



Transformar **los territorios**



2026



“La transformación territorial es un proceso, no un proyecto.”

Introducción

En un momento en que Colombia parece cada vez más atrapada en la polarización, resulta urgente volver a pensar el país desde aquello que nos une. Las Cinco Apuestas para Colombia impulsadas por Valiente es Dialogar nacen de esa convicción: que es posible construir visiones estratégicas entre sectores distintos si somos capaces de escuchar, comprender y deliberar juntos. Durante varios meses, líderes provenientes de diferentes regiones, trayectorias y visiones de país participaron en un ejercicio de diálogo para identificar algunos de los desafíos más decisivos para el futuro nacional. De ese proceso surgieron cinco apuestas que buscan contribuir a la conversación pública: transformar los territorios, cerrar brechas y generar riqueza, fortalecer la educación, recuperar la seguridad y las condiciones de convivencia, y hacer del diálogo una herramienta cotidiana para tramitar nuestras diferencias. Más que una agenda sectorial, estas apuestas proponen una idea sencilla pero exigente: Colombia solo podrá avanzar si logra transformar sus territorios, ampliar las oportunidades para todos y reconstruir la confianza necesaria para vivir juntos en democracia.

Este documento desarrolla la apuesta por transformar los territorios, entendida como una condición fundamental para avanzar hacia un país más equitativo, incluyente y capaz de convertir su diversidad geográfica, cultural y productiva en una ventaja para el desarrollo. A partir de esta perspectiva, el texto propone una lectura sobre las brechas y desequilibrios que marcan el territorio colombiano, así como una serie de orientaciones para pensar una organización territorial más justa, sostenible y articulada con las realidades de sus comunidades. Este documento fue construido a partir del diálogo en el que participaron Jorge Mario Aristizábal Mesa, Henry Arteaga Ospina “JKE”, Diego Bautista Ríos, Rossana Caicedo Mejía, Alcibiades Escué Musicué, Esneyder Gómez Salamanca, Claudia Jiménez Jaramillo, Ana Milena Lemos Paredes, Antonio Madariaga Reales, Juan Mayr Maldonado, Juliana Mejía Peláez, Richard Moreno Rodríguez, Francisco Luis Restrepo y el General William René Salamanca.

Acerca de Valiente es Dialogar: Nacida en 2021, Valiente es Dialogar es una plataforma nacional de diálogo entre opuestos y diversos, de carácter autónomo, independiente y ciudadano, orientada a tejer consensos para la vida digna y el bienestar, y a consolidar una cultura de diálogo entendida como un bien público esencial y como uno de los activos fundamentales del capital democrático del país. Desde su creación, la plataforma ha tendido puentes entre actores que rara vez se encuentran. Ha convocado liderazgos provenientes de distintas orillas sociales, territoriales, étnicos, políticos, empresariales, académicos, religiosos y culturales para promover conversaciones capaces de tramitar diferencias, construir mínimos compartidos e identificar transformaciones estratégicas para Colombia.





01.

¿Por qué debe ser un tema prioritario para el país?

01.

Porque Colombia es un país con una alta diversidad territorial y una marcada complejidad geográfica, cultural, social, económica y ambiental, por lo que **es necesario hablar de territorios —en plural— y no de un solo territorio**. Cada región tiene su historia, sus formas propias de liderazgo, organización y dinámicas de desarrollo que deben ser valoradas, comprendidas e incorporadas en cualquier propuesta de transformación territorial.

Conocer la historia es esencial porque allí se encuentran las raíces de nuestras contradicciones, las huellas de la convivencia y los conflictos que han moldeado nuestra realidad. Sin entender de dónde venimos —las imposiciones, las desigualdades acumuladas, las rupturas, las resistencias— es imposible saber hacia dónde vamos. La historia nos revela por qué las diferencias persisten, cómo surgieron y qué aprendizajes ofrecen para no repetir errores. Quien desconoce su pasado camina sin brújula; quien lo reconoce puede construir transformaciones con sentido, profundidad y dirección.

02.

Porque toda apuesta de transformación territorial debe reconocer que **no habrá paz si no hay paz con la naturaleza**. El desarrollo no puede darse a costa de la destrucción de los ecosistemas que sostienen la vida; pero, al mismo tiempo, esa protección debe abrir caminos de oportunidad y bienestar para las comunidades que los habitan. El reto es armonizar crecimiento económico, bienestar social y sostenibilidad, teniendo presente que una oportunidad de crecimiento es la restauración de la estructura ecológica principal del territorio.

03.

Porque la transformación territorial **es un camino de largo aliento, no un plan a corto plazo**. Es un proceso en construcción, orientado hacia el futuro y hacia las nuevas generaciones. Requiere fortalecer a las familias, a niños y jóvenes como agentes del cambio, reconocer el poder del arte, la cultura y el deporte como herramientas de transformación simbólica y social. Transformar el territorio implica también transformar los imaginarios de éxito con referentes que inspiren a las nuevas generaciones a construir un país distinto.



02.

¿Cuál es el acuerdo fundamental que necesita el país?

01.

Es necesario cambiar el enfoque de «llevar» el Estado al territorio como ha sido la orientación tradicional de la descentralización, por el de **«construir el Estado desde los territorios»**. Esto implica reconocer que en las regiones existen capacidades, liderazgos y prácticas de gobernanza que deben ser reconocidas, respetadas, potenciadas y articuladas con las políticas regionales y nacionales. La participación de las comunidades en el proceso y en las decisiones fortalece el sentido de pertenencia y la corresponsabilidad.

Esta visión de **«Estado desde el territorio»** requiere comprender:

- Quiénes son los actores que ejercen autoridad y liderazgo en cada lugar (comunitarios, económicos, sociales, institucionales).
- Qué condiciones estructurales locales facilitan o dificultan la acción estatal.
- Qué tipo de relaciones deben establecerse entre la Nación y las regiones para garantizar una gobernanza más cooperativa, descentralizada y efectiva.

Esta visión debe abordar las realidades —capacidades, fortalezas y limitaciones— de las comunidades y de los liderazgos locales para que no se quede en una utopía, sino que se traduzca en procesos viables, sostenibles y transformadores.

El Estado construido desde los territorios exige superar la lógica sectorial con la que tradicionalmente se planifica el desarrollo. Hoy las decisiones se organizan por ministerios y sectores, no por regiones, lo que dificulta una comprensión integral del territorio y fragmenta las intervenciones en iniciativas aisladas y de bajo impacto. Lo que el país necesita es una visión regional e, incluso, microrregional, que cuando sea necesario supere la división político-administrativa para responder de manera coherente a las realidades, dinámicas y potencialidades de cada región.

**02.**

La transformación territorial exige que las tres dimensiones de la paz —política, técnica y práctica— se desarrollen de manera simultánea y coherente. En la historia del país ocurre con frecuencia que se avanza en una y en otra no.

- **La paz política:** Corresponde a los acuerdos de carácter político que ponen fin a los conflictos armados o sociales. En el país tenemos muchos ejemplos, como los procesos con el M-19, el EPL, las AUC, el Quintín Lame, entre otros. Sin embargo, estos acuerdos, aunque indispensables, no bastan por sí solos para transformar la vida de las comunidades.
- **La paz práctica:** Es la paz cotidiana que se construye en los territorios a través del diálogo, la confianza y la convivencia. Es el ejercicio permanente de resolver los conflictos sin violencia, de tejer relaciones entre sectores distintos, de reconocer al otro y de aprender a convivir en medio de la diferencia.
- **La paz técnica:** Es la capacidad de implementar lo acordado mediante proyectos bien estructurados, financiados y sostenibles. Implica planeación, visión territorial, gestión y seguimiento. Sin esta dimensión, los acuerdos políticos y los esfuerzos comunitarios se quedan en promesas o acciones dispersas.

En síntesis, la paz territorial sólo será posible cuando las tres dimensiones se integren:

- la paz política que acuerda,
- la paz práctica que transforma la vida diaria,
- y la paz técnica que hace posible la implementación.



03.

¿Cuáles son las barreras que han impedido avanzar?

Gobernanza territorial: Ajuste al andamiaje institucional

La transformación territorial liderada por las regiones, en articulación con el nivel nacional, exige revisar a fondo el andamiaje institucional del país y trazar una hoja de ruta para actualizar el ordenamiento territorial, fortalecer la autonomía regional y establecer un nuevo sistema político que elimine los incentivos a la corrupción y equilibre el poder entre el nivel central, el regional y el local.

El ordenamiento territorial en Colombia debe reconocer la diversidad regional, gestionar de manera equilibrada el suelo, el agua y la biodiversidad, y restablecer la estructura ecológica principal de los territorios. Más que un instrumento técnico, debe convertirse en una herramienta estratégica para proteger ecosistemas clave, mitigar riesgos, reducir desigualdades territoriales, prevenir conflictos socioambientales y promover un desarrollo equilibrado entre el campo y la ciudad.

Se requiere también mayor autonomía regional para que departamentos, municipios y regiones administrativas puedan planificar su desarrollo sin depender en exceso del Gobierno central. Esto implica

administrar directamente una mayor proporción de los recursos fiscales y definir prioridades en infraestructura, educación o salud según sus contextos y realidades locales. Pero la autonomía por sí sola no garantiza mejores resultados: sin controles democráticos robustos, mayor autonomía puede traducirse en mayor vulnerabilidad a la captura local. Por ello, fortalecer la autonomía debe ir de la mano con mecanismos de transparencia, gobernanza abierta y participación ciudadana que hagan más difícil la apropiación privada de los recursos públicos y aseguren que las decisiones responden realmente a las necesidades del territorio.

La autonomía solo es efectiva si va acompañada de una verdadera **transferencia de capacidades**. No basta con descentralizar funciones: el nivel central debe fortalecer a las regiones para que cuenten con las herramientas técnicas, institucionales y humanas que les permitan planear, ejecutar y sostener sus propios proyectos. Instalar capacidades —siempre con las realidades y ritmos del territorio— es lo que convierte la autonomía en poder efectivo y en posibilidad real de transformación.



Finalmente, es necesaria una **reforma política con orientación territorial** que fortalezca la representatividad y legitimidad del sistema democrático y reduzca la corrupción que ha permeado la gestión pública y los procesos electorales. Proponer más autonomía territorial sin reformar la manera como opera la política es darles más oportunidades a unos pocos para la captura del Estado. Esta reforma debe garantizar partidos más transparentes, con procesos internos democráticos, listas que fomenten la renovación de liderazgos y una financiación clara y controlada que dificulte la compra de votos y la captura del Estado por intereses particulares. Una reforma política integral haría el sistema más transparente, incluyente y eficiente, fortalecería la gobernanza y recuperaría la confianza ciudadana en las instituciones.

Aspecto productivo: Paz y oportunidades como ejes del desarrollo. La transformación territorial debe entenderse como la posibilidad de vivir con dignidad, lo cual requiere tanto seguridad como oportunidades productivas, inclusión social y sostenibilidad ambiental. No hay paz sin oportunidades, ni oportunidades sin seguridad. Cerrar brechas productivas implica impulsar apuestas productivas desde y para los territorios, que permitan la creación de riqueza.

Esta visión de «paz y oportunidades como ejes del desarrollo» demanda comprender:

- La vocación productiva de cada región.
- La capacidad productiva del suelo y del subsuelo.
- La dinámica de las economías ilícitas y sus impactos sociales.
- Las alternativas económicas para la población.

En este proceso, el empresariado desempeña un papel fundamental.

Ciudadanía activa: Tejido social y diálogo ciudadano. La transformación territorial solo será posible con una ciudadanía activa y consciente, capaz de involucrarse en los asuntos públicos, exigir transparencia, participar en las decisiones colectivas y asumir corresponsabilidad. Asimismo, la ciudadanía, además de vigilar, debe coconstruir. Cuando se organiza y reconoce la voz de los otros, las políticas tienden a reflejar las necesidades reales de las comunidades y a romper la lógica de intereses particulares. Sin una ciudadanía fuerte, que dialogue, construya y vigile, ninguna transformación puede sostenerse en el tiempo.



Fuente: freepick.com



04.

¿Cuál es la apuesta estratégica y cómo se va a implementar?

Las propuestas que se presentan a continuación no pretenden ofrecer una fórmula única para todos los territorios del país. Por el contrario, parten del reconocimiento de que Colombia es profundamente diversa y de que cualquier apuesta de transformación territorial debe construirse a partir de las realidades, capacidades y tensiones específicas de cada región.

En este caso, el ejercicio de diálogo se concentró en el norte del Cauca como estudio de caso, no porque su experiencia sea extrapolable de manera automática a otros contextos, sino porque permite ilustrar, desde un territorio concreto, los desafíos, condiciones y posibilidades que supone una transformación territorial.

Norte del Cauca: Un territorio con posibilidades de transformación

Hablar del norte del Cauca es hablar de un territorio que condensa, quizá como ningún otro, los grandes desafíos del país. El norte del Cauca es una herida abierta y, al mismo tiempo, un territorio que se niega a dejar de soñar. Allí, donde confluyen comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas junto con empresarios, instituciones y actores armados, se condensan las tensiones históricas del país: la desigualdad, la lucha por la tierra, el abandono estatal, la falta de reconocimiento, la estigmatización y la violencia. Se superponen identidades y culturas diversas, economías disímiles y formas propias de organización social que expresan una enorme pluralidad.



En el norte del Cauca se cruzan tres capas de invisibilidad que atraviesan la vida cotidiana de las comunidades, limitando su desarrollo y profundizando sus tensiones:

- *Invisibilidad socioeconómica*, que se expresa en la precariedad de las condiciones de vida —escasa presencia de bienes y servicios públicos básicos—, lo que limita oportunidades y profundiza desigualdades históricas.
- *Invisibilidad sociopolítica*, porque el reconocimiento de derechos diferenciados para comunidades indígenas, afro y campesinos, establecidos en la Constitución de 1991, en la práctica produjo un entramado complejo de normas y autoridades que superponen derechos y dificultan la toma de decisiones de interés general, ya que la multiplicidad jurídica no ha sido acompañada de mecanismos de coordinación.
- *Invisibilidad epistemológica*, pues los saberes propios de las comunidades campesinas, afro e indígenas han sido sistemáticamente desconocidos o subvalorados frente al conocimiento institucional «oficial», lo que refuerza formas de dominación cultural y política que han marginado sus voces y debilitan sus formas propias de habitar, comprender y transformar el territorio.

El norte del Cauca, sin embargo, no es solo un territorio atravesado por carencias; también posee muchas fortalezas que pueden convertirse en motores reales de transformación.

- Por un lado, su *extraordinaria organización social*: comunidades capaces de defender la vida, mantener la cohesión y construir alternativas incluso en medio de la adversidad.
- Por otro, un *sector productivo* con capacidades técnicas, acceso a mercados, infraestructura y una disposición creciente a tejer alianzas para el desarrollo regional.

Es en el encuentro honesto entre estos dos mundos, cuando se reconocen mutuamente y suman sus fuerzas, donde pueden abrirse rutas concretas y sostenibles de transformación territorial.

Comprender la complejidad del norte del Cauca, sin negarla ni estigmatizarla, es condición necesaria para diseñar salidas que partan de la realidad y no de ilusiones. De ahí la importancia de comprender las tensiones que allí se presentan:

- *La tierra como epicentro del conflicto y como aspiración colectiva*. Para comunidades indígenas, afro y campesinas la tierra es identidad, vida y futuro, no solo un factor productivo. De allí su insistencia en conservarla, protegerla y recuperarla. Esta centralidad convierte la tierra en una fuente permanente de tensiones y afecta a quienes hoy la poseen.



- *Modelos económicos y de desarrollo en tensión.* En el norte del Cauca conviven dos lógicas que avanzan a ritmos distintos: la agroindustria tecnificada, de gran escala y orientada a mercados y la finca tradicional basada en semillas propias, soberanía alimentaria y economías familiares. A ello se suma la diferencia entre el enfoque empresarial y las prácticas comunitarias de producción. La pregunta ya no es cuál modelo debe prevalecer, sino cómo comprenderlos para profundizar en cómo responder a las realidades del territorio. Determinar si el camino pasa por una combinación de ambos o por un enfoque propio será clave para orientar las apuestas productivas sin profundizar los conflictos existentes.
- *Diferentes formas de organización y gobernanza que no terminan de encajar.* En el territorio conviven, no siempre en armonía, formas de autogobierno comunitario con la institucionalidad nacional. Hoy persiste la búsqueda de sistemas de autogobierno que encajen con la Constitución y la legislación nacional, pero ese encaje sigue sin resolverse. Esta tensión revela la urgencia de recomponer las gobernanzas mediante el reconocimiento mutuo, la escucha real y acuerdos que no nazcan de la fuerza, sino del respeto.
- *Diálogos «tácticos» versus diálogos «estratégicos».* Abundan las conversaciones orientadas a desescalar tensiones inmediatas o responder a intereses particulares, pero escasean los diálogos estratégicos que construyan soluciones colectivas y sostenidas en el tiempo. Esa diferencia explica por qué muchos acuerdos no se materializan.
- *Vías de hecho como mecanismo de voz.* Ante la debilidad de los canales institucionales de escucha, el cierre de la carretera Panamericana terminó convirtiéndose en una forma discutible, pero recurrente, de hacerse oír. Más que justificarla, se trata de comprender qué vacíos mantienen vigente este tipo de acciones.



La apuesta: un camino concreto para el norte del Cauca

Transformar el norte del Cauca exige partir de lo que ya existe: capacidades sociales, experiencias de diálogo, tejido comunitario, conocimiento técnico del sector productivo y aprendizajes acumulados durante décadas de búsqueda de soluciones. La clave no es inventar un nuevo modelo desde cero, sino trabajar sobre lo construido, potenciar lo que funciona y sumar actores que puedan escalarlo. Para ello es importante:

- *El diálogo intercultural*, interétnico, sectorial e interinstitucional no como gesto simbólico, sino como método permanente de construcción de acuerdos entre actores históricamente en tensión. Esto implica conversaciones con propósito, transparencia y capacidad de traducir lo dialogado en acciones concretas.
- *Desarrollo rural integral*, pues no basta repartir tierra; hay que hacerla productiva, conectarla con mercados, garantizar infraestructura, asegurar riego, asistencia técnica, educación y sostenibilidad económica. Solo así la tierra se convierte en un activo que brinda bienestar y autonomía.
- *El sector empresarial como aliado estratégico*, porque el sector productivo tiene capacidades, conocimiento técnico, mercados, infraestructura y logística que pueden amplificar los esfuerzos comunitarios y acelerar los resultados y la transformación regional.



Fuente: elements.envato.com



■ *Líneas económicas y apuestas productivas a largo plazo*, y por ellos es necesario alcanzar un consenso regional sobre cuáles serán las principales apuestas económicas del norte del Cauca, que combinen la vocación de la tierra con alternativas de servicios o industrias complementarias. Este proceso debería avanzar por fases:

- Acuerdo entre comunidades indígenas, afro y campesinas sobre visión de futuro y prioridades productivas.
- Diálogo intercultural para armonizar cosmovisiones, formas de producción y significados de la tierra.
- Articulación con el sector productivo, para ampliar capacidades, diseñar cadenas de valor y asegurar mercados.
- Incorporación del Estado, responsable de garantizar infraestructura, financiamiento, desarrollo rural integral y condiciones para la sostenibilidad.

El norte del Cauca es un rompecabezas por armar. Cada actor (las comunidades indígenas, afros y campesinas, el Estado en todas sus escalas y el sector empresarial) tiene una pieza distinta y necesaria que aportar. Ninguna funciona sola, ninguna completa la imagen por sí misma, solo cuando se ponen sobre la mesa con generosidad, cuando hay escucha genuina y voluntad de construir, empieza a dibujarse un horizonte común.

La transformación territorial nace allí: en la decisión de reconocernos, sumar capacidades y construir proyectos compartidos. El norte del Cauca solo avanzará cuando logremos que las comunidades indígenas, afro y campesinas, el Estado y el sector privado descubran que su mayor riqueza no es la tierra en disputa, sino la posibilidad de construir juntos. Cuando cada actor entiende que no está solo, y que nadie gana si los demás pierden, el territorio finalmente puede desplegar todo su potencial. Ahí es donde nace la esperanza.

El norte del Cauca recuerda, con una honestidad cruda, que la transformación territorial no será el resultado de grandes discursos, sino de acuerdos concretos y persistentes entre quienes habitan el territorio. Esto solo es posible si las comunidades logran superar la desconfianza acumulada por años de dolor y se reconocen como aliadas en la tarea de trabajar juntas sobre un futuro compartido. Es un espejo y un llamado: un espejo de lo que ocurre cuando dejamos de escucharnos, y un llamado a construir desde la diferencia, con creatividad moral, con valentía y con acciones concretas que transformen territorios.

La propuesta de VED parte de la necesidad de construir acuerdos preliminares: compromisos éticos y de voluntad que pongan en el centro la vida, el reconocimiento mutuo y la decisión de construir el futuro de manera colectiva. Como recordaba Kant, sin estos acuerdos básicos los acuerdos definitivos —jurídicos, técnicos o políticos— terminan por derrumbarse, porque carecen de una base mínima de humanidad y confianza. Esa es, precisamente, una condición fundamental para transformar los territorios.

Sobre este documento

Este documento recoge las principales reflexiones, convergencias y propuestas construidas en el marco del eje de transformación territorial del ejercicio Las Cinco Apuestas para Colombia de Valiente es Dialogar.