben prevenir las uniones y los embarazos tempranos, orientar trayectorias hacia la formación para la vida, la educación superior y la inserción en la vida laboral, generando oportunidades de inclusión social y económica en condiciones dignas.



Las mujeres sean protagonistas del desarrollo inclusivo y equitativo,

por lo que es necesario focalizar esfuerzos para el desarrollo de capacidades individuales, colectivas e institucionales, orientadas al liderazgo y la participación de las mujeres y las niñas; adoptar la política y consolidación del sistema de cuidado; promover la independencia económica y el desarrollo productivo de la mujer en el ámbito urbano y rural; y prevenir las violencias basadas en género.



Los refugiados, migrantes, retornados y comunidades de acogida gocen de integración socioeconómica y cultural con una mirada de oportunidad,

para lo cual deben proveerse soluciones duraderas multisectoriales, fortalecer la atención humanitaria y el sistema de asilo, implementar una estrategia contra la xenofobia, el acceso a servicios sociales y una estrategia integral de integración socioeconómica, articulada con entidades territoriales.



Las comunidades afrocolombianas e indígenas vean reconocidos sus derechos,

a través del fortalecimiento de la consulta previa y del gobierno propio, la generación de capacidades para la gestión de proyectos y de recursos con enfoque étnico, basadas en sus saberes y cosmovisión, así como la implementación de esquemas de protección en sus territorios.



Las víctimas y excombatientes del conflicto sean los principales actores de su propio desarrollo,

con el fortalecimiento de instrumentos y mecanismos para la prevención de violaciones a sus derechos, la atención integral, protección y reparación; el fortalecimiento de procesos de restitución de tierras y la reincorporación, reintegración y protección de excombatientes, abordados desde un enfoque diferencial, requerido para niños, niñas, adolescentes y jóvenes, mujeres y grupos étnicos.

1 DANE, 2022, Informe sobre Pobreza Monetaria nacional y departamental en Colombia. Bogotá: DANE.

2 El 10% de la población concentra más del 51% de los ingresos totales en América Latina. Banco Mundial, 2021, Hacia la construcción de una sociedad equitativa en Colombia. Washington, D.C: WBG.

3 Según Migración Colombia, a octubre de 2021 había 1.842.390 personas de nacionalidad venezolana. Con RUMV finalizado había 1.774.428.

Este enfoque basado en las personas se resume de la siguiente manera:

NO DEJEMOS A NADIE ATRÁS

Especialmente a quienes enfrentan condiciones y situaciones de vulnerabilidad.

- 1 Niñas, niños y adolescentes
- 2 Las y los jóvenes
- 3 Niñas y mujeres
- 4 Refugiados, migrantes, retornados y comunidades de acogida
- 5 Comunidades afrodescendientes e indígenas
- 6 Víctimas y excombatientes del conflicto

Con un enfoque interseccional y diferencial a través del cual se busca apoyar a aquellos que tienen mayores condiciones de vulnerabilidad, por su situación (entorno y contexto) y condición (atributos del sujeto). Son reconocidos como sujetos de derechos individuales y colectivos y de protección jurídica especial.

Para no dejar a nadie atrás, se plantean a continuación algunas propuestas claves, enmarcadas en tres ejes de trabajo, alrededor de los cuales se definen agendas impostergables para lograr el propósito de transformación que requiere el país y, en cada una de ellas, se especifican acciones estratégicas que describen líneas de acción para alcanzar los resultados esperados.



3

LAS AGENDAS IMPOSTERGABLES

3. LAS AGENDAS IMPOSTERGABLES

Los tres ejes propuestos que enmarcan la visión de la ONU en busca de una Colombia sostenible, próspera, inclusiva y en paz cuenta con diez agendas temáticas que el país no debe postergar. Si bien algunas de estas agendas no son nuevas, creemos que su abordaje decidido, tiene el potencial de cambiar la trayectoria de desarrollo de Colombia, acelerar el ritmo hacia el cumplimiento de la Agenda 2030 y cumplir el objetivo central de no dejar a nadie atrás.

Bajo cada una de las diez agendas impostergables, el documento incluye un listado no exhaustivo de acciones que el gobierno entrante podría implementar.

3.1

EJE #1



Una institucionalidad fortalecida que garantiza la paz y que facilita un nuevo modelo de gobernanza en todo el territorio.

La violencia continúa teniendo numerosas manifestaciones en Colombia. Desde la firma del Acuerdo Final de Paz⁴ se han registrado 680.000 nuevos desplazados⁵, 611 asesinatos de líderes y lideresas sociales y defensores del medio ambiente y 300 asesinatos de excombatientes. Persiste el reclutamiento, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de actores armados y⁶ se registran otras manifestaciones de violencia, como la violencia sexual y basada en género, la violencia contra niñas, niños, jóvenes y adolescentes, y los actos por la intolerancia y xenofobia, que limitan el desarrollo económico y social, y la construcción de una paz duradera que llegue a todos los rincones del país.

La violencia generada por el conflicto armado y por el control de las economías ilícitas ha sido un freno particular para el desarrollo. Los territorios que la han padecido no han experimentado los mismos beneficios que el resto del país con relación a los avances en políticas sociales ni del crecimiento económico. La violencia y la presencia de actores armados y criminales ha desincentivado la inversión del sector privado y la conexión de estos territorios con mercados productivos y financieros nacionales y globales. Sobre todo, la violencia ha fra-



gilizado el capital social de mujeres, líderes sociales, niños y niñas y víctimas, limitando el acceso a sus derechos y dejándolos sin protección.

Además de la violencia, la corrupción, la cooptación del Estado por parte de intereses privados y criminales y la falta de mecanismos para una participación efectiva de los más desfavorecidos en la toma de decisiones, han distorsionado la relación Estado-sociedad y han debilitado la confianza de las comunidades en las instituciones. La desconfianza en las instituciones también se incrementa por la falta de oportunidades visibles en los territorios más alejados, con gobiernos locales que tienen baja capacidad institucional y fiscal, lo que no permite la prestación efectiva de servicios de igual calidad en todo el territorio nacional.⁷

Como efecto de todo lo anterior, se evidencia el incremento de la protesta social y las vías de hecho, lideradas por jóvenes que desconfían de los mecanismos institucionales para tramitar agendas, intereses, tensiones y conflictos sociales. El 91% de estas protestas se llevan a cabo en los ámbitos departamentales, municipales, y regionales.

⁴ INDEPAZ, 2022, Estadísticas de líderes asesinados. Disponible en <https://indepaz.org.co/lideres-ambientales-asesinados/> ONU, Misión de Verificación, septiembre 2021, Disponible en <https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n2125246.pdf>

⁵ Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas (UARIV), Registro Oficial con corte a enero de 2022.

⁶ Defensoría del Pueblo, 2021, Reporte de Alertas Tempranas. Durante los dos últimos años, se ha evidenciado la persistencia del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes en diferentes regiones del país. Durante 2020 y 2021 fueron emitidas 56 alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo que identifican este riesgo principalmente en los departamentos de Antioquia, Chocó, Cauca, Valle, Nariño, Bolívar, Meta y Norte de Santander. Adicionalmente entre enero y noviembre del 2021 el Programa Especializado atendió 129 niños, niñas y adolescentes, mientras que, en el mismo periodo del 2020, atendió 158 casos, lo que representan un incremento del 22.5%, con respecto al mismo período del año anterior.

A pesar de los retos que aún persisten, el país también ha demostrado importantes avances en la reducción de la violencia y la superación del conflicto armado en algunos territorios tras la firma del Acuerdo de Paz con las FARC-EP. Los impactos positivos y las oportunidades derivadas de una institucionalidad para la construcción de paz y el desarrollo territorial son claros:



En los municipios más afectados por el conflicto, donde se implementan los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), habitan más de 6 millones de personas que no tienen las mismas oportunidades sociales y económicas que el resto del país y hay menos presencia estatal. En estos territorios, la paz ha salvado vidas y ha empezado a tener réditos sociales, económicos y ambientales.



Hay evidencia de los dividendos del Acuerdo de Paz, sobre todo en los municipios PDET, que hoy registran la mayor inversión de toda su historia. Entre sus habitantes persiste la esperanza de que sus comunidades se vuelvan seguras y su satisfacción con la implementación del Acuerdo de Paz aumentó entre 2019 y 2020 de 35% a 43%⁸. Los PDETs son además un proceso exitoso de planeación con la participación de las comunidades.



Se estima que desde la firma del Acuerdo de Paz⁹ se ha prevenido la pérdida de entre 4.200 y 6.300 vidas.



En algunos territorios, la protesta se ha transformado en activismo y participación efectiva a través de procesos de diálogo y planeación participativa que dan vida y contenido a los espacios democráticos existentes.

⁷ Según el Departamento Nacional de Planeación (DNP), 200 municipios tienen un nivel bajo de desempeño en estos indicadores y más de 800 se encuentran en estado de deterioro o riesgo en materia fiscal DNP, 2021, Actualización en la clasificación municipal por capacidades iniciales. Informe de resultados. Disponible en <https://www.dnp.gov.co/programas/desarrollo-territorial/Estudios-Territoriales/Indicadores-y-Mediciones/Paginas/desempeno-integral.aspx>

⁸ Weintraub, Michael; Camilo Sánchez Meertens; Helga Malmin Binningsbø; Erika Ramírez; María Eugenia Pinto; & Angelika Rettberg, 2021, Escuchar la paz: Dimensiones y variaciones en la implementación del Acuerdo Final [Listening to peace: Dimensions and variations in the implementation of the Final Agreement] PRIO-UNDP joint report.

⁹ Centro de Recursos para el análisis del conflicto (CERAC), 2022, Cálculos realizados a partir de la propuesta metodológica presentada a la OCR de Naciones Unidas.



En muchos territorios se ha activado una ciudadanía que demanda mayor transparencia y participación, rechaza los sistemas clientelares tradicionales y está exigiendo igualdad, particularmente como resultado de la pandemia. Esto ha estado acompañado de una renovación en los liderazgos sociales y políticos a nivel local.



Existe evidencia de mejoras graduales en coberturas y acceso a servicios públicos como resultado de los procesos de descentralización, con mayores niveles de cobertura en educación, salud, agua y saneamiento, aunque con persistentes retos de calidad.



Los municipios con mejor desempeño institucional tienen mejores indicadores sociales. Esto muestra que, a mayor y mejor capacidad institucional, el Estado puede cumplir mejor con sus obligaciones y fortalecer su legitimidad.



La posibilidad de implementar el Acuerdo de Paz e iniciar procesos de diálogo con otros actores armados, puede generar un nuevo modelo de gobernanza.



En este contexto, si la política de paz y la lucha por la eliminación de todo tipo de violencias, con un Estado fortalecido, deja de ser un asunto que polariza y se convierte en una agenda de consenso, se abrirían inmensas oportunidades para el desarrollo del país en los territorios más rezagados y afectados por el conflicto. Colombia es un ejemplo único a nivel mundial en donde están dadas las condiciones para construir una paz sostenible. En eso la comunidad internacional es su conjunto apoya la paz en Colombia.

Con este panorama, es imperativo fortalecer las instituciones y edificar

una mejor gobernanza para el desarrollo territorial, que promueva una paz duradera y que consolide el camino iniciado. Una paz que se logra con la presencia integral de un Estado que garantice seguridad, protección a la vida y al entorno, justicia en todo el territorio; con un Estado descentralizado y competente que desarrolle una agenda renovada de eficiencia y transparencia institucional; así como también mediante una sociedad que transforme los conflictos a partir de la participación, el diálogo social y la solidaridad, donde estemos seguros, se prevengan violencias y se implemente el Acuerdo de Paz.

A continuación, se presentan las agendas impostergables que se sugieren para alcanzar esta dimensión del desarrollo en Colombia:



AGENDA IMPOSTERGABLE

1

ROBUSTECER LA PRESENCIA DEL ESTADO PARA QUE GARANTICE PAZ, SEGURIDAD Y JUSTICIA, PREVENGA VIOLENCIAS Y PROTEJA LA VIDA.

Robustecer la presencia del Estado en todo el territorio es condición necesaria para construir una paz duradera. Esta presencia integral implica ampliar su capacidad para hacer justicia, defender la vida y garantizar los derechos de todas las personas. En este sentido, los principales retos son darle a la seguridad un enfoque de derechos, enfrentar el problema del narcotráfico en toda su cadena productiva y de comercialización (lo que incide en reducir el creciente número de hectáreas de cultivos de uso ilícito), reducir la impunidad, las amenazas y los riesgos, y prevenir las violencias en los territorios. Esto permitirá afianzar la paz, evitar la justicia por mano propia y la emergencia de nuevos



conflictos, para avanzar en el Objetivo 16 de los ODS: “promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas”.

Desde 2018, el número de masacres se ha incrementado constantemente, siendo 2020 el año con la cifra más alta registrada desde 2014 (76, de las cuales el 66% fue de autoría de grupos criminales); 74.312 personas fueron confinadas por los grupos armados y organizaciones criminales en el 2020, lo que hace urgente una política de desmantelamiento de estas organizaciones. De otra parte, a pesar de los avances, persisten retos y rezagos en la implementación del Acuerdo de Paz en el país: el 83% de las acciones de la reforma rural integral y el 72% de las de participación política, no se han implementado. Del total establecido en un millón de hectáreas destinadas a la Reforma Rural Integral, sólo han sido entregadas 63.480 (menos del 10%) y el 57% de la población en zonas PDET registra pobreza multidimensional¹⁰.

La construcción de una paz duradera pasa pues por asegurar la presencia de un Estado que garantice seguridad y justicia, pero también por construir una visión común del presente y del futuro a partir de la promoción de acciones para restaurar el daño, reconciliar a las partes y cumplir con lo pactado en el Acuerdo de Paz. Para ello, es necesario no sólo desescalar el conflicto sino avanzar en la prevención de las violencias que se han prolongado por más de medio siglo y que persisten en este proceso de transición.



¹⁰ Instituto Kroc, 2021, Informe de seguimiento a la implementación del Acuerdo Final de Paz. OANCUDH, 2020, Situación de los derechos humanos en Colombia 2020. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. A/HRC/46/76.

Presentamos a continuación las acciones estratégicas que permitirán avanzar en la agenda de construcción para una paz duradera y un país libre de violencias:

1 IMPLEMENTAR LA ESTRATEGIA

de prevención de violencias derivadas de discriminación con enfoque interseccional. Diseñar e implementar la política nacional de paz y convivencia ciudadana junto con entidades territoriales, que incorpore la lucha contra la discriminación y la xenofobia y cualquier otra forma de discriminación por raza, género o por cualquier otra condición, y que desarrolle una estrategia de pedagogía social, tanto en zonas urbanas como en zonas rurales.



2 FORTALECER LA ESTRATEGIA

de lucha contra las drogas. Promover una estrategia de lucha contra las drogas en el marco de los compromisos del Acuerdo de Paz, en la que se priorice la erradicación manual y el financiamiento de proyectos productivos sostenibles que puedan sustituir los cultivos de uso ilícito, con condiciones de seguridad y protección a los liderazgos, procesos organizativos y comunidades involucradas. En el marco de procesos de diálogo y discusión abierta frente a la legalización de las drogas como instrumento para reducir el impacto del narcotráfico, con apoyo, facilidades y condiciones que generen productividad y competitividad.



3 IMPLEMENTAR LA REFORMA

rural integral que reduzca los conflictos sobre la tierra. Consolidar la reforma rural integral incluida en el Acuerdo de Paz, de tal manera que garantice la democratización en el acceso a la tierra y se ofrezcan provisión de bienes y servicios sociales y alternativas viables y sostenibles para la generación de ingresos de las comunidades que habitan los territorios afectados por el conflicto y de los excombatientes, con énfasis en las mujeres y los jóvenes.



4 CONSOLIDAR LA POLÍTICA

de desmantelamiento de grupos armados al margen de la Ley.

Afianzar el permanente monitoreo y verificación del cumplimiento del Acuerdo de Paz, y consolidar una política de desmantelamiento de los grupos armados que siguen operando en los territorios, que tenga en cuenta un potencial diálogo y negociación con el ELN y con otros actores armados, para avanzar en el fin del conflicto.



5 DESARROLLAR ESTRATEGIAS

para la eliminación de la práctica del reclutamiento, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados ilegales.

Afianzar procesos locales que prevengan el reclutamiento, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados ilegales, principalmente a través del diálogo hacia nuevos acuerdos de paz con grupos armados y desarrollando acciones de prevención y protección con participación de familias, comunidades e instituciones, de tal forma que se promueva el desarrollo de proyectos de vida y la consolidación de capacidades para la identificación, actuación y prevención de riesgos.



6 AFIANZAR LA GARANTÍA

de derechos y reparación de víctimas y excombatientes.

Fortalecer instrumentos de prevención, atención, protección y reparación en el marco de la Ley, los compromisos del Acuerdo de Paz, los Planes Integrales de Reparación Colectiva, y otras iniciativas que pueden generar soluciones efectivas y asegurar medidas eficaces y garantistas para superar las barreras de acceso de las víctimas a diferentes servicios, especialmente los de justicia. Además, continuar con los esfuerzos de reintegración de excombatientes y garantía de sus derechos, especialmente mediante el apoyo a los proyectos productivos, promoviendo el financiamiento de proyectos que puedan sustituir, con condiciones de competitividad, los cultivos de uso ilícito, y ofrecer alternativas viables y sostenibles para la generación de ingresos de los excombatientes, con énfasis en las mujeres y los jóvenes.



7 PROMOVER SISTEMAS

de seguridad local basados en prevención de delitos, justicia y garantía de derechos. Fortalecer los sistemas de seguridad local con énfasis en el cuidado y la prevención, a través del uso de la pedagogía, la tecnología y el fortalecimiento del sistema de justicia ordinaria, en el marco de una estrategia nacional de lucha contra la impunidad, con énfasis en las garantías al debido proceso, apoyo a sistemas alternativos de solución de conflictos y política de convivencia en los territorios.



8 IMPLEMENTAR UNA REFORMA

a la Policía Nacional con un enfoque de derechos. Implementar una Reforma a la Policía Nacional que incorpore las propuestas radicadas en el Congreso de la República, las recomendaciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en el sentido de garantizar y proteger los derechos), las recomendaciones del sistema de Naciones Unidas y otras de sociedad civil que estén armonizadas con estas.



9 FORTALECER LA JUSTICIA

transicional y promover diálogos interjurisdiccionales. Cumplir los compromisos frente al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición, impulsando en la JEP macro casos de violencia sexual, desaparición forzada y desplazamiento forzado interno, e imprimiendo esfuerzos en la pedagogía del Informe Final de la Comisión de Esclarecimiento y Verdad Histórica para la reconciliación y la no repetición. Además, desarrollar espacios que permitan la articulación entre el sistema de justicia tradicional y los sistemas de justicia propios de las comunidades indígenas, donde primen los derechos humanos, se elimine la impunidad y se respete la cosmovisión.



AGENDA IMPOSTERGABLE 2



TRANSFORMAR LOS CONFLICTOS A PARTIR DEL DIÁLOGO SOCIAL Y LA PARTICIPACIÓN

La transformación de los conflictos es una de las condiciones para construir una paz duradera y un país libre de violencias, en la medida en que atiende las causas originarias de los conflictos, resuelve las crisis y avanza hacia el cambio social deseable¹¹.

Edificar una mejor gobernanza para el desarrollo social en los territorios requiere del fortalecimiento de la participación política en la toma de decisiones y de la habilitación de espacios para el diálogo, la deliberación y la participación, extendida a todos los segmentos de población. El ejercicio pleno de los derechos políticos es el camino para alcanzar mayores niveles de satisfacción en los derechos sociales. Este es un reto en Colombia y en general en América Latina. De acuerdo con el informe regional de desarrollo humano del PNUD (2021)¹² los sectores sociales de bajos ingresos participan menos, siendo éstos precisamente los sectores mayoritariamente marginados de los beneficios del desarrollo y excluidos de los procesos de toma de decisiones de política.

En ese sentido, la exclusión social y la pobreza son indicadores de una democracia deficiente, de instituciones que no logran tramitar las demandas de la sociedad civil, en la medida en que no tienen en cuenta sus necesidades e intereses. Extender la participación política y la habilitación de espacios de diálogo es fundamental para mejorar el acceso a derechos y los niveles de equidad.

¹¹ Lederach, Jean Paul, 1998, Construyendo la paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas. Guernika Gogoratzuz-Comisión Económica Europea.

¹² PNUD (2021). Informe regional de desarrollo humano: Atrapados: Alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe. New York, 2021. PNUD: 2021

Se detallan a continuación las acciones estratégicas propuestas para lograr transformar los conflictos a partir del diálogo social y la participación:

10 FOMENTAR GARANTÍAS

para la participación, expresión, asociación, movilización y oposición. Fomentar garantías para la participación en todas sus formas, a través de: **i)** Fortalecimiento e integración intersectorial de los sistemas de participación en el ámbito local (descentralización de acciones de respuesta y manejo de la protesta y movilización pública ciudadana), incorporando el sistema de participación para la paz; **ii)** Implementación de los compromisos de participación política del Acuerdo de Paz, con énfasis en protección a líderes sociales y ambientales; **iii)** Impulso a escenarios de diálogo y transformación de conflictos en el ámbito local; **iv)** Generación de mecanismos de diálogo y participación, especialmente de adolescentes y jóvenes, que busque resolver conflictos de manera pacífica, y **v)** Generación de condiciones para la participación de las mujeres en todos los escenarios de toma de decisiones, de negociación y diálogo, reconociendo que su contribución es condición de legitimidad y sostenibilidad.



11 FORTALECER CAPACIDADES

e información para la participación representativa. Garantizar que todos los actores y sectores de la sociedad tengan iguales oportunidades, capacidades e información para participar de manera efectiva en los procesos de toma de decisión democrática; mediante el diseño, implementación y control social de políticas en los municipios. Esto implica no solamente la articulación intersectorial de escenarios y mecanismos de participación, sino también la implementación de los mecanismos previstos en la Ley Estatutaria de Participación Ciudadana 1757 de 2015, y el fortalecimiento de la Consulta Previa como un mecanismo que equilibre la participación y la eficiencia en la implementación de las políticas. Así mismo, la ampliación democrática mediante el avance en el cumplimiento del punto 2 del Acuerdo final de Paz sobre Participación política, específicamente el “Fortalecimiento de las garantías para la participación y la inclusión política”.



Es igualmente innegable que la corrupción es un factor que afecta al desarrollo y el hecho que en 2020 la Procuraduría General de la Nación iniciara 813 procesos disciplinarios en 27 gobernaciones y 396 alcaldías (casi un tercio del total),¹⁴ muestra la prevalencia del problema en Colombia.

La presencia del Estado con más y mejores servicios, que garantice los derechos de la población, requiere una base sólida de nuevas reglas de juego, alianzas y normas que permitan allanar el camino hacia un crecimiento económico incluyente y un desarrollo social sostenible en cada territorio. Así, el Estado debe consolidar ajustes y reformas claves que permitan darle una nueva base a la agenda común propuesta.

En definitiva, los principales retos para una gobernanza que impulse el desarrollo social en los territorios pasan por mejorar la gestión institucional en términos de capacidades municipales, el fortalecimiento institucional de la mano de la descentralización, revertir la captura de las instituciones públicas por parte de intereses particulares, y la alineación con los ODS y los principios del Estado social de derecho en los territorios. La democracia y el desarrollo local requieren de un compromiso sostenido del Estado central con los territorios y con las entidades territoriales, así como del esfuerzo de los gobiernos locales.

A continuación, se detallan las acciones estratégicas que contribuirán al desarrollo de una agenda de eficiencia, transparencia, innovación institucional y fortalecimiento del Estado, con enfoque territorial:

13 PROMOVER REFORMAS

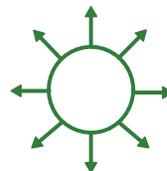
estructurales para el fortalecimiento institucional. Teniendo en cuenta los retos de desarrollo del país, es fundamental que se promueva de manera prioritaria una agenda de reformas progresivas, base de la agenda económica, ambiental y social del país. En particular, la reforma a la justicia para la lucha contra la impunidad y la reforma laboral y de protección social, que permitan avanzar en condiciones para la garantía de derechos de población empleada, informal y desempleada o en riesgo. La reforma para la descentralización que asegure una mejor distribución de cargas y responsabilidades entre la nación y las entidades territoriales, son claves para un nuevo modelo institucional y de desarrollo.



¹⁴OACNUDH, 2020, Situación de los derechos humanos en Colombia 2020. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. A/HRC/46/76

14 PROFUNDIZAR LA DESCENTRALIZACIÓN

y mejorar la coordinación y cooperación en busca de entidades territoriales capaces y autónomas. Crear mecanismos para promover la autonomía y la descentralización diferenciada a partir del nivel de capacidades de los territorios, de tal forma que se atribuyan mayores responsabilidades y poder de gestión a los gobiernos de las distintas entidades territoriales, de acuerdo con sus capacidades administrativas, financieras y técnicas. Buscar más autonomía de las entidades territoriales mediante el fortalecimiento de los ingresos fiscales (algunas entidades territoriales, pueden ser gestores catastrales) y la revisión del SGP para que sea más progresivo y garantice la equidad territorial. Así mismo, promover procesos y mecanismos de cooperación técnica horizontal entre entidades territoriales y vertical entre niveles de gobierno. por esto permitirá, por un lado, la gestión de conocimiento y alianzas estratégicas entre pares a nivel territorial (p.e la provisión de servicios compartidos entre entidades territoriales). Por otro lado, una mayor alineación y complementariedad de las acciones de política pública entre los tres niveles hacia resultados comunes.



15 AFIANZAR LOS INSTRUMENTOS

de lucha contra la corrupción. Reactivar la bandera de la lucha contra la corrupción en todos los niveles, utilizando el marco jurídico y de política existente, pero con un consenso social renovado, donde el sector político, medios de comunicación, sector privado y las organizaciones de la sociedad civil. trabajen de la mano con los gobiernos nacional y local en la prevención de riesgos y denuncia permanente, investigación de casos, y rindiendo cuentas sobre sus resultados. Para ello, se sugiere implementar un nuevo modelo de control social bajo los principios del Estado Abierto y el desarrollo de Sistemas de Alertas Tempranas de Integridad (SATI).



16 ASEGURAR UNA FOCALIZACIÓN

de la inversión de manera equitativa, eficiente y transparente. Promover un Estado eficiente y transparente en el uso de los recursos de funcionamiento e inversión, sobre todo teniendo en cuenta la débil situación fiscal y las grandes necesidades de gasto, es una prioridad institucional. Por ello, es necesario: **i)** focalizar su gasto e inversión hacia las poblaciones y territorios más vulnerables con enfoque diferencial, con criterios de objetividad y teniendo en cuenta la voz de las personas y las comunidades en la toma de decisiones; **ii)** Fortalecer las capacidades de planeación, seguimiento y rendición de cuentas, sobre todo mediante el fortalecimiento y empoderamiento de la institucionalidad local, y **iii)** Promover instrumentos como las revisiones permanentes de gasto para asegurar la identificación de ineficiencias y lograr un mejor uso y destinación de los recursos.



17 PROMOCIÓN DE NUEVOS MECANISMOS DE FINANCIACIÓN

del desarrollo y gestionar nuevas alianzas y acuerdos entre Estado, sociedad y sector privado. Buscar formas innovadoras de financiación para el cumplimiento de los ODS, involucrando al sector privado y a la sociedad civil en busca de nuevas inversiones para el desarrollo (bonos soberanos temáticos, blended finance, bonos de impacto social, entre otros), así como promover más participación en la ejecución de recursos públicos y de obras y eficiencias en la responsabilidad social, mediante incentivos con medición de resultados. Incluye también Identificar y promover acuerdos con el sector privado para aunar fuerzas, recursos y capacidades, que aseguren un crecimiento económico equitativo e incluyente, el desarrollo de procesos de participación democráticos en la toma de decisiones, y un posicionamiento de la cultura de legalidad en todos los niveles y escenarios.





18 IMPULSAR LA TERRITORIALIZACIÓN

de los ODS para la aceleración de la agenda 2030.

Fortalecer el sistema de gobernanza de los ODS a nivel local y recoger la mayor cantidad de experiencias significativas para darlas a conocer, utilizando diferentes herramientas de comunicación (incluyendo las narrativas en varios medios). Las transformaciones esperadas en los territorios más rezagados se lograrían: **i)** Promoviendo la apropiación de la Agenda 2030 y ODS por parte de los actores en el territorio a través de estrategias pedagógicas innovadoras y que garanticen un enfoque diferencial que permita reconocer las múltiples vulnerabilidades y discriminaciones existentes; **ii)** Fortaleciendo el conocimiento, apropiación y medición de la Agenda 2030 y sus ODS en los equipos técnicos de los municipios más rezagados; **iii)** Apoyando la gestión y movilización de iniciativas multiplicadoras integrales (5P) que aceleren la Agenda 2030 y generen transformación del territorio en un marco de gobernanza; **iv)** Promoviendo acuerdos para la financiación de las iniciativas transformadoras que vinculen estrategias público- privadas que aporten en la construcción y sostenibilidad de la paz territorial; **v)** Promoviendo alianzas multi actor y multinivel e intercambio de experiencias significativas territoriales (pares) a nivel nacional.



19 FORTALECER LAS CAPACIDADES DEL ESTADO

para mejorar su respuesta ante la implementación del Acuerdo de Paz, la Ley de Víctimas y la estabilidad en los territorios.

Fortalecer técnicamente a los funcionarios de las entidades gubernamentales encargadas de implementar el Acuerdo de Paz y la Ley de Víctimas, se lograría: **i)** Desarrollando acciones pedagógicas conjuntamente con las entidades gubernamentales, que promuevan el conocimiento y la apropiación del acuerdo para el fin de conflicto, la cultura de la legalidad, la paz cotidiana y el diálogo social; **ii)** Brindando asistencia técnica a las entidades del sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición, para mejorar la contribución a la construcción y la consolidación de la paz.



UNA INSTITUCIONALIDAD FORTALECIDA

que garantiza la paz y que facilita un nuevo modelo de gobernanza en todo el territorio.

Robustecer la presencia del Estado para que garantice paz, seguridad y justicia, prevenga violencias y proteja la vida

- Estrategia de prevención de violencias
- Estrategia de lucha contra las drogas
- Reforma rural integral
- Política de desmantelamiento de grupos armados
- Estrategias para la eliminación del reclutamiento, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes
- Garantía de derechos y reparación de víctimas
- Sistemas de seguridad basados en prevención de delitos, justicia y derechos
- Reforma de Policía Nacional
- Justicia transicional y diálogos interjurisdiccionales

Transformar los conflictos a partir del diálogo social y la participación

- Garantías para la participación, expresión, asociación, movilización y oposición
- Capacidades e información para la participación representativa
- Espacios multi actor para el diálogo social

Desarrollar una agenda de eficiencia, transparencia e innovación institucional y fortalecimiento del Estado, con enfoque territorial

- Reformas estructurales para el fortalecimiento institucional
- Descentralización, coordinación y cooperación
- Lucha contra la corrupción
- Focalización de inversión
- Mecanismos de financiación y Alianzas y acuerdos con sociedad y sector privado
- Territorialización de los ODS
- Capacidades para implementar el acuerdo de Paz

3.2

EJE #2



Una economía que proteja el planeta y a las personas y un sector privado que apueste por el desarrollo sostenible.

Al igual que otros países de la región, el reto para Colombia es doble: asegurar que el crecimiento económico se traduzca en una mayor inclusión para los más vulnerables, y transitar hacia apuestas productivas más sostenibles. Para esto, el país necesita un sector privado comprometido que sea parte de la solución: un sector privado robusto, productivo y competitivo que adopte modelos de negocios inclusivos, que aporte al cierre de brechas sociales y a la sostenibilidad ambiental, aprovechando todo el potencial natural de Colombia.

Fomentar una economía que proteja el planeta y las personas, implica transformar la forma de producción y consumo, trabajar con el sector privado para que sea más productivo y competitivo: pero a su vez cambiar los incentivos para que sea más sostenible y sepa interpretar las oportunidades que este tránsito al crecimiento verde ofrece en acceso a mercados, financiación y tecnología.

Según cifras preliminares del DANE, para el 2021 el PIB de Colombia registró un crecimiento del 10,6%, en buena parte por las inversiones y medidas tomadas por el gobierno, por la disminución en los contagios de COVID-19, así como por el aumen-





to en los niveles de vacunación. Sin embargo, comparado con el 2019 la economía creció un 2,8% y las proyecciones de crecimiento para el 2022 (Banco Mundial) son del 4,1% y del 3,5% en 2023,¹⁵ respectivamente, lo cual se debe a la reducción de inversiones realizadas y a la estabilización de las medidas coyunturales, además del contexto internacional. Con esta reducción del crecimiento, será más difícil revertir la pérdida de empleo y mantener el gasto social necesario para cumplir con las metas de reducción de la pobreza.

Adicionalmente, la economía colombiana, al igual que la economía mundial, se enfrenta a un desabastecimiento de ciertos insumos, a un aumento de costos de producción y, por ende, de precios al consumidor, que afectan principalmente a los hogares más vulnerables. Estos efectos además se distribuyen de forma desigual entre zonas urbanas y rurales, lo que implica que el impacto del crecimiento sobre el bienestar de los más vulnerables será menor que el esperado.

Colombia viene contribuyendo a la agenda climática global, con una matriz energética en la que dos terceras partes son de generación hidroeléctrica. También ha venido incrementado sus metas frente a la reducción de la producción de gases con efecto invernadero y emisiones de carbono, y viene dando pasos importantes hacia una transición a fuentes de energía renovables, con resultados incipientes.



¹⁵Proyecciones Banco Mundial. Publicado en <https://www.larepublica.co/globoeconomia/banco-mundial-mejoro-a-99-su-proyeccion-de-crecimiento-del-pib-de-colombia-en-2021-3284530#:~:text=Hacienda-,Banco%20Mundial%20mejor%C3%B3%20a%209%2C9%25%20su%20proyecci%C3%B3n%20de%20crecimiento,PIB%20de%20Colombia%20en%202021&text=El%20Banco%20Mundial%20dio%20a,%25%20desde%207%2C7%25>.



Sin embargo, el país tiene retos importantes en materia de sostenibilidad ambiental. Sobresale su alta dependencia de las industrias extractivas para generar ingresos: al 2020 el 55,3% del total de las exportaciones correspondían al sector minería e hidrocarburos¹⁶; y las tasas crecientes de deforestación, que en el 2020 llegó a 171.000 hectáreas deforestadas



(12.800 más que en 2019)¹⁷, debido a la expansión de la frontera agrícola, siembra de cultivos de uso ilícito y la extracción ilegal de minerales, siguen poniendo presión sobre ecosistemas estratégicos. A esto se suma la baja capacidad institucional territorial para la gestión ambiental de los mismos.

Las fallas en los procesos de ordenamiento territorial y el uso indebido de la tierra han incrementado la vulnerabilidad de muchos territorios frente al cambio climático. Estas zonas coinciden, en muchos casos, con asentamientos de comunidades vulnerables que sufren por lo general las consecuencias de los desastres naturales. Más de la mitad de los departamentos de Colombia se encuentran ante una amenaza “muy alta” de eventos asociados al cambio climático y los municipios más vulnerables son, en su mayoría, los más pobres.

Las ciudades son generadoras de oportunidades, pero a su vez pueden ser excluyentes y segregadas con una alta proporción de la población alejada de los beneficios de la aglomeración. No en vano, las mayores brechas en Colombia se dan entre las zonas urbana y rural. Nacer en la zona rural hoy en día disminuye las probabilidades de superar la pobreza, contar con una educación de calidad y generar movilidad social, entre otros. En ese sentido, la transformación de la economía y de las formas de consumo que permitan generar oportunidades económicas que protejan el planeta y las personas, tiene que materializarse a nivel local, tanto en el campo como en la ciudad.

¹⁶ Banco de la República estadísticas oficiales exportaciones.

¹⁷ IDEAM, 2022, Reporte de Datos oficiales.

Si bien estos retos son enormes, ha habido iniciativas interesantes y avances que son razones de esperanza:



Colombia viene avanzando en mecanismos para mejorar la protección de ecosistemas estratégicos y enlazarlas con soluciones de mercado - incluyendo los servicios ambientales - que aprovechen de manera sostenible el capital ambiental. La emisión de bonos verdes para apalancar financiación a proyectos de adaptación al cambio climático y el crecimiento bajo en emisiones de carbono, muestran el interés de Colombia en avanzar en la agenda de financiación para un desarrollo ambientalmente sostenible.



Como parte de las discusiones de una agenda de competitividad y productividad en el marco de la reactivación, el sector privado ha mostrado entender su rol en cuanto al logro de objetivos sociales. Su papel en la más reciente reforma tributaria aprobada y en la definición del salario mínimo para 2022, evidencian un primer paso hacia una solidaridad renovada en busca de una sociedad más equitativa e incluyente.



La pandemia evidenció las interdependencias y relaciones simbióticas entre el campo y la ciudad, y sus efectos positivos. La alta movilidad de la ciudad al campo durante los meses más estrictos de la pandemia, las iniciativas de mercados campesinos y las apuestas de asociatividad como son Bogotá-región, son iniciativas que buscan aprovechar el potencial de cada uno y reducir la desigualdad entre el campo y la ciudad.

En este contexto, las agendas aquí presentadas buscan transformar los modos de producción y consumo actuales en busca de apuestas de desarrollo productivo competitivas, pero ambientalmente sostenibles, que permitan avanzar hacia una producción y consumo bajos en carbono, como es la bioeconomía y los negocios verdes que tanto potencial tienen en Colombia y que permitirían proteger el recurso hídrico. Colombia necesita apuestas y coaliciones público-privadas diferenciadas a nivel territorial, para aprovechar la diversidad regional, en las que se promueva la construcción de ciudades inclusivas y resilientes, interconectadas con un campo productivo y en paz, que genera oportunidades de desarrollo social y económico.

A continuación, se presentan las agendas impostergables que se sugieren para alcanzar esta dimensión del desarrollo en Colombia:

AGENDA
IMPOSTERGABLE

4



ACELERAR LA COMPETITIVIDAD Y PRODUCTIVIDAD DEL SECTOR PRIVADO PARA QUE AFIANCE UN CRECIMIENTO INCLUYENTE Y SOSTENIBLE

El desarrollo económico y social de Colombia depende en buena medida del liderazgo de un sector privado responsable y solidario y de que éste aumente su competitividad y productividad. Para lograrlo es clave transformar las relaciones y reglas de juego, con nuevas normas y métricas de medición del crecimiento, que no solo incluyan los beneficios económicos sino también los impactos sociales y ambientales.

El mercado laboral ha recuperado el 85,5% de los empleos perdidos por la pandemia y se calcula que el PIB para 2022 crecerá un 4,1%. Sin embargo, preocupa la inflación, que en el 2021 fue la más alta de los últimos 5 años, con un aumento importante en el precio de los alimentos que impactan desproporcionadamente a los hogares más pobres; la crisis de contenedores y de producción, que genera desabastecimiento y aumento de costos; el desempleo que, aunque ha cedido, convive con una alta tasa de informalidad laboral (bordea el 50%) y sigue afectando principalmente a mujeres y jóvenes; y la baja productividad. En 2021 Colombia disminuyó su calificación en el índice de competitividad agregada (ICA) del IMD en 1,8 puntos porcentuales. Con este resultado, el país se ubicó en el puesto 56 entre 64 economías, lo cual se debió, principalmente, a una baja calificación del desarrollo económico y eficiencia del gobierno¹⁸.

El reto es pues acelerar el crecimiento proyectado, y de esta manera, lograr un sector productivo más fuerte que aporte a la inclusión productiva y social de la población. Colombia necesita un modelo productivo en el que la innovación, la ciencia y la tecnología, tengan un rol fundamental y permitan la diferenciación y sofisticación del aparato productivo, donde se desarrollen nuevos sectores con amplio potencial de escalabilidad e internacionalización, se consoliden los clústers y cadenas de valor para generar y aprovechar las ventajas de los territorios, y se promueva y fortalezca el desarrollo productivo del campo, a partir de la transformación y diferenciación de productos primarios.

¹⁸ Departamento Nacional de Planeación (DNP), 2021, Anuario Mundial de Competitividad (AMC). Bogotá: DNP

A continuación, se detallan las acciones estratégicas que contribuirán a impulsar la competitividad y productividad del sector privado para afianzar un crecimiento incluyente y sostenible:

20 INCREMENTAR LA INVERSIÓN

en ciencia, tecnología e innovación. Desarrollar y fortalecer incentivos y programas de Estado que motiven al sector privado a incrementar su inversión y acciones en investigación y desarrollo de modelos de negocio, productos y servicios de alto impacto y escalabilidad. Para ello, es clave acompañar a los empresarios en el desarrollo de estas actividades de manera conjunta con la academia, buscando trabajar en los sectores con mayor potencial de crecimiento. También es fundamental promover la innovación en la transformación de productos primarios con el fin de asegurar mayor diferenciación y valor agregado en los mercados.



21 ACELERAR Y POTENCIAR

la internacionalización y las exportaciones aprovechando el potencial natural de manera sostenible. Identificar las tendencias mundiales de consumo, y a partir de ello, establecer los sectores con alto potencial de exportación, fortalecer sus capacidades, acompañar el proceso y cofinanciar la internacionalización de las empresas, tanto en áreas urbanas como en el campo. Estas acciones pueden ampliar la posibilidad de crecimiento y de generación de nuevos empleos y donde se pueda aprovechar el potencial natural de Colombia, pero de manera sostenible.



22 IMPLEMENTAR ESTRATEGIAS

de desarrollo productivo en nuevos sectores y encadenamientos productivos diferenciadas a nivel local. Actualizar las Agendas Departamentales de Competitividad e Innovación para identificar nuevos sectores con alto potencial de desarrollo (bioeconomía, tecnología 4.0, entre otros), y a partir de ello, desarrollar con las regiones programas y proyectos de fortalecimiento intensivo con capital semilla, acompañamiento especializado y conexiones de valor que aseguren la transformación y sofisticación de la producción, como son encadenamientos productivos entre diversos actores. El desarrollo de clústeres en compañía de centros de investigación, universidades, cámaras de comercio





y gobiernos locales, permite afianzar ventajas competitivas de nuevos sectores. Igualmente, es clave la articulación de fuentes de recursos para el desarrollo productivo, ya sean del sector financiero, del mismo sector privado o de inversionistas que aumenten el potencial de crecimiento de estos nuevos sectores.

AGENDA IMPOSTERGABLE

5



MITIGACIÓN Y ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGOS, LA TRANSICIÓN A UNA ECONOMÍA VERDE Y EL CIERRE DE BRECHAS

Para generar un crecimiento económico sostenible e incluyente, que se traduzca en prosperidad para todos los habitantes de Colombia, son necesarias acciones que reduzcan las brechas y desigualdades producidas por los efectos del cambio climático en grupos vulnerables de la población. En este sentido se hace necesario impulsar un sistema económico que incluya innovaciones que reduzcan y mitiguen el impacto de los gases de efecto invernadero, fortalecer el compromiso del sector empresarial con la resiliencia y la adaptación al cambio climático, y afianzar la atención y el fortalecimiento de las capacidades de las poblaciones más afectadas por los impactos climáticos, así como de aquellos que están en riesgo.

Las principales fuentes de emisión de gases de efecto invernadero de las zonas urbanas están relacionadas con el consumo de combustibles fósiles, que incluyen el suministro de energía para la producción eléctrica (principalmente del carbón, el gas y el petróleo), el transporte, el uso de energía en locales comerciales y residenciales para la electricidad, la calefacción, la refrigeración y para cocinar, la producción industrial y el tratamiento de residuos. Pero la emisión de gases de efecto invernadero en el sector de la agricultura, silvicultura y otros usos del suelo, representa el 43% del total de emisiones por sectores en el país. El cambio de bosques a pastizales, principalmente en el sector rural, es una gran preocupación¹⁹, como lo es el impacto de las economías ilegales y

¹⁹ IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA. 2015. Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero (GEI) de Colombia. Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático de Colombia. Bogotá: IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA, FMAM.

extractivas en fuentes hídricas y ecosistemas estratégicos.

A continuación, se detallan las acciones que permitirán avanzar en la reducción de brechas y desigualdades producidas por los efectos del cambio climático en grupos vulnerables y reducir el impacto generado sobre el medio ambiente:

23 PROMOVER LA BIOECONOMÍA

y servicios ecosistémicos. Diseñar e implementar una política nacional de bioeconomía ajustada a estándares internacionales y orientada a: **i)** Diversificación de la economía con base en la biodiversidad y la generación de nuevas cadenas de valor y nuevos empleos, especialmente en el sector rural (fortalecer capacidades en las comunidades e instituciones); **ii)** cambio en la forma de concebir lo rural como espacio de provisión de servicios ecosistémicos; **iii)** implementar mecanismos de financiación, innovación e incentivos para nuevos negocios de uso sostenible de la biodiversidad y con énfasis en negocios promovidos por mujeres y jóvenes.



24 ACELERAR LA TRANSFORMACIÓN

de la matriz energética. Aplicar mecanismos que permitan la transformación de la matriz energética (en producción y consumo) hacia energías limpias y negocios verdes, promoviendo el uso de nuevas tecnologías e innovaciones, y promover pedagogía y fortalecimiento de capacidades para el uso de energías limpias en hogares, comunidades y empresas



25 FOMENTAR LA EDUCACIÓN AMBIENTAL

y participación comunitaria en lo ambiental. Generar y fortalecer capacidades en comunidades para la gestión ambiental, mediante la participación en proyectos, especialmente en sectores rurales, así como el fortalecimiento de capacidades en las instituciones involucradas en la gobernanza de los recursos naturales y la biodiversidad. En particular, la participación comunitaria debe incorporarse en la protección el agua como el recurso más preciado del país.



los receptores de distintos grupos vulnerables, como migrantes y desplazados que buscan mejores oportunidades.

De otro lado, las brechas entre la zona urbana y rural han sido persistentes en Colombia. El porcentaje de personas que vivía en situación de pobreza multidimensional era 2,8 veces más alto en las zonas rurales que en las zonas urbanas y el porcentaje de hogares sin acceso a agua potable en zonas rurales era 14,7 veces más alto que en zonas urbanas. Mientras que la tasa de analfabetismo se redujo en un 2,1 % a nivel nacional, en áreas rurales era 3,4 veces más alta que en las urbanas, por lo que lograr que las ciudades impulsen el desarrollo rural es fundamental.

A continuación, se presentan las acciones estratégicas que permitirán un desarrollo más equilibrado entre las zonas rurales y urbanas:

27 IMPULSAR LA POLÍTICA NACIONAL URBANA

que coordine la acción multinivel y multisector y que potencie los beneficios de la urbanización.

Articular y operativizar el sistema de ciudades (previsto en el Conpes 3819 de 2014) con otros instrumentos de políticas públicas de ordenamiento territorial, vivienda, espacio público, gestión del riesgo, mitigación del cambio climático, desarrollo rural, movilidad sostenible, seguridad, convivencia; en la que jóvenes, adolescentes, mujeres, población diversa y en general aquella que enfrenta condiciones de vulnerabilidad, se conviertan en el centro del desarrollo. Para ello es necesario:

i) desarrollar estrategias nacionales de repoblamiento del país y de retorno de colombianos que migraron al exterior y desplazados; **ii)** diseñar e implementar planes de “gestión de bordes urbanos” mediante esquemas asociativos apoyados por el gobierno nacional y regional; **iii)** implementar políticas de mejoramiento integral de barrios y de vivienda y espacios públicos que permitan superar los déficit cualitativos; **iv)** desarrollar esquemas de formalización y desarrollo integral de los asentamientos informales; **v)** construir nuevas centralidades urbanas y de operaciones urbanas integrales; **vi)** proponer esquemas para la descentralización y desconcentración al interior de las ciudades, y desarrollar infraestructura pública verde.



28 FORTALECER LAS CAPACIDADES

de las ciudades para integrar a migrantes, refugiados y retornados. Implementar una estrategia de fortalecimiento de las capacidades de las ciudades para integrar a los migrantes, refugiados y retornados, que permita: **i)** mejorar la información especializada sobre los perfiles de los migrantes; **ii)** actualizar sus instrumentos de planeación del desarrollo económico y social y de ordenamiento territorial, para superar los factores de segregación y marginalidad; **iii)** fortalecer sus instrumentos de gobernanza inclusiva y de participación y cogestión comunitaria del desarrollo urbano; y **iv)** empoderar a sus servidores públicos y a líderes sociales en las estrategias de desarrollo urbano inclusivo y de integración de estas poblaciones, así como para la prevención de la xenofobia.



29 TRANSFORMAR

las formas de consumo sostenible. Transformar las formas de consumo, mediante: **i)** la generación de estímulos al uso de tecnologías limpias en las distintas actividades propias del desarrollo urbano, así como el debido control y sanción a los agentes que aportan al cambio climático; **ii)** ampliar el ámbito de actuación, la responsabilidad y la eficacia de la participación y el compromiso con las organizaciones no gubernamentales (ONG), así como grupos comunitarios de base popular, el sector académico, el sector privado y los líderes de opinión; **iii)** establecer estímulos efectivos a la investigación científica y a la innovación y el intercambio de experiencias con otras ciudades del planeta.



30 PROMOVER LA INTEGRACIÓN REGIONAL

que asegure articulación equilibrada entre el campo y la ciudad. Desarrollar iniciativas subregionales, que permitan la conectividad física, social y económica de las ciudades y sus áreas metropolitanas y municipios cercanos, al igual que las diferentes figuras de asociatividad entre municipios para fortalecer capacidades, lograr mayores eficiencias y conseguir desarrollo territorial conjunto.





AGENDA IMPOSTERGABLE 7

CAMPO COLOMBIANO RESILIENTE, CON RECURSOS, PRODUCTIVO Y CONECTADO

La pobreza rural oscila entre el 30 y el 70 %, con tan solo siete departamentos por debajo del 30%. Como ha sido ampliamente documentado, en Colombia uno de los principales problemas para el desarrollo rural es la desigualdad en el acceso a la tierra y la ausencia de activos productivos y bienes públicos rurales. El 82% de la tierra productiva está en manos del 10% de los propietarios, el 68% de los predios tiene menos de 5 hectáreas y sólo un 50% de las tierras se encuentran formalizadas. Adicionalmente, tan solo el 30% de los predios tienen distrito de riego²².

Uno de los retos para la formalización y titulación de tierras ha sido el alto nivel de desactualización catastral. A pesar de los importantes avances en los últimos gobiernos, a primero de enero de 2020, el 66% del territorio nacional todavía tenía información catastral desactualizada y el 28,32% se encuentra sin formalizar, lo que equivale a 954 municipios con información desactualizada. El no contar con un catastro actualizado restringe significativamente la gobernanza de los territorios, limitando la planificación y el ordenamiento territorial, el aprovechamiento productivo del territorio, la resolución de problemas relacionados con la tenencia de la tierra y la reducción de conflictos de uso del suelo, entre otros; lo cual evidentemente se encuentra plasmado en el primer punto del Acuerdo de Paz, que sin duda requiere acelerar su implementación.

Finalmente, aumentar el bienestar social y generar oportunidades económicas para todos los habitantes rurales, pasa por la provisión de bienes y servicios públicos rurales que garanticen la inclusión social y los derechos humanos, y generen productividad en las actividades agropecuarias y no agropecuarias, para que el campo sea espacio de oportunidades.

Bajo este panorama, a continuación, se presentan las acciones estratégicas propuestas para alcanzar la transformación del campo:

²² DANE, 2014, Censo Nacional Agropecuario.



31

FORMALIZACIÓN Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS

y actualización catastral. Implementar los compromisos de la Reforma Rural Integral del Acuerdo de Paz, priorizando el Catastro multipropósito, con participación de la sociedad civil, garantizando el derecho fundamental a la consulta previa y con enfoque de género. Esto permitirá obtener la seguridad jurídica, acceder a mecanismos de financiación, identificar determinantes étnicos para el uso del suelo, ordenación y protección de áreas de importancia ambiental, y generar nuevas fuentes de ingresos para gobiernos territoriales.



32

DESARROLLAR ESTRATEGIA DE FORTALECIMIENTO

a unidades productivas rurales, con énfasis en producción familiar y en oportunidades económicas para jóvenes y mujeres rurales. Fortalecer las unidades productivas rurales, a partir de una estrategia que incluya inversión en infraestructura, vías y logística, asistencia técnica, financiación sin barreras de acceso, acceso a mercados locales, nacionales e internacionales, formación empresarial, generación de valor agregado y sofisticación de productos, conexión con cadenas de valor y clústers, entre otros, de tal manera que aumente la ganancia que hoy reciben los y las agricultores(as) y productores (as) sobre el pago de los consumidores finales. Esto permitirá lograr una agricultura sostenible y resiliente ante diversos contextos, desastres, crisis y pandemias, que pueda producir alimentos con menores impactos ambientales en ecosistemas terrestres y marinos, y que genere nuevas oportunidades económicas para jóvenes y mujeres rurales.



33

BIENES PÚBLICOS RURALES

para la productividad. Proveer bienes públicos rurales, tales como distritos de riego, infraestructura, vías, entre otros, y empoderar a las comunidades en su gestión y cuidado.



UNA ECONOMÍA QUE PROTEJA EL PLANETA

y a las personas y un sector privado que apueste por el desarrollo sostenible.

Acelerar la competitividad y productividad del sector privado para que afiance un crecimiento incluyente y sostenible

- Inversión en ciencia, tecnología e innovación
- Internacionalización y exportaciones aprovechando el potencial natural
- Estrategias de desarrollo productivo en nuevos sectores y encadenamientos productivos

Mitigación y adaptación al cambio climático para la gestión integral de riesgos, la transición a una economía verde y el cierre de brechas

- Bioeconomía y servicios ecosistémicos
- Transformación de la matriz energética
- Educación ambiental y participación comunitaria
- Atención a población afectada por la degradación ambiental

Ciudades conectadas con las zonas rurales, que potencien los beneficios de la urbanización y las interdependencias urbano - rurales y que promuevan formas de consumo sostenible

- Política nacional urbana
- Capacidades de las ciudades para integrar a migrantes, refugiados y retornados
- Formas de consumo sostenible
- Integración regional campo ciudad

Campo colombiano resiliente, con recursos, productivo y conectado

- Restitución de tierras y actualización catastral
- Fortalecimiento a unidades productivas rurales, con énfasis en producción familiar
- Bienes públicos rurales para la productividad

3.3

EJE #3 

Un sistema de protección social que garantice la inclusión social y productiva durante todo el ciclo de vida.

En Colombia las políticas económicas para mejorar la productividad y la política social para la inclusión social suelen estar desconectadas, cada una diseñada e implementada de forma aislada. Sin embargo, el desarrollo económico y el desarrollo social están íntimamente entrelazados y deben integrarse activamente, buscando lograr una mayor inclusión productiva y social que reduzca la desigualdad.

El crecimiento económico es necesario para el desarrollo, pero por sí solo no es suficiente para reducir la pobreza y eliminar la desigualdad. En este sentido, se requieren ajustes en políticas públicas que permitan una mejor redistribución de los beneficios del crecimiento económico a todas las personas, sobre todo a las más vulnerables y una protección universal ante lo que es ahora una nueva matriz de riesgos.

Para tal fin, Colombia cuenta con un sistema de protección social que incluye un componente focalizado con programas y transferencias para reducir la pobreza y la desigualdad, un componente de aseguramiento, contributivo y subsidiado, en pensiones y salud, y el componente de acceso a la oferta social en materia de educación, salud, vivienda, trabajo, entre





otros, que busca proteger a las personas ante los diversos riesgos que se pueden presentar a lo largo de su vida, y con ello garantizar los derechos económicos y sociales de toda la población.

Aunque incipiente, el sistema de protección social se ha fortalecido en los últimos años, con programas como Más Familias en Acción y recientemente Ingreso Solidario, que contribuyen a que un porcentaje importante de la población no caiga en pobreza (el efecto de las ayudas institucionales durante el 2020 evitó que 1.8 millones de personas cayeran en pobreza²³). Colombia ha sido un ejemplo exitoso en la modernización de la política social durante el COVID-19, logrando aumentar coberturas para atender a la población más vulnerable y acelerar desarrollos como la digitalización y la inclusión financiera.

Sin embargo, y a pesar de los resultados positivos que mostró el sistema de protección social durante la pandemia para aliviar los impactos socioeconómicos entre los más vulnerables, los retos son persistentes. Hay una alta fragmentación y desigualdad en el acceso al sistema de protección social, 1 de cada 2 trabajadores en Colombia es informal, un alto porcentaje de la población adulta no tiene acceso a pensión y en su mayoría ésta es insuficiente. Existen además importantes desigualdades en el acceso y la calidad a servicios públicos como educación y salud en el territorio nacional. Más aún, los efectos del COVID-19 borraron los avances de la década pasada en cuanto a reducción de la pobreza: hoy, cuatro de cada diez colombianos se encuentran en situación de pobreza²⁴; la inasistencia escolar aumentó seis veces en





medio de la pandemia por COVID-19, superando el 30% en las zonas rurales dispersas y centros poblados²³, el porcentaje de personas que comen tres comidas al día paso del 91% antes de las medidas de aislamiento, al 70% en el 2021, según los resultados de la encuesta Pulso Social del DANE.

Aunque los ajustes a sistema de protección social son ampliamente aceptados, estos no se podrán hacer de manera aislada. Se necesita repensar el modelo de fondo; lo que dependerá de qué tanto el Estado y los mercados logren encontrar un nuevo y mejor balance frente a la financiación de la protección social que permita avanzar hacia la universalidad del sistema, combinando las distintas fuentes de financiación, y articulando los distintos programas y servicios que permitan construir un sistema de protección alineado al nuevo mapa de riesgos y desafíos del país.

Un ajuste esencial deberá ser el relacionado con el empleo. La capacidad de generar empleo decente y transfor-

mar el empleo informal en formal, es clave para fortalecer las contribuciones al fisco y proveer bienestar para los más vulnerables. Si bien Colombia da señales de una recuperación económica rápida, ésta no ha sido acompañada de una recuperación del empleo formal conmensurada. En el tercer semestre de 2021, el desempleo se ubicó en un 14,6%, todavía 4 puntos porcentuales por encima del dato antes de la pandemia, con mayores brechas en jóvenes (29,5%) y mujeres (17,2%)²⁶ y todavía no se han recuperado todos los empleos perdidos durante la pandemia, sobre todo formales. Además, persiste la invisibilización de la variable del cuidado en el empleo y el crecimiento económico. Por eso, se requieren políticas que sigan habilitando las condiciones para que las empresas grandes, medianas, pequeñas (y sobre todo las microempresas), puedan alcanzar su potencial de generación de empleo decente y de impactos sociales positivos, particularmente en los territorios más alejados.



²³ DANE. Resultados medición de pobreza monetaria 2020.

²⁴ DANE. Resultados medición de pobreza monetaria 2020.

²⁵ El índice de inasistencia escolar en centros poblados y rural disperso a nivel nacional pasó de 4,6% en 2019 a 30,1% en 2020. DANE, 2021, Resultados Pobreza multidimensional en PDET.

²⁶ DANE, 2021, Estadísticas oficiales para el tercer trimestre de 2021.

En este sentido, el contexto de reactivación económica ofrece la oportunidad de avanzar hacia:



La universalización de la salud, en línea con el nuevo mapa de riesgos de los hogares.



Una mayor alineación de la regulación de protección social con los mercados de trabajo para que se fomente el empleo formal y la inclusión productiva, incluyendo una articulación con el sistema de cuidado para garantizar oportunidades a las mujeres y evitar el trabajo no remunerado.



Una educación de calidad basada en competencias, que garantice la transición escuela-trabajo y la inclusión productiva de jóvenes, pensando en las necesidades del futuro del trabajo.



La protección y mejora de los empleos actuales, afianzando los procesos de formalización de trabajadores y fortalecimiento de micro, pequeñas y medianas empresas, y fomentando la cultura del emprendimiento como una posibilidad de inclusión para jóvenes y mujeres.



El despliegue de instrumentos para proteger a las personas excluidas de estas actividades productivas y mitigar los riesgos que viven aquellos en situación de vulnerabilidad, garantizándoles medios de vida y seguridad alimentaria. Esto como complemento a la provisión de bienes y servicios públicos con equidad y calidad en todo el territorio nacional.

Lo anterior permitirá que la distribución de los beneficios del desarrollo sea más equitativa y aseguremos la sostenibilidad de un sistema de protección moderno, articulado e incluyente.

A continuación, se presentan las agendas impostergables que se sugieren para alcanzar esta dimensión del desarrollo en Colombia:

Las acciones estratégicas concretas que permitirán avanzar en esta agenda de inclusión productiva a partir del empleo son las siguientes:

34 IMPLEMENTAR UNA POLÍTICA DE FORMACIÓN

en competencias para el trabajo. En el Marco Nacional de Cualificaciones es necesario consolidar la estrategia de diálogo entre el Estado, la academia y el sector privado, para desarrollar modelos educativos formales y fortalecer programas de educación no formal para el trabajo, incluyendo las competencias digitales, con un enfoque diferencial y territorial. Así mismo, es fundamental la formación de mujeres jóvenes en procesos de formación técnica en áreas tradicionalmente masculinas, y establecer sistemas de apoyo para cuidado de hijos/as que beneficien a mujeres jóvenes que estudian o trabajan.



35 DESARROLLAR RUTAS DE EMPLEABILIDAD

incluyentes y diferenciadas, pero descentralizadas en el territorio. Diseñar e implementar rutas para la promoción de empleos decentes y para la transición del colegio y educación socio-ocupacional al empleo, con énfasis especializado en rutas para mujeres y jóvenes, identificando sectores económicos con fuerte potencial de desarrollo a nivel territorial e involucrando nuevos sectores emergentes, como es la economía verde, el desarrollo de nuevas tecnologías, entre otros, las cuales se desarrollan con liderazgo territorial.



36 IMPLEMENTAR UNA ESTRATEGIA

de transición justa del empleo y empleos verdes. Diseñar e implementar una estrategia de transición justa de la fuerza laboral en el marco de procesos de diversificación productiva, reconversión laboral o de creación de empleos verdes en estos nuevos sectores, teniendo en cuenta la dinámica de transición de sectores como petróleo y gas, minería de carbón, transporte y agricultura, a sectores como la bio economía o la economía circular que trae el cambio climático, que debe convertirse en una fuente importante de empleo para el país en los próximos años.



Para generar un desarrollo económico sostenible e incluyente, que genere prosperidad en las personas, es clave la creación y el fortalecimiento de micro, pequeñas y medianas empresas con una visión de sostenibilidad, no sólo de generación de ingresos. En ese sentido, los retos para la inclusión productiva por esta vía comprenden: impulsar el fortalecimiento de unidades productivas que permitan la creación de nuevos puestos de trabajo en el sector formal, en particular para los trabajadores poco calificados; reformas que promuevan un acceso más equitativo a las tecnologías digitales; e impulsar la creación y cultura del emprendimiento en sectores urbanos y rurales más excluidos del mercado formal de trabajo y más vulnerables³¹.

A continuación, se presentan las acciones estratégicas para lograr un tejido empresarial más fuerte y formalizado:

38 APOYAR LA CREACIÓN Y FORTALECIMIENTO

de los emprendimientos urbanos y rurales. Diseñar e implementar rutas descentralizadas y diferenciadas de apoyo al emprendimiento, en función de su potencial de crecimiento, estado de desarrollo, ubicación geográfica y género, que incluyan, al menos: **i)** contenidos de formación en línea y presencial; **ii)** acompañamiento individual; **iii)** herramientas prácticas de implementación (formatos y plantillas); **iv)** educación financiera; **v)** financiamiento de acuerdo con etapa de desarrollo (capital semilla, microcrédito, crédito, grupos de ahorro y crédito, crowdfunding e inversión); **vi)** transformación digital para generar capacidades de emprendedores de cara a los retos de la revolución 4.0 y **vii)** conexiones de valor con oferta complementaria, clientes, cadenas de valor y clusters, medios de comunicación, comunidades de pares, entre otros. Todo esto con énfasis en jóvenes y en mujeres.



³⁰ Centro de Estudios de la Empresa Micro (CEM).

³¹ Banco Mundial, 2021, Hacia la construcción de una sociedad equitativa en Colombia. Washington, D.C.:WBG-Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento

39 FORTALECER Y RECUPERAR MIPYMES

y estrategias diferenciadas enfocadas en micronegocios.

Desarrollar programas descentralizados de fortalecimiento y recuperación empresarial en Mipymes, con énfasis en: **i)** cierre de brechas digitales: **ii)** educación contable y financiera: **iii)** gestión comercial: **iv)** planeación estratégica: **v)** productividad laboral, **vi)** productividad operacional: **vii)** desarrollo y sofisticación de productos y servicios (innovación en contexto), y **viii)** medición del desempeño organizacional y de equipos de trabajo, que articule instrumentos nacionales y locales donde se coordinen esfuerzos entre cámaras de comercio, universidades y gobierno nacional y local. Adicionalmente políticas diferenciadas para fortalecer los micronegocios vinculas a una agenda de inclusión productiva de sus propietarios y trabajadores.



40 AFIANZAR LA FORMALIDAD EMPRESARIAL Y LABORAL

Implementar un programa nacional, con capítulos regionales, de promoción de la formalización empresarial y laboral, que incluya: **i)** campaña de promoción de beneficios de la formalidad; **ii)** construir guía única y ruta de formalización empresarial y laboral en alianza con las cámaras de comercio; **iii)** estrategia de acompañamiento para la formalidad, basada en la guía y con asesores disponibles en las cámaras del país; **iv)** crear nuevos incentivos a la formalidad, como por ejemplo puntaje adicional en licitaciones a empresas con su equipo de trabajo formalizado o incentivos tributarios a la generación de empleo formal.





AGENDA IMPOSTERGABLE 10

INCLUSIÓN SOCIAL A PARTIR DE MEJORAS VISIBLES EN SERVICIOS BÁSICOS Y EN MECANISMOS DE PROTECCIÓN

Las capacidades necesarias para el desarrollo de capital humano se logran sólo si el acceso a servicios básicos se garantiza desde temprana edad. Igualmente, lograr una transformación en el desarrollo social de los territorios y superar las brechas actuales implica garantizar el acceso a servicios de igual (y buena) calidad en todo el territorio. El Estado colombiano no llega de igual forma a todo el territorio nacional y mucho menos a todas las poblaciones. La debilidad en los sistemas de protección social y los problemas de coordinación sectorial e intersectorial, son los principales desafíos en la respuesta a la crisis post-COVID-19.

El aumento de la población en pobreza y la caída de la clase media por la pandemia son reflejo de los vacíos en el sistema de protección social de Colombia y los retos en calidad para la igualdad de oportunidades. Por ejemplo, la deserción escolar y el riesgo de reclutamiento forzado, trata, y tráfico de menores, es mayor en zonas rurales con baja conectividad a internet. Al respecto, la UNESCO calcula que la deserción aumentará en 28% para los grados de enseñanza primaria, secundaria y media y en 18% en la educación profesional. Lamentablemente, la pobreza golpeará con mayor crudeza a los municipios afectados por la exclusión, la violencia y las economías ilegales, alejando sus posibilidades de avanzar hacia la paz y el crecimiento económico³².

Paralelamente, el país está enfrentando una migración de tránsito que, a 2021, registraba más de 67 mil personas provenientes de 92 países distintos, así como flujos mixtos provenientes de Venezuela, que incluyen la llegada de migrantes, refugiados, así como de colombianos retornados y sus familias. De acuerdo con la evaluación conjunta de necesidades implementada por el Grupo Interagencial de Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) en 2021, 77% de los hogares de

³² Foro Nacional por Colombia, 2021, La Crisis social en Colombia acentuada por la pandemia. Disponible en <https://foro.org.co/la-crisis-social-en-colombia-acentuada-por-la-pandemia/>



migrantes y refugiados encuestados reportaron que no tenían acceso a salud; 26% de los niños no asistían al colegio; 24% de los hogares enfrentaban inseguridad alimentaria y 36% vivían en hacinamiento.

Lograr superar estos retos de manera articulada con los propósitos de la inclusión productiva con enfoque territorial, es clave para avanzar en el desarrollo social equitativo del país.

Se detallan a continuación las acciones estratégicas que permitirán avanzar en esta agenda de inclusión social y protección:

41

REDISEÑAR UN SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL

que proteja contra el riesgo, reduzca la pobreza y sea sostenible.

Consolidar una nueva propuesta de sistemas universales de protección social, articulados con los instrumentos de la inclusión productiva, que protejan a todas las personas ante riesgos durante el ciclo de vida, que incluya protección en la vejez, en condiciones especiales de salud, por desempleo, pobreza y riesgos externos, especialmente ambientales. Para ello es necesario: **i)** adecuar y articular la oferta programática de la nación y los territorios asegurando que protejan contra el riesgo y reduzcan la pobreza sin generar duplicidades; **ii)** Rediseñar y ajustar programas de ayudas y subsidios focalizados, condicionados y no condicionados a población más vulnerable y aquella más afectada por la crisis; **iii)** afianzar el sistema de pensional con el objetivo de garantizar sostenibilidad y eficiencia y articulación con los diferentes mecanismos de protección; **iv)** Generar sinergias entre los servicios fortalecidos de salud, educación, seguridad alimentaria, vivienda y protección integral en los territorios más afectados por la violencia y en las poblaciones con mayores situaciones de vulnerabilidad; **v)** garantizar su sostenibilidad fiscal.



42

FORTALECER EL SISTEMA DE SALUD

de manera descentralizada. Universalización de la salud ante el nuevo mapa de riesgos de los hogares. Fortalecer por sistema de salud pasa por: **i)** asignar los recursos suficientes (por lo menos al 6% del PIB y la asignación del 30% de estos recursos como mínimo al primer nivel de atención); **ii)**



desarrollar políticas de prevención de enfermedades con participación social, y evaluación; **iii)** fortalecer la capacidad de las autoridades de salud para evaluar y hacer el seguimiento del estado de salud de las comunidades, las barreras de acceso, los determinantes sociales, ambientales y económicos de la salud y el desempeño del sistema en general; **iv)** implementar un enfoque diferencial para la gestión territorial de la salud pública de acuerdo con las capacidades y las necesidades de las poblaciones; y **ivv)** mejorar la preparación y respuesta del sistema frente a las emergencias de salud pública generadas por efectos del cambio climático, pandemias u otros fenómenos.

43

CONSTRUIR UN MODELO DE EDUCACIÓN

con enfoque en habilidades para la vida y cierre de brechas. Construir un modelo de educación con enfoque en habilidades para la vida y cierre de brechas, que además permita hacer la transición escuela-trabajo e incluya: **i)** enfoque diferencial e interseccional en formación para la vida; **ii)** educación para la paz y la convivencia; **iii)** articulación con el sector público y privado para la empleabilidad; **iv)** fortalecimiento de los programas de oportunidades de aprendizaje para niños, niñas y adolescentes en competencias STEM y **v)** aumento de capacidades para el análisis/investigación nacional.



44

CONSOLIDAR UNA ESTRATEGIA

de fortalecimiento de la educación rural. Fortalecer la educación rural, a partir de: **i)** desarrollo de campañas masivas de comunicación para promover el ingreso oportuno a la educación inicial y la culminación del ciclo educativo en los niveles de educación media, dirigida especialmente a contextos rurales y étnicos; **ii)** fortalecimiento del modelo de educación preescolar integral en zonas rurales, adecuado a contextos de ruralidad dispersa y con enfoque étnico; **iii)** implementación de los lineamientos de educación para pueblos afrodescendientes; **iv)** fortalecimiento de los procesos de formación de etnoeducadores en el marco de la





educación propia y de la etnoeducación; **v)** fortalecimiento del Programa de Ecosistemas de Educación media, generando oportunidades de educación técnica, tecnológica y universitaria, adecuada a contextos rurales y étnicos; **vi)** fortalecimiento de los programas de educación para la paz, incorporando las recomendaciones de la Comisión de Esclarecimiento Histórico para el sector educativo; **viii)** fortalecimiento de la articulación intersectorial para prevenir el reclutamiento de niños, niñas y adolescentes en edad escolar; **viii)** fortalecimiento de la acción intersectorial para que las escuelas de zonas rurales dispersas avancen en el acceso a agua segura y de calidad.

45 TRANSFORMAR LOS SISTEMAS ALIMENTARIOS

equitativos, saludables, sostenibles y resilientes. Transformar los sistemas alimentarios, a través de: **i)** fomento de alianzas/articulación para el logro de la Seguridad Alimentaria y Nutricional- SAN de las poblaciones que enfrentan mayores condiciones y situaciones de vulnerabilidad; **ii)** alianzas con los distintos sectores de la sociedad: institucionalidad, comunidades, grupos étnicos, sector privado, cooperación internacional, ecosistemas locales de innovación, entre otros para garantizar una producción y consumo sostenibles; **iii)** trabajo colaborativo para la implementación de la “hoja de ruta” definida por Colombia en el marco de la “Cumbre sobre los Sistemas Alimentarios”; **iv)** diseño de estrategias que vinculen en la población rural mecanismos de protección social e inclusión productiva



46 DESARROLLAR UN SISTEMA INTERSECTORIAL

de entornos protectores para niñas, niños, adolescentes y jóvenes. Crear un sistema intersectorial de entornos protectores para niñas, niños, adolescentes y jóvenes, con énfasis en zonas rurales, que incluya: **i)** trabajo con esta población y sus familias para fortalecer capacidades para la prevención de riesgos, **ii)** trabajo con comunidad y escuela para prevenir riesgos desde estos ámbitos, **iii)** iniciativas de





tiva de la migración para centrar la atención en las ventajas de la integración; **iv**). Promoción de políticas y planificación de la migración basada en evidencia y datos empíricos, a través del fortalecimiento institucional para mejorar la recolección, difusión y análisis de datos sobre migración a nivel local y nacional.

49 AMPLIAR EL SUMINISTRO

de bienes públicos que consoliden prosperidad y sostenibilidad en los territorios. Fortalecer la red de servicios públicos en ámbitos urbanos y rurales mediante un sistema de financiamiento de proyectos para acceso a agua, saneamiento, higiene y activos productivos, que reconozca las iniciativas de carácter comunitario y orientado al cierre de brechas (p.e red de acueductos). Esta acción estratégica puede fortalecerse con un esquema de incentivos a la inversión, especialmente, en estos territorios y habitantes que han sido dejados atrás, así como la promoción del apoyo por parte de los prestadores más robustos a aquellos prestadores y territorios que presentan mayores debilidades institucionales, técnicas y financieras, con visión regional y haciendo uso de los esquemas asociativos territoriales y demás instrumentos contenidos ya en la normatividad vigente.



50 DIGITALIZACIÓN PARA LA INCLUSIÓN

Fortalecer las capacidades digitales sobre todo en mujeres, adolescentes, jóvenes y emprendedores de micro y pequeñas empresas, permite la adaptación, acceso a la información y al conocimiento. Cerrar las brechas en el acceso a internet, especialmente en zonas rurales y garantizar su uso en los colegios, programas de formación para el trabajo y educación técnica y tecnológica relacionadas con la revolución 4.0, son claves para la inclusión social y productiva.



UN SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL QUE GARANTICE la inclusión social y productiva durante todo el ciclo de vida

Empleo decente: formal, incluyente, equitativo y productivo y servicios de cuidado remunerado

- Política de de formación en competencias para el trabajo
- Rutas de empleabilidad incluyentes y diferenciadas, pero descentralizadas
- Estrategia de transición justa del empleo y empleos verdes
- Trabajo de cuidados no remunerado

Tejido empresarial fortalecido, formal e innovador que supera la crisis y aporta a la inclusión

- Creación y fortalecimiento de los emprendimientos urbanos y rurales
- Fortalecimiento de Mipymes y micronegocios
- Formalidad empresarial y laboral

Inclusión social a partir de mejoras visibles en servicios básicos y en mecanismos de protección

- Sistema de protección social que proteja contra el riesgo, reduzca la pobreza y sea sostenible
- Fortalecimiento del sistema de salud de manera descentralizada
- Modelo de educación con enfoque en habilidades para la vida
- Estrategia de fortalecimiento de la educación rural
- Sistemas alimentarios equitativos, saludables, sostenibles y resilientes
- Sistema intersectorial de entornos protectores para niñas, niños, adolescentes y jóvenes
- Desarrollo inclusivo y equitativo de mujeres
- Estrategia de integración socioeconómica y cultural de migrantes y retornados
- Bienes públicos en los territorios
- Digitalización para la inclusión



4

MENSAJE FINAL

4. MENSAJE FINAL

Candidatas y candidatos a Presidente de la República de Colombia, esta es una invitación para que se apropien de esta agenda común por Colombia y cuenten con el Sistema de Naciones para trabajar en su implementación, con miras a lograr la presencia de una institucionalidad fortalecida que promueva la paz, trabajar de la mano con un sector privado sólido por una economía que proteja a las personas y el planeta, y avanzar hacia una Colombia más equitativa e inclusiva mediante un sistema de protección que promueva la inclusión productiva y social en todos los territorios. Como bien lo ha señalado el Secretario General de la ONU, o perdemos los logros conseguidos con mucho esfuerzo en materia de derechos humanos, seguridad y lucha contra la pobreza, o salimos de la pandemia más equitativos, resilientes y encaminados hacia una paz duradera.

Esta es una agenda común para no dejar a nadie atrás, basada en la transformación, la solidaridad, el diálogo y la generación de oportunidades.





NACIONES UNIDAS
COLOMBIA

