



Universidad Internacional de La Rioja
Facultad de Derecho

Máster Universitario en Dirección en la Gestión Pública
La Mesa Territorial de Reincorporación como espacio de
liderazgo público y gobernanza en el Valle del Cauca Colombia
(2022-2025).

Trabajo fin de estudio presentado por:	JOHAN ANDRÉS NIÑO CALDERÓN
Tipo de trabajo:	TFM
Director/a:	MARIA QUILES BAILEN
Fecha:	2/01/2026

Resumen

El presente estudio analiza el rol de los agentes de cambio en la administración pública del Valle del Cauca (Colombia) dentro del proceso de reincorporación de los exmiembros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo conocidas como FARC-EP entre 2022 y 2025, analizando la forma en que la Mesa Territorial de Reincorporación (MTRR) ha funcionado como espacio de articulación entre instituciones, organizaciones de firmantes y actores privados en medio de limitaciones estructurales como la desfinanciación, la debilidad de liderazgos públicos, la fragmentación operativa y los riesgos persistentes de seguridad. A partir de un enfoque cualitativo que integra análisis normativo, revisión documental y entrevistas semiestructuradas, se evidencia que pese a que la MTRR enfrenta restricciones que afectan la sostenibilidad de los proyectos productivos y las estrategias de seguridad humana integral, ciertos actores como funcionarios, líderes comunitarios y organizaciones firmantes han impulsado prácticas innovadoras de coordinación y protección que contribuyen a generar valor público y fortalecer la gobernanza territorial. Con base en estos resultados, el trabajo propone orientaciones para robustecer la capacidad institucional, consolidar liderazgo público efectivo y promover una reincorporación sostenible y con arraigo territorial en el Valle del Cauca.

Palabras clave: Reincorporación, Valle del Cauca, estigmatización, gobernanza territorial, proyectos productivos. Liderazgo.

Abstract

This study analyzes the role of change agents in the public administration of Valle del Cauca (Colombia) within the reintegration process of former FARC-EP members between 2022 and 2025. It examines how the Territorial Reintegration Roundtable (MTRR) has functioned as a space for coordination among institutions, signatory organizations, and private actors amidst structural limitations such as underfunding, weak public leadership, operational fragmentation, and persistent security risks. Using a qualitative approach that integrates regulatory analysis, document review, and semi-structured interviews, the study reveals that although the MTRR faces constraints that affect the sustainability of productive projects and comprehensive human security strategies, certain actors, such as public officials, community leaders, and signatory organizations, have promoted innovative coordination and protection practices that contribute to generating public value and strengthening territorial governance. Based on these results, the work proposes guidelines to strengthen institutional capacity, consolidate effective public leadership and promote a sustainable and territorially rooted reintegration in the Cauca Valley.

Keywords: Reintegration, Cauca Valley, stigmatization, territorial governance, productive projects, leadership.

Índice de contenidos

La Mesa Territorial de Reincorporación como espacio de liderazgo público y gobernanza en el Valle del Cauca Colombia (2022-2025).	1
1. Introducción	8
1.1. Justificación del tema elegido	8
1.2. Contexto	10
1.3. Problema y finalidad del trabajo	16
1.4. Objetivos.....	17
1.4.1. Objetivo general	17
1.4.2. Objetivos específicos	17
1.5. Metodología	17
2. Marco teórico y desarrollo	18
2.1. Enfoques sobre políticas públicas y agentes de cambio	18
2.2. Estado innovación y valor público.....	22
2.3. Ética ciudadana, gobernanza y crisis social	25
2.4. Estudios previos sobre reincorporación en Colombia.....	28
2.5. Conceptos clave: Liderazgo público, innovación pública, gobernanza territorial.....	30
3. Marco normativo e institucional	33
3.1. Acuerdo de paz, derechos e implementación	33
3.2. Decreto-Ley 899 de 2017	35
3.3. Documento CONPES 3932 de 2018.....	36

3.4.	Instancias territoriales: Mesa Territorial de Reincorporación y Reconciliación Valle del Cauca, submesa, funciones y normativa	37
4.	Hallazgos	43
4.1.	Formas asociativas y proyectos productivos en el territorio	43
4.2.	Dificultades estructurales de reincorporación valle del cauca	50
4.3.	Voces de personas en proceso de reincorporación y organizaciones	54
4.3.1.	Identificación de las preguntas realizadas	54
4.3.2.	Voces Y Respuestas De Los Firmantes Y Organizaciones	55
4.3.3.	Voces de las Organizaciones y otros Firmantes en la Mesa Territorial.....	57
4.3.4.	Conclusiones Frente A La Postura De Los Excombatientes.....	58
5.	Discusión y propuestas	59
5.1.	Fortalecimiento institucional y superación de barreras estructurales	59
5.2.	Agentes de cambio y sostenibilidad de proyectos productivos.....	60
5.3.	Innovación pública, gobernanza y arraigo territorial	61
6.	Conclusiones	62
7.	Limitaciones.....	64
8.	Referencias	64
11.	Anexos	71
	Anexo 1. Entrevista Semiestructurada – Directivo FEDECOMUN (E2).....	71
1.	Introducción y propósito del estudio	71
2.	Consentimiento informado y anonimato	71
3.	Identificación anónima del participante	72
4.	Desarrollo de la entrevista	72

Bloque 1. Identificar dificultades estructurales	72
Bloque 2. Examinar el papel de líderes públicos, firmantes y actores privados como agentes de cambio	73
Bloque 3. Proponer recomendaciones para fortalecer la administración pública, la sostenibilidad productiva y la gobernanza territorial	74
Anexo 2. Entrevista Semiestructurada – Directivo FEDECOMUN (E1)	76
Bloque 1. Dificultades estructurales.....	76
Bloque 2. Papel de los actores como agentes de cambio	77
Bloque 3. Recomendaciones para fortalecer la administración pública, la sostenibilidad productiva y la gobernanza territorial.....	78
Anexo 3. Entrevista Semiestructurada – Sector Privado (Alianza Soluciones)	80
1. Introducción y propósito del estudio	80
2. Consentimiento informado y anonimato	80
3. Identificación anónima del participante	81
4. Desarrollo de la entrevista	81
Bloque 1. Identificar dificultades estructurales	81
Bloque 2. Examinar el papel de líderes públicos, firmantes y actores privados como agentes de cambio	82
Bloque 3. Proponer recomendaciones para fortalecer la administración pública, la sostenibilidad productiva y la gobernanza territorial	83
Anexo 4. Entrevista Semiestructurada – Directiva FEDECOMUN (E3)	86
1. Introducción y propósito del estudio	86
2. Consentimiento informado y anonimato	86
3. Identificación anónima del participante	87

4. Desarrollo de la entrevista	87
Bloque 1. Identificar dificultades estructurales	87
Bloque 2. Examinar el papel de líderes públicos, firmantes y actores privados como agentes de cambio	89
Bloque 3. Proponer recomendaciones para fortalecer la administración pública, la sostenibilidad productiva y la gobernanza territorial	91
Anexo 6. Entrevista Coordinadora ARN-GT Valle	92
1. Introducción y propósito de estudio	92
2. Consentimiento informado y anonimato	92
3. Identificación anónima del participante	92
Desarrollo de la entrevista	93
Bloque 1. Identificar dificultades estructurales	93
Bloque 2. Examinar el papel de líderes públicos, firmantes y actores privados como agentes de cambio	94
Bloque 3. Proponer recomendaciones para fortalecer la administración pública, la sostenibilidad productiva y la gobernanza territorial	96
Anexo 6. Respuesta oficial de la ARN Valle del Cauca.....	97
Anexo 7. Respuesta oficial – Secretaría de Paz Territorial y Reconciliación	103

Índice de tablas

Tabla 1 Formas asociativas	48
Tabla 2 Dificultades estructurales identificadas.....	52

1. Introducción

1.1. JUSTIFICACIÓN DEL TEMA ELEGIDO

La reincorporación de los antiguos combatientes de las extintas FARC-EP en el Valle del Cauca representa un desafío estructural y político que trasciende el cumplimiento formal de los Acuerdos de Paz en Colombia. Este departamento, caracterizado por su diversidad étnica, rural y urbana, ha sido un escenario estratégico tanto del conflicto armado como de la construcción de paz. En este contexto, la Mesa Territorial de Reincorporación y Reconciliación (MTRR) del Valle del Cauca, se configura como un espacio de gobernanza multinivel, orientado a coordinar la implementación de programas de reincorporación. Sin embargo, su efectividad ha estado condicionada por múltiples dificultades, lo que hace pertinente un análisis académico aplicado que visibilice estas tensiones (LANDÁZURY 2022a).

Estos procesos cobran relevancia institucional, evidenciada a través del Decreto-Ley 899 (2017) que estableció medidas para la reincorporación económica y social de los exintegrantes de las extintas FARC-EP, mientras que el Documento CONPES¹ 3931 (2018) definió lineamientos de política para su implementación. No obstante, estos instrumentos se han enfrentado a limitaciones presupuestales, problemas de contratación y debilidades operativas, aspectos que impactan directamente el alcance de la política pública en el Valle del Cauca.

Desde un enfoque crítico de las políticas públicas, ANDRÉS NOEL ROTH (2009) advierte que los marcos normativos carecen de efectividad si no se acompañan de liderazgos públicos capaces de movilizar recursos y voluntades. En el caso de la MTRR en el Valle del Cauca, se observa una débil capacidad de liderazgo institucional, lo que limita la innovación pública y genera desconfianza en los actores sociales involucrados. Este vacío de liderazgo es uno de los ejes que este trabajo busca analizar y visibilizar como obstáculo y, al mismo tiempo, como potencial espacio de transformación.

Por otra parte, MAZZUCATO (2019) aporta con su concepto de *Estado emprendedor* la idea de que las instituciones públicas no deben limitarse a gestionar recursos escasos, sino que pueden

¹ El documento oficial que fija la política económica, social y ambiental del país, elaborado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), que es la máxima autoridad de planeación del Estado.

y deben convertirse en agentes de innovación y transformación social. Aplicado al contexto del Valle del Cauca, este enfoque permite repensar la reincorporación no como una carga financiera del Estado, sino como una oportunidad de dinamizar sistemas productivos locales, generar inclusión y fortalecer capacidades territoriales de desarrollo sostenible.

Resulta relevante, además, considerar el contenido social y ético que conlleva el proceso de implementación. Al respecto, CORTINA (2017) reflexiona sobre la ética en estos entornos de crisis planteando que las políticas públicas tienen o deberían tener como eje central la dignidad individual y comunitaria. En el contexto del post conflicto y específicamente de los firmantes que hacen tránsito hacia la legalidad, sus voces y experiencias conforman elementos indispensables para la comprensión de los obstáculos y aprendizajes en el marco del proceso de reincorporación, más aún cuando estos se desarrollan de manera articulada con proyectos productivos.

Por tanto, la presente investigación resulta relevante en tanto estudia el modo en que la administración pública, a través de la Mesa Territorial de Reincorporación y Reconciliación (MTRR) del Valle del Cauca, debe responder frente a las amenazas a la seguridad humana integral que enfrentan las personas en proceso de reincorporación y las organizaciones a las que pertenecen. En la práctica, esto implica que las instituciones estatales, gobierno departamental, agencias de reincorporación, entidades de seguridad, no solo cumplen funciones de tipo político, sino que implementan mecanismos concretos como protección integral, participación comunitaria, apoyo productivo y prevención de estigmatización. El modo en que estas entidades operan determina si los procesos de reincorporación van más allá de la formalidad y se traducen en cambios materiales dentro del territorio. En entornos de violencia, la relación entre el Estado y las personas en proceso de reincorporación adquiere un carácter decisivo para consolidar la seguridad humana integral, ya que sin una intervención pública articulada y sensible al riesgo, los esfuerzos de reconciliación se ven socavados por las barreras institucionales.

En última instancia, la justificación del estudio recae en la posibilidad de visibilizar los distintos agentes de cambio que forman parte de la administración pública y en la comunidad en general que, a pesar de las dificultades, han propiciado procesos de transformación relevantes. Al poner sobre la mesa la realidad de las comunidades frente a las perspectivas teóricas de política pública, la presente investigación contribuye a profundizar el conocimiento académico, además de

ofrecer insumos prácticos que permiten fortalecer la gobernanza territorial de paz y la consolidación de liderazgos que fomenten la innovación, la resiliencia y la productividad sostenible.

1.2. CONTEXTO

El proceso de reincorporación de los antiguos combatientes de las extintas FARC-EP en Colombia, comporta un proceso retador para la administración pública y para la sociedad en conjunto. Tratándose, por un lado, de asegurar las garantías para el paso de los firmantes de paz y sus organizaciones a la vida civil, y por otro para la construcción de las condiciones institucionales, sociales y económicas que propicien la construcción de paz en términos de equidad y sostenibilidad. En este sentido, el departamento del Valle del Cauca comporta un territorio de gran importancia toda vez que se encuentra atravesado por altos niveles de conflicto armado, complejidades y diversidades de carácter social y cultural además de una historia fuertemente marcada por la operación de diversos actores armados (LOAIZA 2024).

Como contexto geográfico del departamento, se entiende que se ubica en el suroccidente colombiano, abarcando desde el valle interandino hasta la franja pacífica, lo que implica distintas dinámicas sociales, productivas y territoriales. Estas condiciones geográficas diversas, conllevan a que los procesos de reincorporación llevados a cabo en el territorio se adapten a las particularidades locales urbanas, el arraigo comunitario y las formas asociativas rurales y urbanas, además de tener en cuenta los vínculos institucionales y las relaciones con el entorno social que cambian según la subregión. En este escenario, las mesas territoriales de reincorporación juegan un papel indispensable como espacios de articulación entre los firmantes del acuerdo, las comunidades locales y la institucionalidad, siendo capaces de integrar la dimensión productiva con la protección del territorio y la cohesión social.

En tal sentido, la instalación de las entidades del orden nacional con presencia territorial como la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) tienen en su misionalidad el proceso de reincorporación de los firmantes de paz. El departamento del Valle del Cauca, La Secretaría de Paz de la Gobernación del Valle junto a la ARN y las organizaciones de personas en proceso de reincorporación del territorio, propiciaron la creación de la Mesa Territorial de Reincorporación y Reconciliación en el Valle del Cauca en abril de 2020 a través del Decreto No.

1-30-0803 desplegó en un periodo de tiempo submesas especializadas (por ejemplo, género, seguridad integral humana, protección, prevención y articulación institucional) y durante el último semestre de 2025 concentró sus esfuerzos en una mesa técnica. Esta MTRR ha pretendido responder a las necesidades específicas del contexto territorial en articulación con el orden nacional (Gobernación Del Valle Del Cauca 2024).

Estos espacios, permiten que las personas en proceso de reincorporación y sus formas asociativas, participen en el ejercicio de debate de las políticas y programas de reincorporación en medio de tensiones para que sus propuestas productivas y sociales sean incorporadas en la estructuración local del proceso de reincorporación en los territorios. Por tanto, al implementar dichas mesas en los territorios y tener en cuenta aspectos geográficos, su vocación productiva y sus relaciones comunitarias, se busca operacionalizar el enfoque de seguridad humana integral en donde la protección del espacio físico y social, la sostenibilidad económica asociativa y la inclusión institucional deben converger.

En concreto, la creación de la Mesa Territorial de Reincorporación y Reconciliación del Valle del Cauca (MTRR), responde a la necesidad de generar esfuerzos articulados entre la administración pública local, departamental y nacional con la disposición y colaboración tanto de las personas en proceso de reincorporación como sus distintas formas asociativas colectivas y comunitaria. Este espacio, se creó como modelo de gobernanza territorial para la implementación de los parámetros establecidos en el Decreto Ley 899 (2017), que establece los criterios de regulación de los procesos de reincorporación social y económica, así como lo establecido en el Documento CONPES 3931 (2018), en donde se establece la política nacional de reincorporación (DNP 2018). No obstante, la distancia entre las conceptualizaciones legislativas y la realidad territorial han propiciado desajustes y limitaciones que deben ser analizadas detenidamente.

En concordancia, los problemas estructurales de la MTRR en el departamento, se expresan a través de diversas dimensiones. En primera instancia, la ausencia de los recursos necesarios para los proyectos productivos comporta limitaciones en la posibilidad de generar mecanismos económicos concretos para las personas en proceso de reincorporación y sus organizaciones. En segundo lugar, los procedimientos administrativos sumados a las falencias operativas en contratación pública dilatan procesos indispensables, generando poca efectividad en la

percepción de beneficios para los firmantes. Por último, los obstáculos en relación con la coordinación y articulación de carácter interinstitucional, fragmenta los esfuerzos comunitarios y reducen la efectividad de implementación de la política pública (GALVIS 2024).

Debe entenderse, que estos aspectos no responden únicamente a aspectos técnicos y administrativos, sino que evidencia tensiones en los modos del Estado de auto percibirse en frente a sus obligaciones y responsabilidades en el marco del proceso de construcción de paz. En el contexto departamental, la carencia de liderazgo institucional, debilita la legitimidad de la MTRR, abriendo la puerta al escepticismo y la desconfianza entre los firmantes y sus organizaciones comunitarias (LONDOÑO y LONDOÑO 2018).

Adicional a lo anterior, las complejidades en relación con la seguridad humana integral fundamentada en la concepción de que las personas y organizaciones en proceso de reincorporación requieren de la articulación de condiciones de tipo social, económico y cultural que les posibilite el desarrollo de proyectos de vida tanto individuales como colectivos dentro de su territorio. Lo anterior, implica reconocer el territorio como lugar de arraigo en el que las formas asociativas despliegan sus iniciativas productivas, fortalecen sus vínculos con su entorno social y comunitario. Y construyen relaciones de confianza con las instituciones. Por tanto, la seguridad trasciende los aspectos de control o defensa en tanto se observa como protección integral a la garantía de condiciones dignas de vida y la promoción de entornos que fomenten la cohesión social y la no estigmatización de las comunidades. En este sentido la seguridad humana integral se dirige a la protección del tejido social mismo, promoviendo la convivencia pacífica, el desarrollo sostenible y el respeto por la diversidad cultural y humana (PEÑA y MEDINA 2018), afectan el proceso de reincorporación, por lo que se hizo necesario conformar una sub mesa de seguridad dentro de la MTRR, siendo este un indicativo de los riesgos a los que se enfrentan los firmantes y sus comunidades en el tránsito a la vida civil. Los riesgos presentes en amenazas, atentados y homicidios contra los líderes sociales y personas en proceso de reincorporación comprometen la seguridad integral individual además de fragmentar la confianza en el Estado y la institucionalidad gubernamental como garante de los acuerdos de paz (LANDÁZURY 2022b). En concreto, la Mesa Territorial de Reincorporación (MTR) para la Reconciliación y la Paz Territorial del Valle del Cauca, se estableció como un espacio crucial de articulación

interinstitucional y se instaló en junio de 2018 para velar por la inclusión social, económica y política de la población en proceso de reincorporación.

El trabajo de la MTR se centra en una población de 427 personas en reincorporación en el Valle del Cauca, de las cuales el 48.5% se concentra en la capital, Cali, convirtiéndose esto en un reto significativo para la ciudad como receptora. La población firmante en el departamento se encuentra dispersa en 30 de los 42 municipios, y sus características demográficas incluyen que 117 personas se auto reconocen como negras, afrocolombianas o afrodescendientes, y 59 como indígenas. Para abordar esta dispersión y sus particularidades, la Secretaría de Paz Territorial y Reconciliación implementa una estrategia integral de asistencia técnica en los 40 municipios y 2 distritos especiales, contando con 18 profesionales (enlaces municipales). Estos enlaces tienen la misión de dar a conocer la oferta institucional y coordinar con los entes municipales para responder a las necesidades específicas de cada territorio (ARN 2025).

Las acciones impulsadas por la Mesa se alinean con las cuatro líneas estratégicas del Programa de Reincorporación Integral (PRI)², reconociendo que el objetivo es tanto el fortalecimiento de capacidades como la generación de condiciones. Entre las demandas más recurrentes de la población firmante, el eje de Prevención y Superación de la Estigmatización es uno de los más seleccionados, con 1436 acciones requeridas. La mayoría de estas acciones se enfocan en el fortalecimiento de capacidades institucionales, como la integración de un enfoque interseccional (que aborde género, curso de vida y discapacidad) en la política pública de convivencia, reconciliación y no estigmatización. Otros ejes con alta demanda incluyen el fortalecimiento de los procesos productivos (3375 selecciones) y la atención en Salud y Protección Social (3057 solicitudes) (ARN 2025).

A pesar de los esfuerzos, la MTR enfrenta desafíos críticos que requieren articulación avanzada, especialmente en la línea económica y la participación. Uno de los puntos de alta demanda es la identificación de barreras y la promoción de ajustes normativos para facilitar el acceso a tierras

² El Programa de Reincorporación Integral (PRI), es el instrumento mediante el que el Estado colombiano orienta y articula las acciones de acompañamiento social, económico, comunitario y psicosocial dirigidas a las personas en proceso de reincorporación, conforme a lo previsto en el Acuerdo Final de Paz. Su objeto es garantizar condiciones de estabilidad, seguridad humana, participación, y acceso a proyectos productivos y servicios institucionales promoviendo la autonomía y el arraigo territorial de los exintegrantes de las FARC-EP y sus familias en el marco de la legalidad (ARN 2020).

(rurales y urbanas). Esto se complejiza porque la SAE (Sociedad de Activos Especiales) ha establecido nuevos criterios, requiriendo un proyecto productivo viable para la entrega de predios³. Adicionalmente, para mejorar la efectividad y la participación, se propuso una nueva dinámica de trabajo para la Mesa y se presentó un modelo de elección de representantes de los firmantes basado en una distribución por microrregiones (Norte, Centro, Sur y Pacífico), asignando un total de 6 representantes para las 433 personas firmantes en el departamento. Esta reestructuración busca asegurar que se tengan en cuenta las diversas realidades de contexto que van más allá de Cali y asegurar una participación más amplia.

Este panorama, pone en evidencia que los procesos de reincorporación deben observarse de forma articulada con otros aspectos de interés público como la seguridad integral humana y la protección de los derechos humanos en condiciones de equidad. La imposibilidad del Estado para generar entornos donde se garanticen las condiciones de seguridad humana integral evidencia también la fragilidad de la gobernanza a nivel territorial y propone cuestionamientos críticos en relación con el compromiso institucional concreto en relación con la sostenibilidad del proceso de implementación del Acuerdo Final del Teatro Colón del año 2016 entre el Estado colombiano y las extintas FARC-EP que puso fin a más de 50 años de conflicto entre las partes.

Desde una perspectiva económica, el documento CONPES 3931 (DNP 2018) nace como parte del proceso de implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, firmado en la Habana, Cuba, entre el gobierno colombiano y las FARC-EP. Este documento define la política nacional de reincorporación social y económica de los exintegrantes de las FARC-EP, establece estrategias para la garantía de la seguridad humana integral, la sostenibilidad productiva y la integración comunitaria de las poblaciones en los territorios priorizados, bajo un enfoque de seguridad humana integral y construcción de paz territorial (SALAZAR 2020). La creación y potencialización de proyectos de tipo productivo con enfoque tanto individual como colectivo, siendo este el eje central del proceso de reincorporación. No obstante, en el Valle del Cauca, estos procesos enfrentan retos en:

³ En el presente trabajo, el término predios se utiliza para referirse a bienes inmuebles o fincas, entendidos como terrenos o edificaciones delimitadas jurídicamente y susceptibles de derechos de propiedad o posesión (RAE 2023).

limitaciones en acceso a tierras, desfinanciación, y ausencia técnica profesional, lo que dificulta las condiciones de viabilidad y sostenibilidad.

Así las cosas, la reincorporación debe entenderse desde las experiencias de los propios firmantes y sus organizaciones comunitarias. Sus perspectivas resultan indispensables para la comprensión de los obstáculos al interior del proceso al tiempo que permite identificar las diferentes oportunidades de mejora. La visibilización de sus narrativas, resulta en un acierto metodológico y político que fortalece la legitimidad de la política pública. Incorporar estas voces, reconoce que la reincorporación es un proceso de carácter bidimensional, por un lado, la institucionalidad ofrece condiciones y programas, pero por el otro son los firmantes quienes con sus proyectos de vida otorgan sentido y dirección a la implementación de estas políticas.

Desde una perspectiva ética, CORTINA (2017) menciona que las políticas públicas deben desarrollarse en torno a la dignidad de las personas que debe ser también su punto de partida, especialmente en entornos de vulnerabilidad y crisis. En el Valle, este principio requiere que la reincorporación se entienda como compromiso de tipo ético con la vida y el bienestar de los firmantes del acuerdo y sus formas asociativas.

Así pues, se sostiene que la MTRR en el departamento, es una evidencia de las falencias históricas del Estado en cuanto al posconflicto. La ausencia de coordinación, liderazgo y recursos no es una novedad, al contrario, constituye una característica recurrente en la administración. El diagnóstico presentado en párrafos anteriores, dispone la necesidad imperativa de abandonar las visiones reduccionistas de la reincorporación como grupo de proyectos independientes. Es indispensable propiciar la concepción de la reincorporación como un proceso integral de transformación institucional y social en la que los liderazgos públicos y comunitarios adquieren una función determinante.

En concreto, el presente trabajo representa la visibilización de las problemáticas estructurales en el marco de los procesos de reincorporación en el Valle del Cauca y la forma en que las experiencias de liderazgo emergen en medio de las dificultades para transformar las realidades. En específico, se pretende analizar el modo en que los funcionarios y firmantes fungen como agentes de cambio, fortaleciendo los procesos institucionales de innovación.

1.3. PROBLEMA Y FINALIDAD DEL TRABAJO

El presente trabajo analiza el proceso de reincorporación en el Valle del Cauca entre 2022 y 2025 a partir del funcionamiento de la Mesa Territorial de Reincorporación y Reconciliación (MTRR) como espacio de articulación institucional, liderazgo público y gobernanza territorial. En este sentido, se examina la forma en que los agentes de cambio en la administración pública, junto con liderazgos institucionales, de firmantes de paz y del sector privado han operado al interior de la MTRR en un contexto marcado por dificultades estructurales como la desfinanciación, los problemas de tipo operativo, la contratación ineficiente y la débil articulación interinstitucional. Estas limitaciones han condicionado la efectividad de la Mesa y su capacidad en cuanto a la proyección de transformaciones reales en el territorio, especialmente en relación con la garantía de condiciones de seguridad humana integral para la población en proceso de reincorporación (ARN, 2025).

En tal sentido, la investigación se orienta al análisis del grado de transformación institucional que se ha promovido a través de la MTRR y el modo en que su funcionamiento ha contribuido al fortalecimiento de la gobernanza, la innovación pública y la sostenibilidad de los proyectos productivos. Al visibilizar estas dinámicas, se pretende comprender la implementación formal de las políticas de reincorporación a demás de los modos en que la Mesa ha desarrollado (o no) las capacidades institucionales para la protección integral, la prevención del estigma y la consolidación de políticas productivas con enfoque territorial. De esta manera, se visibiliza la relación entre el Estado y las organizaciones en proceso de reincorporación como un eje estratégico para la construcción de una paz duradera.

Finalmente, a partir de los hallazgos obtenidos, el presente estudio busca ofrecer recomendaciones concretas orientadas al fortalecimiento de la MTRR y la acción institucional en el Valle del Cauca. Se pretende dirigir los esfuerzos de la administración pública hacia prácticas más efectivas, inclusivas y ajustadas al contexto territorial, reforzando los liderazgos públicos y comunitarios, mejorando la financiación y la gestión operativa, y promoviendo el arraigo y la seguridad integral de las personas en proceso de reincorporación. Con esto, se espera aportar al fortalecimiento de la gobernanza local más resiliente y a un proceso de reincorporación verdaderamente sostenible y participativo.

1.4. OBJETIVOS

1.4.1. Objetivo general

Analizar la Mesa Territorial de Reincorporación y Reconciliación del Valle del Cauca como un espacio de liderazgo público y gobernanza territorial durante el periodo 2022-2025, su eficacia institucional, las dinámicas de liderazgo presentes y los factores que han facilitado o limitado su capacidad para coordinar el proceso de reincorporación de los firmantes de paz.

1.4.2. Objetivos específicos

- Identificar las principales dificultades estructurales (financieras, administrativas, de seguridad y de liderazgo) que han limitado la efectividad de la Mesa Territorial de Reincorporación y Reconciliación en el Valle del Cauca durante el periodo 2022–2025, como espacio de articulación institucional y gobernanza territorial.
- Examinar el papel de líderes públicos, funcionarios, firmantes de paz y actores privados como agentes de cambio al interior de la Mesa Territorial de Reincorporación y Reconciliación, destacando experiencias de liderazgo transformador y su impacto en el funcionamiento de la MTRR, el proceso de reincorporación y la capacidad institucional de innovación pública.
- Proponer recomendaciones dirigidas al fortalecimiento de acción de la administración pública en el Valle del Cauca, a partir del análisis de la MTRR, en la promoción de liderazgos públicos efectivos, la sostenibilidad de proyectos productivos y la consolidación de la Mesa como un espacio de gobernanza territorial en el marco de la reincorporación.

1.5. METODOLOGÍA

La presente investigación se inscribe dentro de la línea de estudio sobre agentes de cambio en la administración pública y analiza el funcionamiento de la Mesa Territorial de Reincorporación (MTR) del Valle del Cauca y su submesa de seguridad como espacios de liderazgo público y gobernanza territorial en el periodo 2020-2025. A partir de un enfoque cualitativo y mediante un diseño documental y de campo, el estudio combina la revisión de documentos normativos, instrumentos de gestión pública y reportes producidos por la población firmante del Acuerdo de Paz, con el fin de entender las dinámicas institucionales, las tensiones estructurales y los límites de la articulación interinstitucional y público-privada en el proceso de reincorporación. Este

enfoque resulta pertinente para el análisis de contextos de gran complejidad, en que los procesos de innovación en gobernanza y generación de valor público colaborativo no pueden ser captados mediante mediciones cuantitativas estandarizadas.

La investigación se desarrolla en dos fases. En una primera etapa se realiza el análisis documental, orientado a contextualizar el marco normativo, institucional y operativo de la reincorporación en el territorio. En una segunda fase se aplican entrevistas semiestructuradas de carácter abierto a actores estratégicamente seleccionados por su rol directo dentro del sistema de reincorporación y su participación en la MTR. Los entrevistados incluyen funcionarios públicos responsables de la orientación y coordinación del proceso, como la Coordinación del Grupo Territorial Valle de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) y la Secretaría de Paz Territorial y Reconciliación de la Gobernación del Valle del Cauca; representantes de organizaciones de firmantes del Acuerdo de Paz, específicamente liderazgos directivos de la Federación FEDECOMÚN, la cooperativa nacional ECOMÚN y delegados del Partido Comunes, en tanto actores colectivos que canalizan las demandas y estrategias de reincorporación; y liderazgos del sector privado, representados por la Fundación Alianza (Alianza Soluciones), seleccionados por su participación en iniciativas de articulación productiva. Esta selección permite analizar, desde distintas posiciones institucionales, la capacidad de la MTR para articular actores, ejercer liderazgo público y generar valor público de manera colaborativa.

2. Marco teórico y desarrollo

2.1. ENFOQUES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS Y AGENTES DE CAMBIO

El análisis de políticas públicas y su implementación en entornos complejos como acuerdos de paz, implica un marco teórico que trasciende de la mera formulación, la literatura sostiene que una política pública debe observarse como una cadena ordenada de acciones o intervenciones con la intención de resolver el problema público definido. Al respecto ROTH (2002) explica que la política pública requiere obligatoriamente tanto de intencionalidad como de diseño. No obstante, el éxito de esta cadena de acciones se enfrenta a complejidades intrínsecas de implementación en que los múltiples actores y las interdependencias inciertas disminuyen

significativamente la probabilidad de éxito en relación con los resultados deseados (PRESSMAN y WILDAVSKY 1973).

En este sentido, MARTINEZ PORRAS (2021) desde su perspectiva neo institucionalista, se enfoca en identificar factores clave para la formulación de recomendaciones para la implementación efectiva de políticas como los acuerdos de paz. Su trabajo evidencia que la coordinación interinstitucional es un requisito *sine qua non*. Así, se conceptualiza la coordinación como la gestión ordenada, regulada y secuencial que implica que los actores alineen objetivos y ritmos de trabajo para afrontar conflictos y lograr metas comunes.

En este orden de ideas, los principios de la administración pública (PPA), entendidos como fundamentos de origen normativo y ético que orientan los procesos de organización, funcionamiento y actuación del Estado en la gestión de asuntos públicos. Estos principios son garantes de la transparencia, eficacia, eficiencia y responsabilidad administrativa en la prestación de servicios y el cumplimiento de los fines del Estado. Dentro de los principios se encuentran la legalidad, que exige que toda acción o actuación administrativa esté fundamentada en la ley; la eficiencia y eficacia que buscan el logro de los objetivos institucionales con una administración de recursos conveniente; la transparencia que promueve la publicidad de la información y la rendición de cuentas; la imparcialidad y equidad que aseguran trato justos e iguales a todos los ciudadanos; la moralidad, que orienta que las decisiones sean tomadas conforme a los principios éticos; y la participación ciudadana que permite la intervención de la comunidad en el control y mejora de los procesos de gestión pública. En conjunto, estos principios conforman el marco que garantiza una administración pública democrática y enfocada en la consecución del bien común (GUERRERO 2009).

Así pues, se entiende que los PPA se encuentran relacionados históricamente con la búsqueda de la eficiencia y la efectividad en el diseño e implementación de las políticas públicas, resultan indispensables para el desarrollo de la capacidad institucional, manifestada en la solidez de las normas, la existencia de rutinas organizacionales y los procedimientos definidos para proveer los servicios que están a cargo del Estado. No obstante, esta implementación de políticas complejas no se reduce a la lógica jerárquica propia de la administración clásica (MARTINEZ 2021, p. 102), sino que requiere ser complementada con mecanismos de gestión para la interdependencia.

Así pues, reconociendo el papel fundamental de la burocracia desde una perspectiva centrada en la implementación y ejecución más que en el diseño, se evidencian las tensiones entre el diseño ordenado de la política y la realidad de la ejecución, marcado por la interdependencia y la necesidad de adaptación mutua, el éxito de las políticas depende entonces de su capacidad adaptativa de las instituciones para modificar las acciones en respuesta a las contingencias.

Lo anterior, tiene que ver con la coordinación cuya complejidad se evidencia en los modelos de probabilidad de implementación. A propósito, BROWEN (1989) fundamentado en las afirmaciones de PRESSMAN y WILDAVSKY (1973), reitera que la probabilidad del éxito de una política se deteriora de forma importante a medida que aumenta el número de puntos a decidir. Estos puntos, representan obstáculos a superar en los procesos de negociación. En este sentido, LEYVA y CORREA (2018) en relación con el Acuerdo de Paz materializa esta fragmentación evidenciando una gran dispersión en los órganos responsables para la implementación de las disposiciones de política pública.

Así, autores como REPETTO y FERNANDEZ (2012) analizan la coordinación interinstitucional, argumentando que esta se ve influenciada por la dimensión política⁴ y la dimensión institucional, es decir, capacidad operativa⁵. Así las cosas, la coordinación intersectorial, que se da de forma horizontal entre entidades sectoriales del mismo nivel de gobierno, resulta indispensable para evitar la fragmentación institucional, que resulta de la falta de coherencia en el diseño y la falta de capacidad para alinear normas, recursos y roles de las organizaciones.

Conforme a lo anterior, la implementación debe observarse como un proceso desarrollado dentro de redes que articulan el Estado, la sociedad civil y el mercado (KLIJIN 2008). Estas redes se caracterizan por la interdependencia y la dispersión de recursos con la autoridad. Los agentes del cambio transforman las perspectivas jerárquicas de los principios de la administración pública

⁴ La dimensión política se entiende como la dispersión del poder del Estado entre distintos actores, instituciones y niveles gubernamentales, lo que posibilita equilibrar las decisiones y evitar su concreción en un solo centro de autoridad. Esta dimensión refleja las formas de distribución del poder, su negociación y ejercicio, en el marco del sistema político, involucrando tanto a las entidades gubernamentales como a la sociedad civil. En tal sentido, la dimensión política busca garantizar la pluralidad, el control democrático y la participación ciudadana en la formulación e implementación de políticas públicas (ZIBECHI 2007).

⁵ La capacidad operativa se entiende como la posibilidad del Estado para la ejecución de políticas públicas de forma efectiva a partir de la articulación de recursos, normas y procedimientos que aseguren el cumplimiento de sus objetivos (HERNÁNDEZ 1998)

(PPA) a una perspectiva inclinada más hacia la interacción adaptativa propuesta por ROTH (2002). Los actores involucrados⁶, deben llevar a cabo procesos de coordinación, articulación y negociación a partir de los cuales sea posible implementar políticas públicas en contextos participativos y de forma coordinada.

En concordancia, la implementación de políticas requiere coherencia en los objetivos, especialmente entre los diferentes niveles gubernamentales (REPETTO y FERNANDEZ 2012). No se trata únicamente de la coherencia en la etapa de diseño, sino de la coherencia en la implementación operativa y estructural que requiere superar la dispersión de las responsabilidades. Los implementadores deben prever los contratiempos que pueden tener su origen en aspectos presupuestales, o bien, de agenda política⁷ (BOWEN 1982). La capacidad que tienen los agentes de cambio para enfrentar y sortear estas situaciones contingentes se relaciona directamente con el éxito o fracaso dentro del proceso de implementación.

Ahora bien, desde la perspectiva de CORTINA (2007), las políticas públicas deben orientarse al bien común y fundamentarse en una ética cívica que promueva la justicia, la responsabilidad y la inclusión moral en la acción de los agentes de cambio. En este sentido, el desarrollo de una política pública legítima requiere de eficacia administrativa y compromiso ético con la dignidad humana y la cohesión social. De forma complementaria MAZZUCATO (2014) plantea que el Estado debe concebirse como un agente de cambio e innovación en sí mismo, con la capacidad de liderar transformaciones estructurales a partir de la inversión estratégica en sectores que impulsen el valor social y la sostenibilidad. Así, estas dos perspectivas coinciden en que las políticas públicas requieren de un diseño e implementación desde la visión ética transformadora, donde el Estado guiado por principios de justicia y progreso colectivo, actúe como impulso para el desarrollo social.

En síntesis, la efectividad de la política pública se encuentra en la posibilidad de los agentes de cambio para conjugar diversos requerimientos teóricos. Deben transformar las órdenes normativas o programáticas de las políticas en resultados tangibles, lo anterior tiene ciertas implicaciones como un enfoque neoconstitucionalista a partir del cual se gestione activamente

⁶ Organizaciones sociales, empresas privadas, poder económico, procedimientos burocráticos entre otros.

⁷ Identificación de prioridades políticas.

la coordinación (MARTINEZ 2021); La superación de la fragmentación institucional propuesta por REPETTO Y FERNANDEZ (2012) y la complejidad que envuelve la cadena de decisiones explicada por PRESSMAN y WILDAVSKY (1973), todo esto con el fin de asegurar que las organizaciones involucradas cuenten con la capacidad institucional, la voluntad política y la coherencia estructural necesarias para afrontar los desafíos operacionales, garantizando que el diseño original (ROTH 2002) conserve su efectividad en la realidad del proceso de implementación.

2.2. ESTADO INNOVACIÓN Y VALOR PÚBLICO

Las dinámicas sociales actuales, exigen al Estado moderno ir más allá de la simple gestión administrativa orientándose a la creación de valor público. Originado este en el fortalecimiento de la capacidad institucional, entendida como el conjunto de habilidades, rutinas y normas que posibilitan la respuesta institucional a las demandas sociales y garantiza la provisión adecuada de bienes y servicios. Este fortalecimiento conforma un aspecto indispensable de la modernización estatal y del cumplimiento satisfactorio de los fines públicos, al tiempo que refuerza la legitimidad y sostenibilidad de las políticas implementadas (RESTREPO Y FERNANDEZ 2012).

Así las cosas, uno de los principales desafíos para la generación de valor público se encuentra en la fragmentación institucional, manifestada en la dispersión de responsabilidades entre los diversos órganos y la ausencia de articulación coordinada entre sus acciones. Este ejercicio fragmentado del ejercicio público, obstaculiza la eficacia de la implementación y requiere innovación en cuanto al diseño organizacional, así como mecanismos que aumenten la articulación interseccional y la cooperación entre las entidades (LEYVA y CORREA 2018). Superar estas barreras implica la construcción de un aparato estatal capaz de coordinar los esfuerzos en pro de la garantía de una coherencia tanto en el diseño como en la ejecución de las políticas (VÁZQUEZ y SILVA 2022).

En tal sentido, la innovación institucional se relaciona estrechamente con la capacidad de adaptación del Estado y sus instituciones. La estructura administrativa debe concebirse como modelo de carácter flexible, fluctuante y dinámico que tenga la posibilidad de responder a las transformaciones del entorno. La administración pública moderna requiere instituciones que aprendan, evalúen y modifiquen sus estrategias conforme a las circunstancias, con el fin de

consolidar una cultura de innovación que fortalezca la gobernanza (MAZZUCATO 2014). Esta adaptabilidad, mejora la eficacia estatal y mantener la confianza ciudadana (FRANCO y SCARTASCINI 2014).

A su vez, la coordinación interinstitucional comporta un mecanismo esencial de innovación horizontal. MARTINEZ (2021, p. 4) afirma que esta coordinación resulta indispensable para afrontar conflictos en pro de la consecución de objetivos comunes, siempre que los actores estatales actúen a partir de una perspectiva compartida más que de los intereses sectoriales. Por tanto, los mecanismos de articulación funcional reducen la dispersión de responsabilidades y la optimización del valor generado por las políticas complejas, lo que fortalece la coherencia sistemática institucional y promueve estrategias sinérgicas entre entidades públicas.

En consecuencia, las redes de implementación representan el paradigma más avanzado de innovación estructural en la acción institucional, estas redes articulan tanto a los órganos del Estado como a la sociedad civil y el sector privado, lo que permite descentralizar la toma de decisiones y usar de forma efectiva los recursos que se encuentran a disposición (KLIJN 2008). Pese a la complejidad que implica esta gestión, las redes resultan indispensables para materializar políticas que el Estado por sí solo no tiene la capacidad de ejecutar. De esta forma, se construyen espacios de coproducción de valor público, donde la gobernanza se redefine a partir de la interacción, la articulación y la colaboración (MOORE 2006). Esta lógica corporativa se ajusta a la perspectiva de MAZZUCATO (2014) quien afirma que la innovación pública se origina precisamente de la articulación entre múltiples actores alrededor de las misiones compartidas.

La generación de valor público depende, además, de la legitimidad política que sustenta la acción del Estado. La deliberación pública, la transparencia institucional y la participación de actores sociales robustecen la aceptación ciudadana y consolidan la confianza en las instituciones (REPETTO y FERNÁNDEZ 2012). La coordinación política, en tanto equilibrio de poder entre distintos actores, resulta clave para asegurar el carácter sostenible de las políticas y la perdurabilidad de valor social alcanzado. En este sentido, CORTINA (2007) reitera que la legitimidad democrática encuentra su fundamento en la obediencia de la norma, sino en la

capacidad del Estado para actuar con justicia y empatía, haciendo del respeto a las personas el núcleo de toda política pública.

Por su parte, el proceso de descentralización, impulsado para acercar la administración estatal a la ciudadanía, transfirió nuevas competencias a los gobiernos locales con la expectativa de mejorar la calidad de los servicios y fomentar la participación comunitaria (REPETTO y FERNANDEZ 2012). Sin embargo, la limitada capacidad de las instituciones especialmente municipales, ha impedido responder eficazmente a las crecientes demandas sociales. Por tanto, la innovación debe dirigirse al fortalecimiento de las capacidades locales para la planificación, el presupuesto y la ejecución de los proyectos de desarrollo, lo que garantiza una administración territorial autónoma y eficiente. Desde la óptica de MAZZUCATO (2014), esto implica otorgar a los gobiernos locales los recursos y competencias necesarios para asumir su posición emprendedora en relación con el desarrollo regional, estimulando la inversión social y la creación de valor en el largo plazo.

En estos términos, se advierte que la dependencia de una lógica administrativa o procedimental no garantiza por sí sola la generación de valor público, al contrario, esta tendencia presenta el riesgo de generar rigidez, resistencia al cambio y complicaciones en la ejecución de políticas públicas (MARTINEZ PORRAS 2021). Al respecto, ROTH (2002) afirma que el diseño de las políticas comporta una mentalidad de implementación, en otras palabras, anticiparse a los obstáculos y la consideración de factores contextuales. Innovar, requiere aplicar una sustitución de la visión jerárquica y unidimensional por una comprensión multidimensional del proceso político-administrativo. Lo anterior, exige conforme a las afirmaciones de CORTINA (2007), la incorporación de la ética del cuidado y la responsabilidad como componentes inseparables de la eficacia institucional, asegurando que la acción pública se dirige siempre al bienestar colectivo. Así pues, la garantía de la efectividad de las políticas públicas requiere la formulación de objetivos claros, el establecimiento de indicadores precisos y la disposición de mecanismos de seguimiento continuo (PATTON 2012). Analizar la implementación según MARTINEZ PORRAS (2021), debe trascender el cumplimiento formal y enfocarse en los efectos reales en relación con las problemáticas públicas, con el fin de determinar si las políticas implementadas resuelven las causas de fondo y generan valor público sostenible. Esta perspectiva, evidencia que el impacto

del Estado debe medirse tanto en términos económicos, como en la capacidad de producir valor social, conocimiento e inclusión.

En última instancia, en escenarios complejos como la implementación del acuerdo de paz, la creación de valor público se ve determinada por la capacidad institucional para integrar actores, sectores y niveles del gobierno. Esta integración, configura al Estado como agente de cambio y orientador interseccional, con la capacidad de trascender la rigidez burocrática y la fragmentación (REPETTO y FERNANDEZ 2012). Así pues, la gobernanza innovadora se basa en la construcción de consensos, la articulación y la cooperación entre todos los actores de la red, lo que configura un modelo de gestión institucional del Estado que prioriza la adaptación, el aprendizaje y el compromiso colectivo (KLIJN 2008). En síntesis, este modelo de gobernanza, inspirado en una visión del Estado como emprendedor que debe accionar a partir de los límites éticos, redefine la función del Estado como motor de la transformación social y garante de un valor público legítimo y sostenible.

2.3. ÉTICA CIUDADANA, GOBERNANZA Y CRISIS SOCIAL

La crisis social⁸ atravesada por los Estados contemporáneos, en especial aquellos que han enfrentado conflicto prolongados, comporta un reflejo directo de la ineficacia de la gobernanza. Esta crisis surge ante la incapacidad institucional del Estado para resolver los problemas públicos que estas mismas han considerado prioritarios. En términos de SUBIRATS (2012) la efectividad de las políticas públicas proviene de la conjunción entre eficacia, legitimidad y aceptación social. Siempre que el Estado no logre traducir las disposiciones normativas o programáticas en resultados fácticos, la confianza ciudadana se erosiona lo que agrava la situación de crisis social, lo que se traduce en la persistencia de fenómenos como la violación sistemática de derechos, el desplazamiento forzado o la precariedad de los servicios básicos. La ausencia de respuesta estatal evidencia un vacío de gobernanza que amplía la sensación de abandono y desprotección.

⁸ La crisis social, se entiende como la manifestación de una separación entre las necesidades colectivas y la capacidad institucional para dar respuesta a ellas en términos de efectividad, legitimidad y coordinación. Esta crisis ocurre cuando las políticas públicas no transforman las decisiones normativas en respuestas tangibles, lo que genera desconfianza ciudadana, debilita el tejido social y la pérdida de legitimidad gubernamental. Desde el punto de vista de la gobernanza, una crisis social evidencia fallas en los procesos de articulación entre actores públicos, privados y sociales, lo que evidencia la necesidad de fortalecer la coordinación, la participación y la rendición de cuentas como pilares de un Estado capaz de crear valor público (JOLLY 2003).

En este contexto, la gobernanza representa un mecanismo crucial para la restauración de la legitimidad del Estado en relación con la ciudadanía. UVALLE (2012) refiere que la gobernanza contemporánea requiere una transición del modelo de decisión unidimensional y promover la articulación entre instituciones como fundamento de la legitimidad democrática. Esta legitimidad, entendida como la percepción ciudadana de justicia y orientación al bien común, es indispensable para la garantía del cumplimiento y sostenibilidad de las políticas (MARTÍNEZ PORRAS 2021, p. 114). Desde este punto de vista, la ética de la gobernanza se materializa en la capacidad de construir un sentido de solidaridad pública y cohesión social que posibilite la consecución de una paz estable y duradera.

Así, la participación ciudadana se establece como una condición ética y práctica de la gobernanza moderna. LEYVA y CORREA (2018) afirman que el éxito de políticas complejas, como los acuerdos de paz, depende de la inclusión activa de la sociedad civil y de la deliberación pública como mecanismos para generar consenso. En ausencia de esa base social, la implementación de políticas se reduzca a la formalidad sin arraigo en la realidad, debilitando su legitimidad (SÁEZ 2003). Por tanto, la ética de la participación, busca fortalecer la transparencia, al tiempo que el reconocimiento de la ciudadanía como coautora de las decisiones de carácter público, otorgando sentido moral y político a la acción del Estado.

Frente a la crisis ocasionada por factores como la rigidez institucional, la fragmentación y la dispersión de responsabilidades, se propone la gobernanza adaptativa como enfoque alternativo con la posibilidad de responder a entornos complejos fluctuantes. Al respecto AGUILAR (2007) sostiene que una gestión pública efectiva debe cuidar el cumplimiento de requisitos de flexibilidad, creatividad y sensibilidad con el fin de ajustar las estrategias según las circunstancias. En los entornos en que el Estado se ajuste a estructuras jerárquicas de carácter inflexible, la crisis social se profundiza, ya que las instituciones no logran adecuar sus acciones a las necesidades emergentes. Por tanto, los principios de administración pública deben entenderse desde una perspectiva dinámica, dirigida a la innovación y la resiliencia institucional.

En este sentido, el paradigma de la gobernanza en red se convierte en un mecanismo relevante de mitigación de la crisis social. KLIJN (2008) plantea que la acción pública contemporánea se evidencia a partir de redes de colaboración que conforman al Estado, la sociedad civil y el

mercado, lo que permite gestionar la complejidad a partir de cooperación. Estas redes afianzan la capacidad de articulación del Estado y promueven la corresponsabilidad. En este contexto, las organizaciones sociales dejan de ser receptoras pasivas de las políticas públicas y se convierten en actores estratégicos con capacidad de incidencia, negociación y co-producción de valor social, reforzando el sentido ético y participativo de la gobernanza.

En el marco de las crisis sociales persistentes, la situación de inseguridad y vulnerabilidad de los líderes sociales y defensores de derechos humanos constituye una prioridad ética impostergable. Así LEYVA y CORREA (2018) advierten que la gestión de las políticas públicas debe concentrarse en identificar y atender temas críticos cuya resolución efectiva incida en la reducción de la violencia y el fortalecimiento de la credibilidad institucional. Priorizar la protección de la vida y la seguridad no es únicamente un imperativo técnico, sino una obligación moral del Estado en relación con los sectores que encarnan la defensa de los derechos fundamentales.

Así las cosas, la intervención judicial se implementa como herramienta de gobernanza correctiva, en los casos en que la inacción estatal persiste. BRUN (2007) afirma que las sentencias constitucionales de tipo experimental comportan un mecanismo a partir del que el poder judicial transforma la política pública, lo que genera efectos directos como la implementación de acciones concretas, como impactos simbólicos en el diálogo social y la conciencia ciudadana. En tal sentido, la judicialización de gobernanza responde a la ausencia de voluntad política, evidenciando que la crisis social derivadas de la ineficacia estatal pueden convertirse también en crisis de derechos que requieren intervención estructural de otros poderes públicos.

Así pues, la ética de la gobernanza requiere una atención especial hacia los grupos vulnerables, por ejemplo, la atención a las víctimas refleja la necesidad de implementar distintos enfoques y sectores de acción (PAIVA 2004). En este orden de ideas, se destaca que la especialización institucional desencadena la paradoja de la integración que explica que cuanto mayor es la división funcional, mayor es la urgencia de implementar estrategias de coordinación (MARTÍNEZ 2021, p. 102). En contraste, la ausencia de coordinación interinstitucional afecta directamente a las poblaciones menos favorecidas⁹, que padecen de forma más intensa las consecuencias de la

⁹ Como afirma VIGNOLI (2006), las poblaciones más desfavorecidas son aquellos grupos sociales que enfrentan condiciones de vulnerabilidad, exclusión o desigualdad estructurales. Estas poblaciones suelen tener acceso limitado

ineficacia estatal. De este modo, la vulnerabilidad social representa un indicador ético de la efectividad en la gestión pública.

En resumen, superar la crisis social requiere la adopción de modelos de gobernanza integral en donde confluya la coordinación interinstitucional, la participación ciudadana y la legitimidad política. PENNINX y MARTINIELLO (2006) sostienen que la integración estructural del Estado es una regla determinante tanto a nivel técnico como ético toda vez que garantiza la coherencia y eficacia en los procesos de administración pública. GUIRAO (2021), complementa esta perspectiva al señalar que la sostenibilidad de las políticas¹⁰ es una variable inherentemente determinada por la capacidad de la institución estatal para la generación de redes estables de cooperación entre actores públicos y privados. En definitiva, una implementación efectiva de política pública implica la expresión máxima de la ética de la responsabilidad pública encaminada a la conformación de entornos de paz y justicia social.

2.4. ESTUDIOS PREVIOS SOBRE REINCORPORACIÓN EN COLOMBIA

Los estudios sobre la reincorporación en Colombia se centran en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto (2016)¹¹, específicamente en su punto 3.2, que pacta la reincorporación de los miembros de las FARC-EP a la vida civil en lo económico, social y político. Desde el marco normativo, la reincorporación fue definida como un proceso de carácter integral y sostenible, excepcional y transitorio, que debe contar con un enfoque diferencial (Decreto 899 de 2017). La Sentencia C-630/2017 indicó que el Acuerdo implica una obligación de cumplimiento de buena fe por parte de las instituciones y que su vigencia se mantiene durante los próximos tres gobiernos.

a los servicios públicos, a la participación política y a la justicia, por lo que su atención prioritaria es esencial para la garantía de la equidad, la cohesión social y la efectividad de las políticas públicas

¹⁰ La sostenibilidad de las políticas públicas debe entenderse como la capacidad de una política de mantenerse en el tiempo, siempre que garantice su eficacia y legitimidad sin que medien aspectos como los periodos políticos o administrativos. Lo anterior, implica que las acciones implementadas proporcionen resultados duraderos, respaldo institucional, social y financiero, lo que asegura que los beneficios alcanzados sean parte del desarrollo estructural del Estado (BUENO 2017).

¹¹ El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera fue suscrito en 2016 entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP, con el propósito de poner fin al conflicto armado interno y establecer las bases de una paz sostenible. Este instrumento jurídico y político se estructura en seis puntos, que abordan desde la reforma rural integral hasta la reincorporación de excombatientes y las garantías de no repetición, constituyéndose en un referente central para las políticas públicas de paz en el país (GARCÍA 2018).

La literatura académica, como el enfoque de BRAVO y RODRÍGUEZ (2018) sitúa el análisis de la implementación de políticas públicas en el contexto del neo institucionalismo, buscando comprender la articulación de las instituciones en el proceso de implementación de la política pública. Para la reincorporación, el andamiaje institucional se estructura a través del Plan Marco de Implementación (PMI)¹², concebido como la hoja de ruta con vigencia a 15 años. Este plan fue complementado por documentos estratégicos, como el CONPES 3931 (2018), que estableció la Política Nacional para la Reincorporación, definiendo ejes como el fortalecimiento de la planificación, la reconstrucción del tejido social, la convivencia, y la reincorporación económica y productiva.

Estudios previos, como el balance realizado por LEYVA y CORREA (2018) sobre el proceso de implementación, evidencian un patrón de ineficacia en la ejecución de las disposiciones. Aunque al final del gobierno Santos (2010-2014), el 55% de los compromisos del Acuerdo habían sido iniciados, LEYVA y CORREA (2018) señalan que solo el 6% de las disposiciones se consideraban implementadas completamente. El Instituto KROC (2019), entidad de verificación internacional, también realiza seguimientos continuos, señalando que la lentitud en la implementación se ha convertido en una gran dificultad.

Un hallazgo consistente en los estudios previos es la baja coordinación interinstitucional. La literatura teórica advierte que la implementación es una cadena ordenada de acciones (ROTH 2002), cuya probabilidad de éxito disminuye exponencialmente a medida que aumenta el número de puntos de decisión (PRESSMAN y WILDAVSKY, 1973). De este modo, se vincula el fracaso de la implementación a la fragmentación institucional.

El ARN (2019) reportan indicadores positivos en la dimensión de reincorporación temprana (*Reincorporación Temprana*), que incluye actividades iniciales para facilitar la adaptabilidad de los excombatientes. Se destaca el alto porcentaje de afiliación en salud (98%) y pensión (93%) a nivel nacional. También se subraya que se logró la bancarización de casi la totalidad de la población (98%) y la entrega de la Asignación Única de Normalización y la Renta Básica Mensual.

¹² Es el instrumento de planificación y seguimiento creado para ejecutar el Acuerdo Final de Paz en Colombia. Establece metas, indicadores y responsables institucionales con una proyección de 15 años, orientando las acciones del Estado para garantizar el cumplimiento gradual, integral y sostenible de los compromisos pactados con las FARC-EP (PEREZ 2022).

Pese a los avances técnicos, los estudios advierten sobre deficiencias en la dimensión social. Existe una ausencia de procesos de acompañamiento integral psicosocial y la no implementación del plan especial de atención a personas en condición de discapacidad, a pesar de que cerca del 10% de la población presenta alguna discapacidad producto de la guerra. La falta de medición en atención psicosocial es preocupante, máxime cuando una parte significativa de la población manifiesta requerir este acompañamiento (55% a nivel nacional).

La dimensión económica estratégica, o de largo plazo, presenta avances precarios, evidenciando creciente desconfianza hacia las promesas del Acuerdo Final. El interés de los firmantes de paz por proyectos productivos colectivos, individuales o familiares es altísimo (95,7%)²⁶, sin embargo, el desembolso de los ocho millones de pesos para capital semilla solo ha beneficiado al 21% de la población para octubre de 2019. Además, se advierte la ausencia alarmante de una política de vivienda colectiva e individual para la población reincorporada, reduciendo la solución habitacional a la oferta del mercado.

Los estudios destacan el papel de las entidades en la gobernanza de la reincorporación; la ARN es la encargada de la ejecución, y el CNR¹³ del seguimiento. Sin embargo, las investigaciones enfatizan la necesidad de fortalecer la articulación entre el nivel central y las iniciativas descentralizadas, como la Mesa Departamental de Reincorporación en el Valle del Cauca. El monitoreo de entidades externas, como la Misión de Verificación de las Naciones Unidas, ha sido vital para señalar los déficits y presionar la acción estatal, especialmente en la falta de asignación de tierras y la lentitud en los proyectos productivos (CARDENAS ET AL 2020).

2.5 CONCEPTOS CLAVE: LIDERAZGO PÚBLICO, INNOVACIÓN PÚBLICA, GOBERNANZA TERRITORIAL

El contexto actual, caracterizado como una "era exponencial" o "tiempos turbulentos" (OSZLAK, 2020), exige categorías renovadas para la acción pública y la gobernanza. En este escenario, el liderazgo público es un factor determinante de las políticas, cuya efectividad no puede reducirse a la ejecución técnica. De este modo, se analiza la influencia de la orientación política del jefe de

¹³ El Consejo Nacional de Reincorporación (CNR) es el órgano encargado de coordinar, planificar y hacer seguimiento al proceso de reincorporación de los exintegrantes de las FARC-EP a la vida civil. Está conformado por representantes del Gobierno Nacional y del antiguo grupo insurgente, y su función principal es garantizar que las acciones y políticas de reincorporación se desarrollen de manera integral, participativa y coherente con los compromisos del Acuerdo Final de Paz (CASTRILLON y CADAVID 2018).

gobierno en la selección de los perfiles sociales y la formación académica de la alta función pública. Esta selección es crucial, ya que el proceso de socialización de los altos funcionarios influye directamente en su visión del mundo, sus valores y, en última instancia, en sus decisiones políticas.

El liderazgo público, en un sistema burocrático, ejerce un papel que trasciende lo meramente administrativo, asumiendo un rol político y simbólico. Este liderazgo no se limita a la cúspide ejecutiva, sino que se aplica de manera amplia. Además, el estilo de liderazgo depende intrínsecamente de la personalidad del líder y de su contexto. La biopolítica y la psicopolítica sugieren que las emociones y sentimientos influyen en las preferencias de la ciudadanía y de sus líderes. Por lo tanto, el liderazgo efectivo debe navegar estas dimensiones emocionales y narrativas, ya que estas configuran las relaciones entre ciudadanos, organizaciones y gobiernos (ZAMALLOA 2023).

Así pues, la innovación pública surge como una respuesta necesaria a los problemas perversos (wicked problems) intersectoriales y a los desafíos disruptivos que desbordan la mentalidad de las dependencias administrativas (SANCHEZ, LASAGNA y MARCET 2024). La OCDE (2017), en su enfoque de habilidades para el valor público, identifica un nivel innovador en el servicio civil, donde el conocimiento y la conducta desplegadas se apartan de las prácticas vigentes para abordar los desafíos emergentes con nuevas soluciones. Esta capacidad requiere que los gobiernos sean ágiles y flexibles (FERNANDEZ y FERNANDEZ 2023), recurriendo a la adaptabilidad y el aprendizaje rápido como nuevas herramientas de gestión.

La innovación está profundamente ligada al diseño de políticas públicas, entendido como un marco analítico sistémico, reiterativo y no-lineal. MATAMOROS (2024) resaltan que el diseño, como actividad profesional, implica una actividad esencialmente creativa e innovadora. La Cuarta Revolución Industrial trae consigo recursos inéditos, como la Inteligencia Artificial y el manejo de macrodatos, que proveen la base para nuevos modelos de instrumentación como el diseño algorítmico (MATAMOROS 2024). Sin embargo, esta innovación debe ser evaluada en el contexto de la racionalidad limitada de los actores, que siempre afecta la causalidad de los modelos (CALLEJÓN 207).

Ahora bien, la gobernanza territorial se vuelve un concepto clave en América Latina, región marcada por la diversidad de contextos nacionales y la necesidad de superar las perspectivas casi exclusivamente nacionales o subnacionales en la investigación (SERRANO 2011). Los estudios empíricos sobre la pandemia de COVID-19 demostraron la importancia de la coordinación intergubernamental (nacional, subnacional y local). En México, por ejemplo, la falta de una reacción uniforme del gobierno central impulsó a los gobiernos subnacionales a cerrar brechas en la formulación de políticas, demostrando un enfoque bottom-up (de abajo hacia arriba) en la atención de emergencias (SAMUEL 2023).

La comprensión de la gobernanza territorial requiere una mirada ampliada del territorio. CANALES ALIENDE Y ROMERO-TARÍN (2024) proponen que la geopolítica aporta la visión política del territorio, superando el enfoque clásico de carácter físico-geográfico. Además, en esta nueva realidad emergente, la biopolítica¹⁴ y la psicopolítica¹⁵ influyen en la definición de problemas y en el diseño de las políticas, centrando la mirada en los factores de las personas y de su territorio. El estudio de la gobernanza, por lo tanto, debe ser contextualizado, ya que la eficacia de las políticas depende de la manera como se aprueban y aplican en el contexto local.

En países con una historia de centralización disputada, como Colombia, el Estado se ha construido desde las regiones, con núcleos de poder que compiten constantemente con el poder central. La gobernanza efectiva en estos territorios exige fortalecer el aparato burocrático en los niveles locales. Además, la intervención pública, especialmente en procesos de paz, requiere que los actores recuperen el monopolio de la violencia legítima no solo mediante la fuerza, sino gestando dinámicas de construcción de lo público a través de la participación y colaboración de las comunidades.

La gobernanza, especialmente en contextos de crisis o de implementación compleja, se manifiesta a través de las redes de gobernanza o redes de implementación. El liderazgo en estas

¹⁴ Forma de poder mediante la cual el Estado regula, administra y controla la vida humana, los cuerpos y las poblaciones a través de políticas, saberes y prácticas orientadas a gestionar la salud, la seguridad y la reproducción (LEKME 2017)

¹⁵ Conjunto de mecanismos de poder que actúan no sobre los cuerpos, sino sobre la mente, las emociones y los deseos, orientando la conducta social a través de la autoexigencia, la persuasión y la gestión subjetiva. Se expresa en formas de control que funcionan desde la libertad aparente, movilizand motivaciones internas más que coerciones externas (HAN 2014).

redes debe ser colaborativo (RUBALL, 2016b). La gobernanza territorial en red implica la articulación de gobierno, organizaciones sin fines de lucro, sector privado y sociedad civil. Sin embargo, esta forma de gobernanza conlleva riesgos éticos, como la distinción entre insiders y outsiders, donde los miembros de la red pueden beneficiarse a costa de la exclusión de otros, lo que tiene implicaciones para los principios democráticos (KNILL y TOSUN, 2012).

La consolidación del campo de estudio y la superación de la crisis social requieren la integración de estos tres conceptos clave. El liderazgo público debe asumir un rol que equilibre la racionalidad con los marcos interpretativos en la definición de problemas. La innovación pública debe proporcionar la adaptabilidad y las herramientas metodológicas (como el diseño algorítmico o el análisis comparado) para abordar problemas complejos. Finalmente, la gobernanza territorial debe garantizar que la implementación sea coherente y legítima, al articular las demandas ciudadanas con la acción estatal, reforzando la democracia y la equidad social en toda la región.

3. Marco normativo e institucional

3.1. ACUERDO DE PAZ, DERECHOS E IMPLEMENTACIÓN

La reincorporación de los exintegrantes de las extintas FARC-EP a la vida civil encuentra su fundamento en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (GOBIERNO DE COLOMBIA 2016), el cual define este proceso como integral, sostenible, excepcional y transitorio. Este carácter integral busca asegurar el tránsito efectivo de los excombatientes a la vida civil, atendiendo dimensiones económicas, sociales y políticas que permitan su plena reincorporación dentro del marco del Estado social de derecho.

El principio rector del proceso de reincorporación se basa en el respeto por la libertad individual y el libre ejercicio de los derechos fundamentales. Cada persona, en virtud de su autonomía, puede decidir si participa o no en los esquemas colectivos, como los proyectos productivos promovidos por el Estado, lo que garantiza que la reincorporación respete la dignidad humana y las decisiones personales de los beneficiarios.

El marco jurídico que sustenta el proceso de reincorporación está anclado en el artículo 22 de la Constitución Política de Colombia, que reconoce la paz como un derecho y un deber de

obligatorio cumplimiento. Desde esta perspectiva, la Corte Constitucional ha señalado que los firmantes de paz son sujetos de especial protección constitucional, dada su condición de vulnerabilidad durante el tránsito a la legalidad, lo que obliga al Estado a garantizar su seguridad y el goce efectivo de sus derechos mínimos.

Asimismo, el Acto Legislativo 02 de 2017 dispone que los contenidos del Acuerdo Final de Paz deben servir como parámetro de interpretación y validez para las normas de implementación. Esta disposición refuerza el principio de buena fe en el cumplimiento estatal, asegurando que todas las instituciones adopten medidas coherentes con los compromisos de paz y contribuyan a su ejecución integral.

El enfoque diferencial constituye un componente esencial en la implementación del Acuerdo. Este enfoque reconoce las particularidades de grupos históricamente afectados por el conflicto, en especial las mujeres, y busca garantizar la equidad y la protección de sus derechos en los programas de reincorporación. La política pública resultante debe, por tanto, reflejar una visión inclusiva y sensible al género.

En materia institucional, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), creada mediante el Decreto Ley 897 de 2017, asumió la función de planificar, coordinar y ejecutar las estrategias de reincorporación social, económica y política. La ARN representa la consolidación técnica e institucional del Estado para gestionar el cumplimiento de los compromisos adquiridos con los exintegrantes de las FARC-EP.

Por su parte, el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR), establecido por el Decreto 2027 de 2016, actúa como el órgano de dirección y seguimiento del proceso. Este consejo, conformado paritariamente por representantes del Gobierno Nacional y de las FARC-EP, define las actividades, fija los cronogramas y supervisa las acciones orientadas al tránsito hacia la legalidad, la participación política y la inclusión económica y social.

Finalmente, la implementación del Acuerdo se rige por el principio de “construir sobre lo construido”, que exige aprovechar la institucionalidad preexistente y coordinar los distintos niveles de gobierno. Este principio busca garantizar la coherencia territorial, la sostenibilidad financiera y la eficacia administrativa en la consolidación de la paz.

3.2. DECRETO-LEY 899 DE 2017

El Decreto-Ley 899 del 29 de mayo de 2017 constituye la base normativa del Programa de Reincorporación Económica y Social de los exintegrantes de las FARC-EP. Su expedición respondió a la necesidad de establecer un marco jurídico inmediato para garantizar la estabilidad económica y social de los excombatientes al finalizar las Zonas Veredales Transitorias de Normalización, en el marco del proceso de paz (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA 2017).

El Decreto define como beneficiarios a los miembros de las FARC-EP acreditados por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, condición que certifica su tránsito efectivo a la legalidad. Dicha acreditación es el requisito indispensable para acceder a los programas y beneficios socioeconómicos establecidos en el marco de la reincorporación.

Entre las medidas más relevantes se encuentra la Asignación Única de Normalización, consistente en un pago de dos millones de pesos (\$2.000.000) por una sola vez, destinado a satisfacer necesidades básicas durante la etapa inicial de reincorporación. Este beneficio representa una herramienta de apoyo transitorio mientras se consolidan mecanismos de autosuficiencia económica.

De igual forma, la Renta Básica de Reincorporación establece un ingreso mensual equivalente al 90 % del Salario Mínimo Mensual Legal Vigente durante un periodo de 24 meses, prorrogable si el beneficiario continúa su formación educativa. Esta medida busca garantizar un mínimo vital durante el proceso de adaptación a la vida civil.

En el ámbito productivo, el Decreto otorga un apoyo económico único de ocho millones de pesos (\$8.000.000) para financiar proyectos productivos individuales o colectivos, previa aprobación del Consejo Nacional de Reincorporación (CNR). Esta disposición promueve la autonomía económica y la sostenibilidad de los ingresos de la población reincorporada.

El Decreto también autoriza la creación de Economías Sociales del Común (ECOMÚN), una entidad de economía solidaria con cobertura nacional, encargada de promover proyectos colectivos de reincorporación. El Estado debe garantizar su formalización jurídica y ofrecer asistencia técnica y financiera para su consolidación.

En materia de protección social, el Gobierno garantiza por 24 meses la afiliación de los beneficiarios al Sistema General de Seguridad Social en Salud y al Sistema de Protección a la Vejez, incluyendo el programa de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS). Con ello se busca asegurar la inclusión social y la estabilidad de los reincorporados en el sistema de bienestar estatal.

Finalmente, el Decreto ordena la realización de un Censo Socioeconómico para identificar las necesidades de los excombatientes y sus familias, con el fin de orientar la formulación de programas de atención integral en materia de derechos fundamentales, educación, vivienda, cultura y empleo.

3.3. DOCUMENTO CONPES 3932 DE 2018

El Documento CONPES 3932 de 2018 establece la Política de Reincorporación Social y Económica de los exintegrantes de las FARC-EP, concebida como el instrumento rector para la implementación de los compromisos del Acuerdo Final (DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, 2018). Esta política tiene como propósito consolidar la transición hacia la vida civil y fortalecer la cohesión social en los territorios más afectados por el conflicto armado.

Con una vigencia proyectada hasta 2026, la política de reincorporación busca asegurar la continuidad institucional y presupuestal de las acciones iniciadas, garantizando que los procesos no dependan de los cambios de gobierno. De esta forma, el CONPES 3932 se convierte en un marco de planificación a mediano y largo plazo.

Su formulación se basó en un proceso participativo y concertado entre el Gobierno Nacional y las extintas FARC-EP, lo cual permitió incorporar los intereses, capacidades y expectativas de la población en proceso de reincorporación. Este enfoque participativo busca legitimar la política pública y fomentar la corresponsabilidad en su ejecución.

La política se estructura sobre cuatro enfoques transversales: el territorial, el de género, el de derechos y el étnico. Estos garantizan que las acciones estatales respondan a las realidades locales, promuevan la igualdad, respeten la diversidad y aseguren el cumplimiento de los derechos humanos de los beneficiarios.

Los ejes estratégicos del CONPES se orientan al fortalecimiento de la planificación interinstitucional, la reconstrucción del tejido social, la reincorporación económica y productiva,

y la garantía de derechos fundamentales. Este último eje incluye el acceso a la educación, la salud y la seguridad social como pilares de la integración plena.

Como resultado institucional, el CONPES dispuso la creación del Sistema Nacional de Reincorporación. El "Sistema Nacional de Reincorporación" fue formalmente instalado el 18 de junio de 2016 por el presidente Gustavo Petro, para articular la oferta de 38 entidades y apoyar la reincorporación de los excombatientes. Este sistema articula el esfuerzo institucional existente desde 2016, cuando se creó el Consejo Nacional de Reincorporación (CNIR) para definir, cronograma y seguir el proceso de reincorporación integral a la vida social, económica y política de los integrantes de las FARC-EP, concebido como una plataforma de coordinación entre las entidades del orden nacional y territorial. Su objetivo es asegurar una acción estatal coherente y articulada, evitando duplicidades y vacíos en la gestión.

La implementación del CONPES involucra a diversas entidades, entre ellas la Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN), el Ministerio del Interior, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y la Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Cada una asume responsabilidades específicas para garantizar la sostenibilidad del proceso.

En síntesis, el CONPES 3932 consolida una política pública de largo alcance, basada en la participación, la equidad y la territorialización, orientada a transformar la reincorporación en una herramienta efectiva de paz y desarrollo social.

3.4. INSTANCIAS TERRITORIALES: MESA TERRITORIAL DE REINCORPORACIÓN Y RECONCILIACIÓN

VALLE DEL CAUCA, SUBMESA, FUNCIONES Y NORMATIVA

El diseño institucional del proceso de reincorporación prevé una articulación multinivel que conecta las decisiones nacionales con la ejecución territorial. Aunque la "Mesa Territorial de Reincorporación y Reconciliación del Valle del Cauca" no aparece descrita de forma explícita en la normativa, su creación se deriva de los principios establecidos en el Decreto 2027 de 2016 y en el Documento CONPES 3932 de 2018 (GOBIERNO DE COLOMBIA 2018).

El Consejo Nacional de Reincorporación (CNR) es la instancia encargada de orientar la creación de los Consejos Territoriales de Reincorporación, que deben operar bajo criterios de paridad y concertación. Estos espacios garantizan la participación de los antiguos combatientes y las

autoridades locales en la planificación de programas adaptados a las particularidades del territorio. El enfoque territorial del Acuerdo Final reconoce que la reincorporación debe contribuir al fortalecimiento del tejido social, la convivencia pacífica y el desarrollo productivo local. En este sentido, los espacios territoriales de concertación representan mecanismos de gobernanza participativa esenciales para consolidar la paz desde lo local.

La Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN) desempeña un papel operativo clave en el ámbito territorial. A través de su Unidad Técnica de Reincorporación y Normalización, la entidad coordina la implementación de los recursos, programas y proyectos asociados al proceso, garantizando la articulación con los gobiernos locales.

Entre sus responsabilidades, la ARN administra los bienes e inmuebles destinados a la seguridad y funcionamiento de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), conforme al Decreto 580 de 2018. Estos espacios constituyen núcleos de acompañamiento institucional y desarrollo comunitario.

De manera complementaria, el proceso incorpora acciones de pedagogía para la paz, mediante las cuales voceros designados por las extintas FARC-EP participan en espacios públicos de deliberación local, como concejos municipales y asambleas departamentales, con el fin de fortalecer la reconciliación y la participación democrática.

El enfoque territorial permite adaptar las políticas de reincorporación a las dinámicas socioeconómicas de cada región, articulando esfuerzos institucionales con iniciativas comunitarias. Este modelo descentralizado fortalece la legitimidad estatal y promueve la gobernanza colaborativa. En suma, la articulación territorial del proceso de reincorporación, reflejada en instancias como las mesas departamentales y los ETCR, reafirma la necesidad de consolidar la paz desde los territorios, integrando a los excombatientes en procesos sostenibles de desarrollo y reconciliación.

La Mesa Territorial de Reincorporación (MTR) para la Reconciliación y la Paz Territorial del Valle del Cauca es una instancia fundamental de gestión de la paz, establecida desde junio de 2018. Su rol es crucial para diseñar, gestionar y ejecutar las políticas públicas necesarias que garanticen la inclusión social, económica y política de la población en proceso de reincorporación en el departamento. La MTR funge como un espacio de articulación interinstitucional cuya labor se

centra en la organización conjunta de acciones, basándose en el enfoque territorial específico del Valle del Cauca. La primera sesión ordinaria de 2025 fue un hito en esta planificación, llevándose a cabo el 27 de marzo en Santiago de Cali.

Esta Mesa se estructura en torno a actores clave del nivel nacional y departamental, siendo la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) en su Grupo Territorial (GT) Valle del Cauca, la cual, desempeña la función de secretaría técnica. La Secretaría de Paz Territorial y Reconciliación de la Gobernación colidera este espacio, asegurando la conexión con los entes territoriales. Entre los participantes regulares se incluyen delegados de la sociedad civil (Representantes de las organizaciones de Firmantes), así como de instituciones académicas, tales como la Universidad del Valle, de igual manera, organismos de seguimiento a la implementación como la Misión Verificación de las Naciones Unidas en sus delegados territoriales.

La creación de la MTR fue especialmente importante para el Valle del Cauca, dado que el departamento no albergó ningún Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR). Por ello, la dinámica de reincorporación es diferente a la de otras regiones, caracterizada por la dispersión de la población excombatiente. Actualmente, la Mesa trabaja con 427 personas en reincorporación, de las cuales el 48.5% se concentra en la capital, Cali, lo que constituye un desafío logístico y social particular para la ciudad.

La población firmante, dispersa en 30 de los 42 municipios del Valle del Cauca, escogió esta región principalmente motivada por arraigo, seguridad y, la búsqueda de mayores oportunidades y un potencial acceso a tierras y predios. El 72% de esta población reporta residir en zonas urbanas. Dentro de su caracterización social, el grupo presenta una diversidad étnica notable, con 117 personas auto reconocidas como afrocolombianas y 59 como indígenas, lo cual exige la implementación de un enfoque interseccional dentro de las políticas públicas (ARN 2025).

Para gestionar la reincorporación de esta población dispersa, la Secretaría de Paz Territorial y Reconciliación en cabeza de la Dra. María Camila Mantilla, ha desarrollado e implementa una estrategia integral de asistencia técnica enfocada en el fortalecimiento institucional. Esta estrategia se aplica en los 40 municipios y 2 distritos especiales del departamento durante el periodo 2025-2027. El equipo territorial está compuesto por 18 profesionales que operan como

enlaces municipales, cuya función es ser el punto de contacto directo con cada región, facilitando la comunicación y adaptando las acciones a las realidades locales.

No obstante, esta labor territorial se enfrenta a una realidad de respuesta institucional lenta en muchos municipios. La Dra. María Camila Mantilla ha enfatizado que la efectividad del trabajo territorial es una responsabilidad compartida que debe escalar desde el nivel local hasta el Sistema Nacional de Reincorporación. Esta lentitud municipal es un síntoma de los desafíos históricos de implementación en Colombia, donde la complejidad de la coordinación interinstitucional dificulta que los objetivos de largo plazo se materialicen, especialmente en territorios con cooptación estatal previa.

Las funciones de la MTR se articulan directamente con las líneas de acción del Programa de Reincorporación Integral (PRI), buscando no solo el fortalecimiento de las capacidades de la población, sino también la generación de condiciones adecuadas para su desarrollo. Para ello, es indispensable tener mapeadas las necesidades específicas de la población en el territorio en relación con las cuatro líneas estratégicas del PRI.

En la línea de Reincorporación Social, las demandas son numerosas. El eje con más solicitudes es Salud y Protección Social, con 3057 acciones seleccionadas. En el tema de Educación, se han registrado 2272 solicitudes, incluyendo formación para la persona en reincorporación y su grupo familiar. Un componente social de alta sensibilidad es el Acompañamiento para el Bienestar Psicosocial, con 1626 acciones requeridas, donde se abordan temas delicados que algunos participantes llaman "el ruido de la guerra".

El componente de Reincorporación Comunitaria se concentra fuertemente en la Prevención y Superación de la Estigmatización, siendo la acción más seleccionada por los firmantes en el Valle del Cauca, con 1436 solicitudes. Esta alta demanda se justifica por el temor que la población en reincorporación siente a ser visibilizada y los riesgos latentes contra su integridad.

La mayor parte de las acciones seleccionadas en esta área se orientan al fortalecimiento de las capacidades institucionales. Los firmantes buscan que se integre un enfoque interseccional (considerando género, curso de vida y discapacidad) en los planes de acción territorial de la política pública de convivencia, reconciliación y no estigmatización, amparada bajo el Decreto 1444.

La ARN y la Secretaría de Paz Territorial y Reconciliación tienen el compromiso explícito de configurar metodologías y estrategias para la sensibilización de la estigmatización por municipio. Es necesario fortalecer estas jornadas en municipios priorizados como Cali, Tuluá, Buenaventura, Palmira, Jamundí, Candelaria, Roldanillo, Dagua, Ginebra, Bugalagrande, y Yumbo. Adicionalmente, se busca unificar esfuerzos y fortalecer las actividades de todas las entidades en torno a la estigmatización y las barreras institucionales hacia la población firmante.

Respecto a la Reincorporación Económica, se prioriza el fortalecimiento de los procesos productivos, con 3375 selecciones, y la empleabilidad e inclusión laboral digna y sostenible, con 1219 selecciones. La ARN también busca realizar acuerdos interinstitucionales que faciliten la inclusión financiera de la población, muchos de los cuales no están bancarizados o tienen dificultades para acceder a créditos debido a la barrera de la estigmatización.

Un desafío estructural en la línea económica es el acceso a tierras y predios. Representantes de las organizaciones de firmantes, como JANC de 46 años, miembro directivo de Fedecomún, han manifestado la preocupación por las rutas centralizadas en la ARN y la necesidad de territorializar nuevamente el proceso para que se puedan resolver las solicitudes pendientes por parte de las formas asociativas de los firmantes de paz ante la ARN la SAE (Sociedad de Activos Especiales) y la ANT (Agencia Nacional de Tierras): *Los principales obstáculos han sido la falta de garantías financieras estables y la dispersión institucional. Muchos proyectos productivos carecen de liquidez oportuna y de acceso a crédito blando, lo cual retrasa las fases de ejecución y pone en riesgo su sostenibilidad. A nivel administrativo, la fragmentación y desarticulación entre entidades nacionales (ARN, SAE, ART, ANT) y las administraciones locales genera vacíos en la coordinación y en la continuidad de los procesos* (FEDECOMUN E1).

Para intentar destrabar esta situación, la Mesa definió el compromiso de convocar una Mesa de Tierras con la participación de la UIAFP (Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz), la SAE y la ANT.

En el componente de Hábitat, la Mesa gestiona los avances en un Convenio de Cooperación Interadministrativa para vivienda urbana en Cali. El convenio, con una trayectoria de más de un año y medio, se encuentra en etapa de ajustes y requiere el apoyo de la SAE para la viabilidad de los predios identificados.

La dinámica interna de la MTR también ha sido revisada para mejorar su eficacia. Se notó que, a pesar de haberse conformado cuatro espacios de submesas en 2024, las mismas personas asistían a todas, lo que generaba inoperatividad. Por ello, se propuso una nueva dinámica bajo el modelo de cuatro líneas de acción para ser más efectivos en el trabajo y ampliar el ejercicio de participación.

La nueva dinámica incluye la propuesta de una elección de representantes de los firmantes basada en el Plan de Ordenamiento Territorial del Departamento. Este modelo divide el Valle del Cauca en cuatro microrregiones o subregiones: Norte, Centro, Sur y Pacífico, reconociendo que las condiciones de contexto en Cali no son las mismas que en el resto del departamento.

Según la distribución de firmantes, la subregión Sur (con 326 firmantes, incluyendo Cali) se le asignarían 3 representantes. Las subregiones Norte (20 firmantes), Centro (65 firmantes) y Pacífico (22 firmantes) tendrían 1 representante cada una. En total, se elegirían 6 representantes para los 433 firmantes del departamento, buscando legitimidad y una representación más equitativa.

Para la gestión previa de los temas, se estableció un Comité Técnico, integrado por la ARN, la Gobernación y los Representantes de las organizaciones de los Firmantes, entre otros. La función de este Comité es preparar las sesiones y convocar mensualmente a las entidades pertinentes, como la SAE y la ANT, cuando se requiera abordar temas prioritarios como el acceso a tierras.

Finalmente, en el eje de Reincorporación Política y fortalecimiento de capacidades, la ARN trabaja en un convenio con la Universidad de Antioquia para una Escuela de Formación Política. Aunque la demanda (200 solicitudes) supera ampliamente la oferta (30 cupos por cohorte), se articula con la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), para adaptar y territorializar los módulos. El delegado de la ESAP ha puesto a disposición capacitaciones, seminarios, talleres, cursos de 20 horas o diplomados presenciales para la población en reincorporación y sus familias de manera totalmente gratuita.

La Mesa Territorial, al promover estos espacios de formación y participación, responde también a la demanda de los firmantes sobre la sensibilización, capacitación en participación ciudadana y espacios de control social. El esfuerzo de la Secretaría de Paz del departamento en la guía metodológica interna para los enlaces ya ha dado frutos en la reincorporación política, como el

lanzamiento del Consejo Territorial de Paz, Reconciliación y Convivencia del municipio de San Pedro. Así mismo, la Secretaría de Paz y Convivencia Ciudadana Santiago de Cali ha instalado el Consejo Territorial de Paz de la capital departamental con participación de las organizaciones de firmantes de paz. El objetivo general es asegurar que el proceso de reincorporación sea integral y sostenible en el tiempo.

4. Hallazgos

4.1. FORMAS ASOCIATIVAS Y PROYECTOS PRODUCTIVOS EN EL TERRITORIO

La Reincorporación Económica es una línea estratégica clave, identificada como la más demandada por la población firmante del Acuerdo de Paz en el Valle del Cauca. El Programa de Reincorporación Integral (PRI) establece un doble objetivo: el fortalecimiento de las capacidades de la población y la generación de condiciones adecuadas para su desarrollo económico sostenible. Este enfoque integral es vital para la región, pues el Valle del Cauca no fue inicialmente concebido como un territorio prioritario, ya que no contó con Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) (ARN 2020).

Un hallazgo estadístico fundamental es la alta tasa de apoyo económico ya desembolsado a la población firmante en el departamento. El 89,1% de la población en proceso de reincorporación que reside en el Valle del Cauca ha recibido el desembolso económico. Este recurso, que consiste en una ayuda de ocho millones de pesos por una sola vez, fue destinado principalmente al emprendimiento o el fortalecimiento de unidades de negocio. Este recurso económico también puede destinarse a otros usos como educación o vivienda (compra o mejoramiento) (ARN 2020). Al analizar la naturaleza de los 368 proyectos productivos desembolsados en el departamento, se observa una clara inclinación hacia el modelo individual: 276 personas optaron por proyectos individuales, frente a 92 personas que invirtieron su recurso en proyectos asociativos o colectivos. Esta desproporción numérica plantea un dilema en el proceso de reincorporación, donde se percibe un avance de manera individual, lo que, según los firmantes, amenaza con que se pierda el fundamento colectivo y productivo (ARN 2025).

La tipología económica de los proyectos refleja las realidades del territorio. El 50% de los proyectos productivos (tanto individuales como colectivos) se concentra en el sector primario de

la economía. Estos emprendimientos están fuertemente ligados a actividades tradicionales de la región, incluyendo agricultura, apicultura, piscicultura y ganadería. Esta cifra es significativa, dado que la mayor parte de la población en proceso de reincorporación del Valle del Cauca se ha asentado en zonas urbanas (ARN 2025).

En contraste, el sector terciario, que comprende el comercio de bienes y servicios, representa el 42,4% de los proyectos. Finalmente, el sector secundario, que incluye la transformación de materias primas (como el café y la miel de abejas), constituye solo el 7,6% de la producción total. Es importante señalar que, dentro del sector secundario, la transformación de materias primas representa el 38,9% del total de proyectos (ARN 2025).

La ocupación laboral de los firmantes en el Valle del Cauca está marcada por el autoempleo. El 30,3% de los participantes trabaja como independiente o por cuenta propia. Adicionalmente, el 12,8% trabaja directamente en su proyecto productivo, lo que indica que una porción considerable de esta población se dedica a su propio emprendimiento para la sostenibilidad económica. En el otro extremo, solo el 9,4% de la población en reincorporación trabaja en una empresa privada, lo cual subraya las barreras de acceso al empleo formal y la estigmatización persistente (ARN 2025).

En cuanto a las estructuras colectivas, la ARN (2025) ha identificado la existencia de 20 formas asociativas en el Valle del Cauca, las cuales gestionan los 87 proyectos productivos colectivos identificados en el territorio. A pesar de la existencia de estas formas organizativas, solo un 2,2% de la población está dedicada a roles de liderazgo en formas asociativas, y apenas el 0,5% se dedica al trabajo organizativo comunitario, lo que sugiere que la carga de la gestión organizativa recae sobre un grupo muy reducido de líderes.

La ARN, en su GT Valle del Cauca, ha manifestado que los planes de reincorporación individual buscan incluir los roles de asociatividad y colectividad de las personas que ya pertenecen a una forma asociativa. Sin embargo, el vocero de Fedecomún (Federación de Cooperativas) ha señalado que el PRI, al avanzar de manera individual, amenaza con la pérdida del enfoque colectivo. Este mismo vocero resalta que: *el trabajo individual resulta imposible y que la participación en proyectos colectivos es crucial para generar un proyecto de vida sostenible* (ARN E2).

Para apoyar la sostenibilidad de estos emprendimientos, uno de los ejes temáticos más demandados es el fortalecimiento organizativo y la asociatividad, con 437 selecciones solicitadas por los firmantes. Los liderazgos han identificado la necesidad de fortalecer las capacidades organizativas, ya que existen dificultades para distribuir las tareas de manera equitativa dentro de las formas asociativas, lo que sobrecarga a los líderes.

La Mesa Territorial ha priorizado el acompañamiento técnico, más allá de la inyección de recursos, enfatizando la necesidad de capacitar a los colectivos en administración de recursos y contabilidad para que los aportes se utilicen de manera efectiva. Además, se considera fundamental crear puentes para la comercialización, apoyando a las formas asociativas con marketing, branding y diseño de empaques para que puedan competir con marcas grandes y acceder a grandes centros de distribución. En la línea de la autogestión, un vocero (FEDECOMUN E2) resaltó que: *hay 53 organizaciones aliadas en el Proceso de Paz a nivel nacional, y la permanencia en asociaciones y cooperativas ha sido una forma vital para enfrentar los flagelos en materia de seguridad*. Esto convierte a las formas asociativas en un mecanismo dual: económico y de protección colectiva.

Un obstáculo estructural de gran magnitud es el acceso a tierras y predios. La Mesa Territorial de Reincorporación ha identificado barreras de acceso a tierras y la promoción de ajustes normativos como una de las acciones más demandadas, aplicable tanto a predios rurales como urbanos (MESA TERRITORIAL DE REINCORPORACION 2025).

La preocupación se intensificó con los cambios en la ruta institucional de la Sociedad de Activos Especiales (SAE), la cual ha condicionado la entrega de predios a la presentación de un proyecto productivo viable para su ejecución. Voceros han criticado que esta nueva circular desconoce la autogestión de las formas asociativas y centraliza las rutas en Bogotá, lo que retrasará los procesos que ya estaban avanzados: *Las mayores dificultades que he evidencias en el Valle del Cauca, frente a este tema considero que es la desconexión entre lo público y lo privado para articular procesos de generación de ingresos económicos y sacarlos adelante para llegar a que sean estables y duraderos. La posibilidad de hacer bloques de trabajo que permitan la financiación de iniciativas, el establecimiento de políticas públicas para acelerar procesos o establecer de manera más efectiva y por cumplimiento normativo con metas e indicadores que*

obliguen a la estandarización de procesos (Vocero Alianza Soluciones, Anexo 4). A pesar de las dificultades en la gestión, la SAE ha entregado un total de 8 predios a 7 Formas Asociativas en el Valle del Cauca. Esta distribución territorial formal incluye Palmira con 3 predios rurales, Cali con 2 inmuebles urbanos, y Yotoco, Andalucía y El Cerrito con un predio rural cada uno (ARN 2025). Para intentar resolver las solicitudes pendientes de 2023 y 2024 sobre acceso a predios, la Mesa Territorial se comprometió a convocar una Mesa de Tierras. Esta Mesa, coordinada por la Secretaría de Paz Territorial y Reconciliación, la ARN y la UIAFP, busca generar una directriz clara para confluir hacia soluciones. La reunión con la SAE y la ANT fue programada para el 19 de agosto de 2025 sin mayores resultados en voz de las directivas de FEDECOMUN entrevistadas en el presente trabajo (Respuesta de la ARN, Anexo 1).

En el panorama nacional, la ONU ha reportado que, aunque la ARN ha adjudicado 21 predios de la SAE a cooperativas, persisten desafíos jurídicos como la necesidad de que los predios estén libres de deudas o cargas financieras y solucionar la ocupación ilícita por anteriores tenedores. Estos problemas legales complican la transferencia efectiva de la propiedad, impactando directamente la viabilidad de los proyectos colectivos (ONU2025).

En cuanto a las estructuras organizativas, el vocero de FEDECOMUN, que representa a 7 organizaciones en el Valle del Cauca, ha señalado que la preocupación radica en la falta de representación para quienes no se sienten representados por el partido Comunes¹⁶: *Articulación ágil con entidades claves como la SAE y ANT para acceso a predios para las formas asociativas. Unas entidades que responden más a lo politizado que la realidad real de los territorios. Por ejemplo, del 100% de hectáreas en tierra entregada a las formas asociativas de reincorporación, solo el 11% ha sido para ECOMUN a nivel nacional, el resto, para los colectivos amañados del Partido Comunes, por qué ¿? Porque tienen 10 votos en el congreso de la República. De ese 11% de ECOMUN, a penas una forma asociativa ha recibido tierra en el Valle del Cauca. ¡Una injusticia total! Hoy, temenos asesinatos de firmantes en el Valle a la orden del día, formas asociativas sin oportunidad de acceso a predios, sin comercialización, sin sostenibilidad, dependiendo de subsidies, de migajas del Estado y un sector privado del Valle que mira para otro lado. Los grandes*

¹⁶ El Partido Comunes es la denominación del partido político surgido de la transformación de las extintas FARC-EP (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo).

logros de las formas asociativas han sido más por ejercicios de autogestión con sus liderazgos en ir directamente a hablar con sectores de la Sociedad civil y entidades del orden territorial, que por una labor estratégica de la ARN (Directivo FEDECOMUN E3, ANEXO 5). La nueva propuesta de elección de 6 representantes por microrregiones busca arbitrar este tema, asegurando una representación más elegida por sectores regionales del departamento.

Un hallazgo de éxito local que ejemplifica la articulación asociativa es el proyecto productivo en la zona rural de Tuluá municipio del centro del departamento del Valle del Cauca. Este colectivo se dedica a la producción de café y ganado e involucra la participación de 30 exguerrilleros junto a la comunidad campesina.

Este proyecto en Tuluá es un caso concreto de transformación territorial. La llegada de los firmantes a espacios compartidos, como el mercado campesino, donde interactúan con víctimas del conflicto y veteranos de la fuerza pública, ha derivado en un acoplamiento comunitario que ha ayudado a derrumbar los muros de la estigmatización y a humanizar a los actores.

Este modelo colectivo y colaborativo se ha replicado a escalas más pequeñas en otros municipios del Valle del Cauca, incluyendo Dagua (16 reincorporados) y Sevilla (4 reincorporados). Estos proyectos piloto demuestran la importancia de la articulación interinstitucional y la presencia de la ARN para dinamizar la reincorporación. Se advierte sobre obstáculos de seguridad en razón a los asesinatos y amenazas a varios de sus integrantes (INSTITUTO KROC 2019).

La dimensión de los proyectos productivos también se vincula con la formación: la ARN está gestionando un convenio con la Universidad de Antioquia para una Escuela de Formación Política. Además, la ESAP (Escuela Superior de Administración Pública) se ha comprometido a ofrecer capacitaciones, seminarios y diplomados presenciales gratuitos para la población y sus familias en el territorio.

La urgencia de lograr la sostenibilidad económica es un hallazgo crítico, pues la población depende de la asignación mensual y se acerca la fecha límite para la terminación de esta ayuda económica. Esta situación, combinada con la creciente violencia en los territorios, exige una profundización del trabajo articulado para agilizar los tiempos de respuesta de la Mesa Territorial, buscando evitar reincidencias hacia grupos armados ilegales o mayores niveles de informalidad.

Finalmente, el proceso de reincorporación en el Valle del Cauca ha sido obstaculizado por la falta de planeación inicial y la necesidad de ajustar la destinación de recursos sobre la marcha. Aunque existe voluntad política de la Gobernación y las alcaldías para apoyar proyectos, el sistema requiere un aumento presupuestal para no depender únicamente de esta voluntad y asegurar la efectividad.

A pesar de los desafíos estructurales, como la asignación de tierras a nivel nacional y la precariedad de los avances en sostenibilidad económica, el 70% de la población firmante en el Valle del Cauca mantiene su compromiso de paz. La Mesa Territorial de Reincorporación, como esfuerzo de gestión alternativa, debe canalizar estos esfuerzos hacia la consolidación de proyectos productivos en este contexto de dispersión urbana.

La tabla que se presenta a continuación resume las formas asociativas identificadas

Tabla 1 Formas asociativas

Forma Asociativa / Iniciativa	Tipo de Proyecto / Enfoque	Ubicación Territorial	Número de Participantes / Alcance
Proyectos Individuales	Diversos (Emprendimiento, Fortalecimiento de unidades de negocio)	Disperso en 30 municipios (48.5% en Cali)	276 personas
Proyectos Colectivos	Diversos (Emprendimiento, Fortalecimiento de unidades de negocio)	Disperso en 30 municipios	92 personas
Formas Asociativas Registradas	Organización de proyectos productivos colectivos	Valle del Cauca	20 formas asociativas
Proyectos del Sector Primario	Agricultura, apicultura, piscicultura y ganadería	Predominantemente rural y periurbano	50% del total de proyectos (184 proyectos)
Proyectos del Sector Terciario	Comercio de bienes y servicios	Predominantemente urbano	42,4% del total de proyectos (156 proyectos)
Proyectos del Sector Secundario	Transformación de materias primas (café, miel)	Mixto (Rural y Urbano)	7,6% del total de proyectos (28 proyectos)
Proyecto Café y Ganado	Producción agropecuaria (autogestión y articulación)	Zona rural de Tuluá	30 firmantes de paz + comunidad campesina
Proyecto "Gestores de Paz"	Empleabilidad formal (Paz Urbana y mitigación de estigmatización)	Santiago de Cali	20 reincorporados

Predios SAE (Formas Asociativas)	Acceso a tierras con vocación productiva ²¹	Palmira (3 rurales), Cali (2 urbanos), Yotoco (1 rural), Andalucía (1 rural), El Cerrito (1 rural) ²²	7 formas asociativas, predios ²¹²
Proyectos de réplica (pilotos)	Producción a pequeña escala	Dagua y Sevilla	16 reincorporados (Dagua), 4 reincorporados (Sevilla)

Elaboración propia. Fuentes: (ARN 2025).

La dimensión económica en el Valle del Cauca está marcada por una contradicción palpable entre el discurso de reincorporación colectiva y la realidad de los proyectos productivos ejecutados, siendo el fortalecimiento de los procesos productivos el eje con mayor demanda, con 3375 selecciones. Un análisis de los 368 proyectos productivos desembolsados en el departamento revela una inclinación significativa hacia el modelo individual: 276 personas optaron por proyectos individuales, mientras que 92 escogieron la modalidad asociativa o colectiva. Esta tendencia ha generado preocupación entre los firmantes, quienes señalan que el Programa de Reincorporación Integral (PRI) avanza de manera individual, lo que implica la pérdida del enfoque colectivo y productivo necesario para generar proyectos sostenibles. La sostenibilidad se ve comprometida también por la dispersión de la población en 30 municipios del Valle y la necesidad imperativa de asegurar la asignación mensual y otros beneficios económicos, cuya continuidad está condicionada con nuevos criterios.

El segundo hallazgo conclusivo radica en la gestión territorial de los obstáculos estructurales, especialmente en materia de acceso a tierras. A pesar de los esfuerzos de la SAE, la preocupación por los tiempos de acceso a tierras y predios persiste. Los firmantes critican que la nueva ruta institucional de la SAE condiciona la entrega de predios a la viabilidad de un proyecto productivo y que la centralización en Bogotá desconoce la autogestión de las formas asociativas y retrasará los procesos: *Un ejemplo claro ha sido la falta de liderazgo departamental articulador para consolidar una política pública integral de reincorporación que trascienda los periodos de gobierno. Cada administración cambia las prioridades y los equipos técnicos, lo que interrumpe los procesos de planeación territorial. Otro caso es la demora en la gestión de tierras con la SAE y la ANT, donde la ausencia de decisiones coordinadas ha afectado proyectos productivos*

estratégicos, al impedir la entrega oportuna de predios adecuados. Esto impacta no solo la sostenibilidad económica, sino también la estabilidad familiar y el arraigo comunitario de las y los firmantes (DIRECTIVO FEDECOMUN E1, ANEXO 3).

Para mitigar estas barreras burocráticas y asegurar la generación de condiciones adecuadas, la Mesa Territorial de Reincorporación ha establecido compromisos concretos, incluyendo la convocatoria de una Mesa de Tierras con la SAE y la ANT para el 19 de agosto de 2025, y la revisión del Convenio de Cooperación Interadministrativa para vivienda urbana en Cali el 1 de septiembre de 2025, evidenciando un esfuerzo articulado de la ARN y la Secretaría de Paz Territorial y Reconciliación para territorializar las soluciones y avanzar en la implementación.

4.2. DIFICULTADES ESTRUCTURALES DE REINCORPORACIÓN VALLE DEL CAUCA

Con base en la revisión documental desarrollada, fue posible identificar las siguientes dificultades: una de las principales dificultades estructurales es la falta de planificación original de la reincorporación en el departamento, ya que el Valle del Cauca no fue incluido desde el inicio de la implementación del Acuerdo de Paz, lo que se ha constituido en un obstáculo importante para cualquier administración o entidad estatal. La ARN no había destinado recursos económicos ni capacidad institucional previa para este proceso.

El desafío financiero aumenta dado que, al no existir una planificación previa, cualquier cambio o ajuste en los rubros presupuestales de las entidades territoriales (municipal o departamental) o nacionales representa una espera de un mínimo de un año para poder implementarse. Existió, antes de 2025, una ausencia de un mecanismo jurídico o decreto que reglamentara la inclusión obligatoria de la población firmante de paz en los planes de desarrollo locales e institucionales, forzando al proceso a depender en gran medida de la voluntad política de los gobiernos locales. El Valle del Cauca, específicamente, vive una dinámica de conflictividad compleja, con la presencia de hasta nueve estructuras armadas ilegales distintas operando tanto en zonas rurales como en cascos urbanos. Recientemente, se han emitido alertas por confrontaciones armadas, como la que involucró al EMC FARC-EP y una facción escindida en el sur del Valle del Cauca. La estigmatización es un problema estructural "muy muy fuerte" (ANEXO 5, ENTREVISTA COORDINADORA ARN GT-VALLE) para la población firmante de paz en el Valle del Cauca. Este

rechazo social recrudece y exacerba las situaciones de seguridad, afectando la posibilidad de establecer un proyecto de vida a largo plazo. La prevención y superación de la estigmatización es una de las acciones más demandadas por los participantes en la línea de reincorporación comunitaria, con 1436 acciones seleccionadas.

Existe un problema de dispersión no planificada, ya que el Valle del Cauca experimentó un fenómeno no previsto en la planificación inicial, que es la alta dispersión y urbanización de los reincorporados que abandonaron los ETCRs. El 72% de la población reincorporada en el Valle manifiesta vivir en zonas urbanas. La alta concentración poblacional en Santiago de Cali (48.5%) se constituye en un reto significativo para la ciudad como principal receptora de la reincorporación, generando desafíos importantes en todas las líneas estratégicas del Programa de Reincorporación Integral (PRI).

El acceso a tierras es un tema crítico y altamente demandado por los firmantes, tanto para predios rurales como urbanos. Ha habido solicitudes de los años 2023 y 2024 a la SAE y ANT sobre acceso a predios sin respuestas positivas, y se sugiere por los firmantes de las entrevistas realizadas para el presente trabajo, que las rutas de la ARN se han centralizado. Respecto a la vivienda, el acceso a un hábitat adecuado sigue siendo un desafío considerable, dado que el acceso a subsidios de vivienda es limitado fuera de los espacios territoriales de capacitación y reincorporación. Además, se han presentado demoras en la formalización de convenios para vivienda urbana en Cali, que ha estado en etapa de ajustes y recolección de documentos por cerca de un año y medio. La sostenibilidad económica enfrenta obstáculos, incluyendo la preocupación de que el PRI avance de manera individual, perdiendo el enfoque colectivo y productivo que requiere la generación de proyectos sostenibles.

En cuanto a la capacidad educativa de la población reincorporada, la mayoría (66.6% o 275 participantes de 413) alcanzó solo el nivel de media vocacional, y apenas 4 participantes (1.0%) terminaron estudios de educación superior (SECRETARÍA DE PAZ TERRITORIAL Y RECONCILIACIÓN 2025). Esto subraya la necesidad de planeación estratégica para superar el alto porcentaje de estudios no culminados. Se han identificado problemas de articulación institucional y falta de apoyo político local en varios municipios. Se ha señalado la dificultad para contar con el interés y apoyo de ciertos alcaldes (nombrándose a Palmira, Restrepo, Vijes,

Buenaventura y Dagua) en las actividades relacionadas con la población firmante y en reincorporación. Hay una falta de atención diferencial crítica, especialmente la no implementación del sistema especial de atención para personas en condición de discapacidad, a pesar de que el 10% de la población objeto a nivel nacional presenta alguna discapacidad. Además, el 55% de la población manifiesta requerir acompañamiento psicosocial, un área que adolece de cifras e inversión suficientes (ARN 2025).

La reincorporación de los firmantes de paz en el Valle del Cauca enfrenta una serie de desafíos estructurales y logísticos derivados principalmente de que el departamento no fue considerado inicialmente como un eje central para el proceso, lo cual generó una falta de planificación inicial. Este obstáculo inicial se remonta a la realidad de que el Valle del Cauca no estaba preparado administrativa y financieramente para recibir a la población reincorporada, lo que obligó a realizar ajustes "sobre la marcha".

Tabla 2 Dificultades estructurales identificadas

Área de Dificultad	Descripción de la Restricción
Planificación y Finanzas	El Valle del Cauca no fue concebido inicialmente para la reincorporación, resultando en falta de preparación financiera y administrativa. Cualquier ajuste presupuestal requiere un mínimo de un año de espera.
Legal y Política Local	Ausencia de un decreto previo a 2025 que obligara a la inclusión de la población reincorporación en planes de desarrollo local, dependiendo de la voluntad política. Baja participación o interés de alcaldías en municipios clave.
Seguridad y Conflicto	El Valle es un destino elegido por seguridad, pero la respuesta institucional se queda corta. Presencia de hasta 9 estructuras armadas ilegales, complejizando el panorama de seguridad.
Estigmatización	Fenómeno que recrudece la inseguridad y afecta la posibilidad de proyectos a largo plazo. Es el eje más demandado en la reincorporación comunitaria (1436 acciones seleccionadas).
Económica y Productiva	Pérdida del enfoque colectivo y productivo en el PRI, predominando el avance individual. Demoras y desconfianza por la lenta ejecución de proyectos productivos estratégicos. Necesidad urgente de apoyo técnico y fortalecimiento organizativo.
Acceso a Tierras y Vivienda	Solicitudes de tierras a SAE y ANT de 2023 y 2024 sin respuestas positivas y rutas centralizadas. El acceso a vivienda fuera de los ETCR

	es limitado. Convenio de vivienda urbana en Cali retrasado por ajustes legales y necesidad de apoyo SAE.
Atención Social Diferencial	No implementación del sistema especial de atención a la población con discapacidad (10% de la población). Alta demanda de acompañamiento psicosocial (55% en 2019) sin suficiente atención.
Capacidad Institucional	Insuficiente personal de la ARN en el Valle del Cauca (11 funcionarios para 1370 personas. La respuesta institucional sigue siendo precaria y la vinculación del sector privado es ausente.

Elaboración propia. Fuente: Resultados entrevistas.

La principal dificultad estructural de la reincorporación en el Valle del Cauca ha sido la necesidad de ajustar la política pública a una realidad no planificada, caracterizada por la llegada de firmantes del Acuerdo de Paz por motivos de arraigo y seguridad o en búsqueda de oportunidades. Este ajuste en la marcha ha implicado que el proceso dependiera inicialmente de la voluntad política, en ausencia de un marco jurídico local que obligara a la inclusión en los planes de desarrollo. Esta situación subraya la urgencia de superar la lentitud de la respuesta institucional en muchos municipios y transformar las barreras de acceso a tierras, vivienda y sostenibilidad económica.

Es imperativo que los actores institucionales, incluyendo la ARN y la Secretaría de Paz, profundicen el trabajo articulado y agilicen los tiempos de respuesta, especialmente en áreas de alto impacto como la formación para el trabajo y los proyectos productivos, dada la alta vulnerabilidad económica y de seguridad que enfrentan los reincorporados. Las solicitudes de acciones en áreas como salud (3057), educación (2272), acompañamiento psicosocial (1626) y fortalecimiento de procesos productivos (3375) demuestran la gran demanda existente en las cuatro líneas estratégicas del PRI (ARN 2025).

A pesar de la precariedad y los dilemas expuestos, los firmantes de paz han demostrado ser agentes de cambio, logrando avances importantes en la reparación del tejido social, como se ha visto en Tuluá, donde el trabajo conjunto con víctimas y campesinos ha ayudado a derrumbar los muros de la estigmatización y generar desarrollo productivo. El hecho de que más del 70% de la población en proceso de reincorporación manifieste estar dispuesta a seguir el compromiso de paz, a pesar de las dificultades, es una señal que no debe pasarse inadvertida en el tránsito hacia el postconflicto, la convivencia y la reconciliación.

4.3. VOCES DE PERSONAS EN PROCESO DE REINCORPORACIÓN Y ORGANIZACIONES

Este acápite se construye a partir de la información proporcionada por las voces de los firmantes de paz y organizaciones asociativas presentes en los documentos fuente, incluyendo las respuestas a seis preguntas estructuradas y las intervenciones realizadas en espacios de gobernanza territorial como la Mesa Territorial de Reincorporación (MTR).

4.3.1. Identificación de las preguntas realizadas

Bloque 1. Dificultades estructurales

1. ¿Qué obstáculos financieros, administrativos y de seguridad han encontrado en el proceso de reincorporación en el Valle del Cauca, y cómo cree usted que han afectado la efectividad del mismo?
2. En relación con el liderazgo institucional ¿Puede mencionar una o dos situaciones en las que la falta de liderazgo ha limitado los avances productivos de las organizaciones y personas en proceso de reincorporación y el fortalecimiento del tejido social?

Bloque 2. Papel de los actores como agentes de cambio

3. Desde su experiencia, ¿Cómo califica el papel de los firmantes del Acuerdo y sus organizaciones, las formas asociativas y los actores locales e institucionales han desempeñado como agentes de cambio en el territorio del Valle del Cauca? ¿Podría compartir un ejemplo concreto?
4. ¿Qué procesos de innovación o transformación ha observado en la administración pública local y en la organización asociativa de firmantes que hayan contribuido al impulso de la reincorporación y al fortalecimiento territorial?

Bloque 3. Recomendaciones para fortalecer la administración pública y la sostenibilidad productiva y la gobernanza territorial.

5. Si tuviera que priorizar tres acciones que la administración pública del Valle del Cauca podría implementar para mejorar la sostenibilidad de los procesos productivos de personas en proceso de reincorporación y sus formas asociativas, ¿Cuáles serían y por qué?
6. ¿Cómo considera usted que la gobernanza territorial y la participación comunitaria especialmente de las formas asociativas de los firmantes de paz pueden fortalecerse para

consolidar la reincorporación en clave de arraigo, autonomía y seguridad humana integral?

4.3.2. Voces Y Respuestas De Los Firmantes Y Organizaciones

Respuestas a los Obstáculos Estructurales (P1)

El principal obstáculo estructural de la reincorporación en el Valle del Cauca ha sido la falta de planificación inicial. El Valle del Cauca no fue concebido como un eje central para la reincorporación al inicio del proceso de paz, lo que resultó en una carencia de recursos económicos y capacidad institucional para recibir a esta población.

Esta realidad obligó a realizar un ajuste en la marcha, lo cual es un obstáculo importante para cualquier entidad del Estado, dado que cualquier cambio en los rubros presupuestales (local, departamental o nacional) representa una espera de mínimo un año para implementarse.

En seguridad, se resalta que, si bien lo que vive la población firmante no es muy distinto a lo que vive una víctima, la diferencia radica en el tema de estigmatización, que es calificado como "muy muy fuerte" (ANEXO 5, ENTREVISTA COORDINADORA ARN GT-VALLE). Esta estigmatización potencializa las situaciones de seguridad y afecta la posibilidad de que la población establezca un proyecto de vida a largo plazo.

La preocupación por este rechazo social es transversal a las demandas, pues la Prevención y superación de la estigmatización es el eje más demandado en la línea de reincorporación comunitaria, con 1436 acciones seleccionadas. Los firmantes manifiestan temor a ser visibilizados como tales, sintiéndose vulnerables ante los riesgos contra su integridad personal, a pesar de tener interés en generar diálogos sociales comunitarios y restaurativos.

Respuestas a las Limitaciones de Liderazgo (P2)

Frente a la pregunta sobre el liderazgo, se aclara que la dificultad no debe catalogarse como una "falta de liderazgo", sino como una "falta de planeación".

Esta falta de planeación inicial, al no haber pensado en el Valle del Cauca para el proceso, sí implicó dificultad para que las organizaciones pudieran contar con el acompañamiento y el impulso institucional adecuado.

Respuestas al Rol como Agentes de Cambio (P3)

La llegada de los firmantes de paz al Valle del Cauca ha generado "posibilidades importantes para la transformación de los territorios" y la reparación del tejido social.

El ejemplo concreto de esta transformación se da en el municipio de Tuluá. La llegada de firmantes, debido a situaciones de seguridad en la zona de alta montaña, los llevó a compartir un espacio físico, el mercado campesino, con poblaciones víctimas del conflicto, excombatientes, veteranos de la fuerza pública con discapacidad y campesinos.

Los firmantes han realizado un trabajo importante en Tuluá para "derrumbar esos muros de la estigmatización" y lograr "humanizarse de un lado y del otro". Se han reconocido como actores relevantes en el territorio, trabajando conjuntamente en el tema del café y otros productos campesinos, fortaleciendo el desarrollo productivo y la convivencia.

Respuestas a la Innovación y Transformación (P4)

Se afirma que la llegada de la población firmante ha permitido desarrollar acciones que de otra manera "se hubieran quedado un poco más estancadas". Esto se debe a que los firmantes tienen la capacidad de "posicionar temas políticos importantes" para los territorios.

La presión ejercida y la voluntad política lograda por la presencia de los firmantes, junto con el apoyo de la Gobernación, fueron importantes para comprometer a la administración local de Tuluá y reafirmar la necesidad de invertir y acompañar el mercado campesino, que estaba "un poquito olvidado".

Respuestas a la Sostenibilidad Económica (P5)

Al priorizar tres acciones para que la administración pública mejore la sostenibilidad de los proyectos productivos, la primera medida sugerida por los entrevistados integrantes de las formas asociativas y el sector privado es el fortalecimiento de las capacidades organizativas de las formas asociativas. Esto es vital para ayudar a distribuir las tareas internamente y evitar que los liderazgos se vean exclusivamente recargados.

La segunda prioridad propuesta por ARN es el acompañamiento técnico. La inyección de recursos por sí sola no es suficiente si las organizaciones no saben cómo administrar, priorizar o llevar una contabilidad; por lo tanto, la asistencia técnica es fundamental para evitar el mal uso de los aportes.

La tercera acción propuesta por los participantes del sector privado es la creación de puentes para la comercialización. Las formas asociativas ya están en un punto en el que necesitan apoyo para aumentar la producción, el *marketing*, el *branding* y el diseño de empaques para poder competir con marcas grandes y acceder a grandes centros de distribución.

Respuestas al Fortalecimiento de la Gobernanza (P6)

Se considera esencial fortalecer y consolidar la gobernanza territorial y la participación comunitaria, ya que el trabajo actual con agendas territoriales, si bien es importante, "no es suficiente".

Se necesita implementar más modelos que promuevan la reconciliación y la desestigmatización. Esto implica construir un "gran diálogo territorial" conjunto donde tengan asiento múltiples poblaciones (firmantes de paz, víctimas, mujeres, personas con discapacidad, empresarios), asegurando que los firmantes tengan un papel importante.

Se hace un llamado a los líderes de grandes medios de comunicación, líderes religiosos y a los formadores de opinión para que contribuyan a la cultura de paz y la desestigmatización. Se argumenta que, si no se consolida un trabajo desde la cultura de paz por parte de la sociedad y sus liderazgos naturales, los procesos en ciudades con alta concentración de firmantes como Cali se sentirán "a contracorriente".

4.3.3. Voces de las Organizaciones y otros Firmantes en la Mesa Territorial

Los representantes de las organizaciones en la MTR manifestaron una preocupación relacionada con el PRI, señalando que se pierde el enfoque colectivo y productivo al avanzar de manera individual. Hubo un llamado a que los procesos colectivos no queden rezagados, especialmente bajo un gobierno nacional que ha apostado por la colectividad en su Plan Nacional de Desarrollo. El Vocero No. 1 señaló que existe una diferencia entre los firmantes y los que pertenecen al partido Comunes, indicando que muchos no se sienten representados por dicho partido. Este vocero resaltó la importancia de una representación más amplia, elegida por sectores regionales del departamento.

El Vocero No. 2 apoyó la importancia de la elección de nuevos representantes, ya que permitiría la participación de quienes no se sienten representados en escenarios organizativos previos,

mencionando específicamente a FEDECOMUN, que asiste con un delegado a pesar de agrupar a 7 organizaciones en el Valle del Cauca.

El Vocero No. 3 manifestó gran preocupación por los tiempos de acceso a tierras y predios. Denunció el desconocimiento a la autogestión y logros que han hecho las formas asociativas debido a una institucionalidad lenta, y criticó una nueva circular sobre acceso a tierras que centraliza todo nuevamente en Bogotá, retrasando los procesos que ya estaban adelantados y ante lo cual no existe respuesta de ARN, SAE y ANT.

El Vocero No. 5 agradeció a las instituciones por el espacio y llamó a enfocarse en los aspectos positivos, como la permanencia en asociaciones, cooperativas y fundaciones, lo cual les permite enfrentar los flagelos en materia de seguridad. Este vocero también hizo un llamado a participar en proyectos colectivos, señalando que solo es imposible, y pidió que las convocatorias se enfoquen en proyectos colectivos sostenibles, ya que hay 53 organizaciones aliadas en el proceso de paz.

4.3.4. Conclusiones Frente A La Postura De Los Firmantes de Paz

La postura general de los firmantes de paz en el Valle del Cauca se caracteriza por un fuerte compromiso con el Acuerdo de Paz (con más del 70% dispuesto a seguir el proceso), pero también por una gran frustración y desconfianza en la capacidad de respuesta y articulación de las entidades estatales.

Existe un reconocimiento claro del rol de los firmantes como agentes de cambio social y político en sus territorios, ejemplificado en la capacidad de derrumbar la estigmatización y generar desarrollo productivo y reparación del tejido social en Tuluá.

Las demandas son altamente específicas y pragmáticas, enfocándose en necesidades urgentes: la seguridad integral, el fortalecimiento productivo colectivo (no solo inyección de recursos, sino asistencia técnica y puentes de comercialización), y la agilización de la política de tierras y vivienda.

En el ámbito político, si bien la reincorporación política sorprendió al ser una de las líneas más seleccionadas este año, mostrando interés por la Escuela de Formación Política y la Mesa Departamental, existe una clara tensión en torno a la legitimidad de la representación actual, solicitando un modelo de elección que garantice una representación por sectores regionales.

La principal conclusión es que los firmantes exigen que la institucionalidad deje de lado el enfoque individual del PRI que parece predominar y se alinee con la visión colectiva y sostenible de los proyectos, reconociendo y apoyando la autogestión y las formas asociativas que ya están trabajando en el territorio. En esencia, la lucha contra la estigmatización y el logro de la sostenibilidad económica son vistos como las dos claves para consolidar la reincorporación de forma efectiva en el Valle del Cauca.

Este proceso es como un agricultor que ha sembrado sus semillas con la promesa de una gran cosecha, pero que se encuentra con que el sistema de irrigación es lento, burocrático, y depende de la buena voluntad del administrador para funcionar, obligándolo a autogestionar el riego bajo la sombra constante de la estigmatización.

5. Discusión y propuestas

5.1. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y SUPERACIÓN DE BARRERAS ESTRUCTURALES

La principal limitación estructural en el Valle del Cauca ha sido la fragmentación y la lentitud en la respuesta institucional. Este escenario, caracterizado por la necesidad de implementar el Programa de Reincorporación Integral (PRI) "sobre la marcha", valida la teoría de la implementación de políticas públicas, la cual sostiene que la probabilidad de éxito se deteriora significativamente a medida que aumenta el número de puntos de decisión. La dispersión de responsabilidades y la necesidad de una articulación constante entre la ARN, la Gobernación y los entes municipales evidencian la complejidad que LEYVA Y CORREA (2018) identificaron en la implementación del Acuerdo de Paz, dada la dispersión de los órganos responsables.

Los hallazgos de las fuentes confirman que, a pesar de la creación de la Mesa Territorial de Reincorporación y Reconciliación (MTRR) como espacio de gobernanza multinivel, la respuesta institucional en muchos municipios sigue siendo lenta. La antigua dependencia del proceso de la "voluntad política" de los gobiernos locales, debido a la ausencia inicial de un marco jurídico obligatorio similar al del SNARIV, subraya la falta de coherencia operativa y estructural que REPETTO Y FERNÁNDEZ (2012) consideran esencial para superar la dispersión de responsabilidades y garantizar el éxito de la implementación.

En el ámbito financiero y administrativo, la dilación en los procedimientos sigue siendo una barrera crítica. La preocupación por el retraso de hasta un año y medio en la formalización de convenios cruciales, como el de vivienda urbana en Cali, y la lentitud en las solicitudes de predios a la SAE y la ANT, demuestran la falencia operativa y la fragilidad institucional. Esta ineffectividad impacta directamente en la percepción de los firmantes sobre los beneficios del Acuerdo, reproduciendo los problemas de contratación, debilidades operativas y limitaciones presupuestales ya identificados en el Documento CONPES 3931 (2018).

Un problema estructural que requiere acción inmediata es la seguridad integral, que está profundamente ligada a la prevención y superación de la estigmatización. El temor de los firmantes a ser visibilizados por la inseguridad plantea un fracaso del Estado en garantizar la dignidad individual y comunitaria, que CORTINA (2017) considera el eje central de toda política pública. Por lo tanto, el fortalecimiento institucional debe priorizar la coordinación para la seguridad y la prevención y superación de la estigmatización, más allá de la mera respuesta militar.

La reestructuración de la MTRR, que busca ser más operativa al pasar de submesas fijas a un comité que convoca entidades específicas como la SAE y la ANT, representa una estrategia adaptativa de la administración pública, sin resultados en el orden territorial, dada su fuerte centralización en toma de decisiones y procesos desde el orden central. Este esfuerzo por agilizar los puntos de decisión y la articulación (con compromisos de fechas específicas para la Mesa de Tierras y Vivienda) es crucial, ya que el éxito de las políticas depende de la capacidad de las instituciones para modificar y adaptar sus acciones en respuesta a las contingencias operacionales (BOWEN 1982).

5.2. AGENTES DE CAMBIO Y SOSTENIBILIDAD DE PROYECTOS PRODUCTIVOS

Los firmantes de paz en el Valle del Cauca han emergido como agentes de cambio activos, un rol que va más allá de ser meros beneficiarios de la política pública. El ejemplo de Tuluá, donde la población reincorporada coexiste y trabaja con víctimas, excombatientes de la fuerza pública y campesinos, demuestra cómo la llegada de los firmantes puede generar posibilidades importantes para la transformación de los territorios" y la reparación del tejido social. Su capacidad para posicionar temas políticos relevantes refuerza la noción de que el Estado debe

concebirse como un agente de cambio que lidere transformaciones estructurales (MAZZUCATO 2014).

La sostenibilidad económica se ve obstaculizada por la falta de apoyo técnico y la centralización de los procesos. Las demandas de los firmantes se centran en la necesidad de fortalecer las capacidades organizativas, el acompañamiento técnico y la creación de puentes para la comercialización, además de una posible inyección de capital. Esto confirma la crítica de que la política de reincorporación, además de la desfinanciación, adolece de la "ausencia técnica profesional", dificultando la viabilidad y sostenibilidad de los proyectos.

El llamamiento a evitar la reincidencia hacia grupos armados ilegales o mayores niveles de informalidad, subraya la urgencia de agilizar el acceso a tierras y el respaldo jurídico para los emprendimientos de las formas asociativas. La autogestión de proyectos, a menudo con apoyo de redes internacionales, que fue prevalente inicialmente, debe ser formalmente incorporada por la ARN y las instituciones competentes para cumplir con la promesa ética del proceso de paz (CORTINA 2017).

En resumen, la postura de los firmantes demuestra que la sostenibilidad se logrará cuando la administración pública actúe de manera articulada, ofreciendo asistencia técnica y organizativa para transformar la energía y el compromiso colectivo de las organizaciones aliadas en proyectos sostenibles. Al hacerlo, el Estado se alinea con la visión de MAZZUCATO (2014) como un agente que invierte estratégicamente para impulsar el valor social y la sostenibilidad.

5.3. INNOVACIÓN PÚBLICA, GOBERNANZA Y ARRAIGO TERRITORIAL

La MTRR en el Valle del Cauca funciona como un dispositivo de innovación en gobernanza. Un ejemplo de ello es la propuesta de la Secretaría de Paz y la ARN de modificar la representación en la Mesa Departamental a un esquema subregional (Norte, Centro, Sur, Pacífico) basado en el número de firmantes. Esta innovación organizacional atiende directamente a la crítica de los firmantes sobre la falta de representación por parte del partido Comunes y asegura que se escuchen las "otras voces" y las realidades de contexto distintas a las de Cali, fortaleciendo la legitimidad y la participación.

La capacidad de la administración para adaptar sus estructuras es una muestra de innovación pública, superando la rigidez burocrática y la fragmentación institucional. El cambio en la

dinámica de las submesas, concentrando esfuerzos en un comité técnico mensual para convocar a entidades específicas como la SAE o la Secretaría de Vivienda, demuestra un esfuerzo por generar valor público de forma más efectiva y práctica (Vázquez y Silva, 2022). La MTRR intenta así operar como una red de implementación que articula diversos actores para materializar políticas complejas (KLIJN 2008). El arraigo territorial depende fundamentalmente de la integralidad en la implementación del proceso de reincorporación. La alta selección de acciones en el eje de Prevención y Superación de la estigmatización, indica que la gobernanza comunitaria debe centrarse en este tema para que la reincorporación sea viable.

Es notable que la reincorporación política haya sorprendido al ser una de las líneas más seleccionadas este año, con los firmantes del Valle del Cauca mostrando gran interés en la formación política y la participación en la Mesa Departamental. Este hecho confirma la necesidad de fortalecer la gobernanza territorial y la participación para consolidar el arraigo, la autonomía y la seguridad humana integral, tal como se plantea en los objetivos de las entrevistas y en el llamado a construir un "gran diálogo territorial" donde todas las poblaciones tengan un asiento. Las propuestas y compromisos generados en la MTRR, como la apertura de programas de capacitación de la ESAP, la articulación para apoyos técnicos con universidades, y la configuración de metodologías para la sensibilización contra la estigmatización, constituyen una hoja de ruta para el fortalecimiento institucional. Estos procesos colaborativos entre el Estado y los actores no estatales ejemplifican la coproducción de valor público (MOORE 2006), esencial para que la implementación de la paz trascienda la formalidad y se traduzca en transformaciones materiales dentro del territorio.

6. Conclusiones

Las conclusiones del trabajo realizado se presentan de la siguiente manera;

En primer lugar, en relación con el objetivo específico orientado a identificar las dificultades estructurales, se concluye que la MTRR del Valle del Cauca ha visto limitada su potencial efectividad institucional por motivos de orden financiero, administrativo y de coordinación institucional, así como por barreras de seguridad asociadas a la estigmatización de la población firmante. La ausencia de una planificación territorial inicial y la centralización en la toma de decisiones han generado lentitud en procesos clave como el acceso a predios, vivienda y

sostenibilidad económica, restringiendo la capacidad de la MTRR para consolidarse como espacio operativo de gobernanza territorial.

En segundo lugar, respecto del objetivo específico relacionado con el papel de los agentes de cambio, se concluye que los liderazgos ejercidos por la ARN, la Secretaría de Paz Territorial y Reconciliación, los firmantes de paz y algunos actores locales han sido determinantes para impulsar innovaciones en el funcionamiento de la MTRR, como la reconfiguración de sus mecanismos internos y la redefinición de la representación territorial. No obstante, el impacto de estos liderazgos transformadores se ha visto condicionado por límites estructurales del Sistema Nacional de Reincorporación, lo que evidencia una tensión constante entre la iniciativa de los agentes de cambio y las restricciones institucionales para la materialización de dichas transformaciones.

En tercer lugar, en correspondencia con el objetivo específico propositivo, se concluye que el fortalecimiento de la acción de la administración pública en el Valle del Cauca requiere consolidar la MTRR como espacio estratégico de gobernanza territorial, mediante el impulso de liderazgos públicos efectivos, la adopción de enfoques colectivos y territoriales en la reincorporación y el fortalecimiento de la sostenibilidad de los proyectos productivos. Esto implica avanzar hacia una mayor articulación interinstitucional, la vinculación del sector privado, el acompañamiento técnico sostenido y la superación del enfoque individualista que ha caracterizado la implementación del Programa de Reincorporación Integral.

Finalmente, se concluye que la MTRR del Valle del Cauca funciona como espacio relevante de liderazgo público y gobernanza territorial. No obstante, se reconoce que su eficacia institucional se encuentra condicionada por déficits estructurales de planificación, coordinación y capacidad de respuesta estatal. Si bien, se han registrado avances en innovación institucional y participación de actores diversos, la consolidación del proceso de reincorporación del arraigo territorial de los firmantes de la paz depende de que el Estado fortalezca su capacidad para traducir la voluntad política y el liderazgo existente en resultados sostenibles y territorialmente diferenciados.

7. Limitaciones

La principal limitación en el marco del presente estudio se relaciona con la restricción formal de una extensión máxima de 60 páginas, lo que obligó a priorizar y sintetizar el análisis de un proceso complejo y multidimensional como la reincorporación en el Valle del Cauca. Esta limitante incidió en la profundidad con la que pudieron abordarse algunos ejes analíticos, así como en la inclusión de estudios de caso municipales y el desarrollo detallado de evidencias empíricas y testimoniales, que habrían permitido una comprensión más amplia y comparativa de las dinámicas territoriales examinadas.

8. Referencias

AGENCIA PARA LA REINCORPORACIÓN Y LA NORMALIZACIÓN (ARN). *Programa De Reincorporación Integral (PRI)*. Bogotá: ARN, 20211.

AGENCIA PARA LA REINCORPORACIÓN Y LA NORMALIZACIÓN y SECRETARÍA DE PAZ TERRITORIAL Y RECONCILIACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA. *Acta 1 2025 Mesa Territorial De Reincorporación revisada (1).docx*. 20251.

AGENCIA PARA LA REINCORPORACIÓN Y LA NORMALIZACIÓN. *Propuesta elección representantes mesa (1).pdf*. 20251.

AGUILAR, Luis F. El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. *Revista del Clad Reforma y Democracia*. 2007, n.º 39, pp. 5-321.

ARN. AGENCIA PARA LA REINCORPORACIÓN Y LA NORMALIZACIÓN. *Informe de Rendición de Cuentas: Construcción de Paz, 1 de enero al 31 de diciembre de 2024*. Marzo 20252.

ARN. Informe de Rendición de Cuentas: Construcción de Paz. Bogotá: ARN, marzo de 20252.

BOWEN, E. The Persistence-Widowship Paradox: Implementation Success and Useful Tactical Improvements. *Journal of Public Policy*. 1989, vol. 9, n.º 4, pp. 461–4962.

BRAVO, Johan Andrés y RODRÍGUEZ, Juan Pablo. Desarme, desmovilización y reincorporación social en Colombia. *Revista de la Universidad de la Salle*. 2018, n.º 75, pp. 157-1772.

BRUN, Diego Abente, et al. *Una reforma constitucional para la gobernabilidad y gobernanza*. [Lugar de publicación no identificado]: Grafitec, 20073.

BUENO CIPAGAUTA, María Angélica. Políticas públicas de reconciliación. Un reto posible en la construcción y la sostenibilidad de la paz en Colombia. *Análisis político*. 2017, vol. 30, n.º 90, pp. 3-243.

CALLEJÓN, María. I+D, innovación y política pública: hacia una nueva política económica de innovación. *UOC Papers: Revista sobre la sociedad del conocimiento*. 2007, n.º 4

CÁRDENAS-DÍAZ, Javier Alonso, TOCARRUNCHO-HERNÁNDEZ, Daniela y LERMA-ZAMBRANO, Aura. Tendencias de la investigación sobre reintegración y reincorporación de excombatientes en Colombia. Tensiones y oportunidades. *OPERA*. 2020, n.º 271.

CASTRILLÓN-TORRES, Ghina Alexandra y CADAVID-RAMÍREZ, Helver Javier. Proceso de paz entre gobierno colombiano y las FARC-EP: camino hacia la reincorporación de combatientes. *Entramado*. 2018, vol. 14, n.º 2, pp. 148-1652. CHILITO PIAMBA, E. A. Participación comunitaria, gobernanza y gobernabilidad. Experiencias de construcción de paz en el departamento del Cauca, Colombia, y su aporte al posconflicto, el caso del corregimiento de Lerma. *Estudios Políticos*. 2018, n.º 53, pp. 51-722.

COLOMBIA. Acto Legislativo 02 de 2017, por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución para dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. *Diario Oficial* n.º 50.271, Bogotá, 11 de mayo de 20173.

COLOMBIA. *Constitución Política de Colombia*. Bogotá: Imprenta Nacional, 19913.

COLOMBIA. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Bogotá: Imprenta Nacional, 1991

COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP). Documento CONPES 3932 de 2018: Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de los Exintegrantes de las FARC-EP. Bogotá: DNP, 2018.

COLOMBIA. GOBIERNO NACIONAL y FARC-EP. *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para la Paz, 2016.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 2027 de 2016, por el cual se crea el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR). *Diario Oficial* n.º 50.065, Bogotá, 7 de diciembre de 2016.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 580 de 2018, por el cual se reglamentan los mecanismos de administración y uso de bienes inmuebles en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR). *Diario Oficial* n.º 50.572, Bogotá, 8 de abril de 2018

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 638 de 2025 (10 de junio). Por el cual se reglamenta el Programa de Protección Integral. *Diario Oficial* n.º 260.396, 2025.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto-Ley 899 de 2017, por el cual se dictan medidas para la reincorporación económica y social de los integrantes de las FARC-EP. *Diario Oficial* n.º 50.236, 29 de mayo de 2017.

CORTINA, Adela. *Aporofobia, el rechazo al pobre: un desafío para la democracia*. Barcelona: Paidós, 2017

CORTINA, Adela. *Ética de la razón cordial: educar en la ciudadanía en el siglo XXI*. Madrid: Editorial Nobel, 20071.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. *Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Exintegrantes de las FARC-EP: Documento CONPES 3932*. Bogotá: Consejo Nacional de Política Económica y Social, 20182.

FERNÁNDEZ, Mercedes Delgado y FERNÁNDEZ, Tatiana Delgado. Sistematización sobre ciudades inteligentes con énfasis en ecosistemas de innovación para la creación de valor público. *Innovar: Revista de ciencias administrativas y sociales*. 2023, vol. 33, n.º 89, pp. 51-642.

FRANCO, María y SCARTASCINI, Carlos. *La política de las políticas públicas: Re-examinando la calidad de las políticas públicas y la capacidades del Estado en América Latina y el Caribe*. [Lugar de publicación no identificado], 20143.

GALVIS, J. F. G. La dimensión organizativa del Acuerdo de Paz en Colombia: un estudio desde el Consejo de Paz del Valle del Cauca. *Latam: revista latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*. 2024, vol. 5, n.º 4, p. 1643.

GARCÍA MORALES, Paula Andrea, et al. *La justicia transformativa en el Acuerdo final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una paz estable y duradera firmado entre el Gobierno nacional y las FARC-EP en 2016 en Colombia*. Tesis Doctoral. Medellín: Universidad EAFIT, 20183.

GUERRERO OROZCO, Omar. La formulación de principios en la administración pública. *Convergencia*. 2009, vol. 16, n.º 49, pp. 15-354.

GUIRAO ELÍAS, Jorge. *La responsabilidad pública a través de los principios de buena administración y el buen gobierno y su vinculación con la acción y la ética públicas*. 20214.

HAN, Byung-Chul. *Psicopolítica: neoliberalismo y nuevas técnicas de poder*. Barcelona: Herder, 2014.

HERNÁNDEZ, Virgilio. *Dimensiones teóricas sobre las políticas públicas*. Quito: Federación de Estudiantes de la Universidad Católica del Ecuador, 19981.

HERRERA-KIT, Patricia y CENTENO, Juan Pablo. El cambio en los instrumentos de política en Colombia. Análisis de los documentos Conpes sociales, 1993-2014. *Estudios Políticos*. 2022, n.º 63, pp. 51-772.

INSTITUTO KROC. *Estado efectivo de implementación del Acuerdo de Paz de Colombia*. 2019.

JOLLY, Jean-François. *Lo público y lo local: gobernancia y políticas públicas*. Barcelona: Instituto Internacional de Gobernabilidad Cataluña, 2003, pp. 1-352.

KLIJN, E. H. Policy and implementation networks: managing complex interactions. En: OSBORNE, S., ed. *The new public governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. Londres: Routledge, 2008, pp. 49–713.

LANDÁZURY, R. C. El Cauca, reintegración y posconflicto: un análisis del gobierno regional de multiactores. *Administración & Desarrollo*. 2022, vol. 52, n.º 1, pp. 162-1753.

LEMKE, Thomas. *Introducción a la biopolítica*. Fondo de Cultura Económica, 20173.

LEYVA, S. y CORREA, P. Un balance de los problemas de implementación del Acuerdo de Paz al final del gobierno Santos: Siete aprendizajes para la implementación de políticas públicas complejas. En: *La implementación de políticas públicas y de la paz*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2018, pp. 315–3604.

LÓPEZ CÁRDENAS, D. S. y LONDOÑO SUA, G. A. *Mecanismos de reincorporación y resocialización de guerrilleros de las FARC con la comunidad del corregimiento de Altaflor, jurisdicción del municipio de Tuluá-Valle aplicados durante la etapa de negociación y primer año posconflicto, años 2012-2017*. Tesis doctoral. UCEVA, 20184.

MARTÍNEZ PORRAS, Sergio Iván. Desarrollos teóricos recientes sobre la coordinación interinstitucional para la implementación de políticas públicas. *La implementación de políticas públicas y de la paz*. 2021, pp. 91–1201.

MATAMOROS, Gonzalo Ordóñez. *Manual de análisis y diseño de políticas públicas*. Universidad Externado, 20245.

MAZZUCATO, Mariana. *El Estado emprendedor: mitos del sector público frente al privado*. Barcelona: RBA, 2019.

MOORE, Mark H. Creando valor público a través de asociaciones público-privadas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. 2006, n.º 34, pp. 1-226.

MUÑOZ CONDE, Francisco. *Derecho Penal. Parte General*. Valencia: Tirant lo Blanch, 20106.

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad. *Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia: Informe del Secretario General (S/2025/188)*. 20256.

PAIVA, Paulo. Sobre ética, economía y gobernanza. *Revista de Economía Mundial*. 2004, vol. 107.

PENNINX, Rinus y MARTINIELLO, Marco. Procesos de integración y políticas (locales): estado de la cuestión y algunas enseñanzas. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS)*. 2006, vol. 116, n.º 1, pp. 123-1567.

PEÑA, John Jairo García y MEDINA, Claudia Marcela Arana. Condiciones de base para la reintegración social en el posconflicto. *Ciencia y Sociedad*. 2018, vol. 43, n.º 4, pp. 69-817.

PÉREZ, Germán Alberto Romero. Seguimiento a la implementación del Acuerdo Final a través del sistema integrado de información para el posconflicto: potencialidades y retos de una herramienta sin precedentes. *Revista Opera*. 2022, n.º 30, pp. 143-1787.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 638 de 2025 (10 de junio). Por el cual se reglamenta el Programa de Protección Integral. *Diario Oficial*. 10 de junio de 2025, n.º 260.3968.

PRESSMAN, Jeffrey L. y WILDAVSKY, Aaron B. *Implementation: How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland*. 3.ª ed. Berkeley: University of California Press, 1998.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. *Diccionario de la lengua española*. Edición electrónica. Madrid: RAE, 202410.

REPPETTO, F. y FERNÁNDEZ, J. P. *La implementación de políticas públicas: Aportes para el análisis y la gestión*. Buenos Aires: Universidad de San Andrés, 201210.

REQUENA FIGUEROA, Yulieth Esther y VITAL MEJÍA, Sindy Paola. *Estrategias de la agencia de reincorporación y normalización (ARN) para la inclusión laboral de los excombatientes en Sucre, Colombia, años 2018-2020*. 202010.

ROTH DEUBEL, André-Noël. *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora, 2002.

SÁEZ, Manuel Arenilla. Legitimidad y eficacia de la Administración pública. *Gestión y análisis de políticas públicas*. 2003, pp. 71-10211.

SALAZAR, Gabriel Salas. El conflicto armado y su incidencia en la configuración territorial. *Bitácora Urbano Territorial*. 2016, vol. 26, n.º 2, pp. 45-5711.

SALAZAR, Luis. Planeación del desarrollo y construcción territorial de la paz. *Revista Estudios Políticos*. 2020, pp. 2-812.

SÁNCHEZ, Carmina, LASAGNA, Marcelo y MARCET, Xavier. *Innovación pública: un modelo de aportación de valor*. CANOPUS EDITORIAL DIGITAL SA, 202412.

SERRANO, Claudia. Gobernanza para el desarrollo económico territorial en América Latina. *Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural*. 2011, vol. 1612.

SUBIRATS, Joan. Nuevos tiempos, ¿nuevas políticas públicas? Explorando caminos de respuesta. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. 2012, n.º 54, pp. 5-3213.

UVALLE-BERRONES, Ricardo. La administración pública en los imperativos de la gobernanza democrática. *Convergencia*. 2012, vol. 19, n.º 60, pp. 111-14413.

VALENCIA, John Gregory Belalcazar y CAICEDO, Yuli Andrea Botero. Posiciones básicas entorno a la desmovilización y reincorporación de excombatientes. *La reconciliación, la paz y sus devenires sociales*. 2018, p. 713.

VÁZQUEZ, Norberto y SILVA, Graciela. La creación de valor público como eje estratégico del fortalecimiento institucional y la innovación. *Cuadernos del INAP (CUINAP)*. 2022, n.º 8314.

VIGNOLI, Jorge Rodríguez. *Pobreza y Población: Enfoques, Conceptos y Vínculos con las Políticas Públicas en América Latina*. 200614.

ZAMALLOA, René Arturo Barra. El liderazgo en el sector público, la variable crítica para reformar la administración pública. *Vox Juris*. 2023, vol. 41, n.º 1, pp. 153-16114.

ZIBECHI, Raúl. *Dispersar el poder*. Editorial Abya Yala, 2007

9. Anexos

ANEXO 1. ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA – DIRECTIVO FEDECOMUN (E2)

Fuente: Entrevista 2 directivo FEDECOMUN ECOMUN Eco UNIR Johan Niño.docx

El contenido completo se incorpora como anexo oficial.

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE LA RIOJA (UNIR)

Maestría en Dirección de la Gestión Pública

ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA A ACTORES DEL PROCESO DE REINCORPORACIÓN EN EL VALLE DEL CAUCA

Autor: Johan Andrés Niño

Cali, 2025

1. Introducción y propósito del estudio

La presente entrevista hace parte del trabajo académico desarrollado en el marco de la Maestría en Dirección de la Gestión Pública de la Universidad Internacional de La Rioja (UNIR). Su propósito es recoger percepciones cualitativas que permitan identificar las dificultades estructurales, analizar el papel de los agentes de cambio (firmantes del Acuerdo de Paz, líderes públicos, organizaciones asociativas e instituciones) y formular recomendaciones para fortalecer la administración pública, la sostenibilidad productiva y la gobernanza territorial en los procesos de reincorporación en el departamento del Valle del Cauca. La información obtenida contribuirá al análisis académico del estudiante, con fines estrictamente educativos, investigativos y de fortalecimiento institucional, conforme a los principios éticos de confidencialidad, respeto y consentimiento informado.

2. Consentimiento informado y anonimato

La participación en esta entrevista es voluntaria y su contenido será tratado con carácter confidencial. No se registrará ni publicará el nombre de la persona entrevistada ni ningún dato que permita su identificación directa, salvo autorización expresa. Para proteger la identidad de los participantes, se utilizarán códigos alfanuméricos (por ejemplo: Entrevistado/a 01, Entrevistado/a 02) y variables generales de contexto (género, edad aproximada, tipo de actor o institución y municipio). El participante declara haber sido informado sobre los fines académicos

del estudio, acepta participar de manera libre y consiente el uso del contenido de sus respuestas de forma anónima.

3. Identificación anónima del participante

Código: Entrevistado/a 02

Género: Masculino

Rango de edad: 40 años

Rol o tipo de actor: Directivo FEDECOMUN

Municipio o zona de referencia: _____

Fecha de la entrevista: 10/11/2025

Modo de aplicación: Virtual

4. Desarrollo de la entrevista

Bloque 1. Identificar dificultades estructurales

1. ¿Qué obstáculos financieros, administrativos y de seguridad han encontrado en el proceso de reincorporación en el Valle del Cauca, y cómo cree usted que han afectado la efectividad del mismo?

Respuesta: Yo creo que las dificultades más significativas Encontradas en el proceso de reincorporación Parten de la falta de garantías jurídicas y materiales para la protección de los firmantes. Por un lado, tenemos La falta de voluntad de los gobernantes para el cumplimiento del acuerdo, la falta por parte de los firmantes de los medios de producción como la tierra y el no estar preparados para incentivar la producción afecta significativamente no sólo el desarrollo industrial en la ruralidad colombiana si no también la reincorporación efectiva de quienes firmaron la paz. Si a eso le sumamos que los excombatientes que se encuentran en las ciudades tienen mayores dificultades a raíz de la estigmatización generadas por los medios de comunicación en los tiempos de conflicto y que a la fecha no existen estrategias para desdibujar la imagen de que el guerrillero era un asesino, un bandido, un ladrón una persona de poca cultura y todos los descalificativos que se le pudiesen hacer una persona hacen de que esta reincorporación sea más compleja en comparación a quienes aún le apuestan desde las áreas rurales donde ubo más contacto entre insurgencia y población civil pues en últimas las Farc EP era una guerrilla en su mayoría compuesta por campesinos.

En razón de lo anterior considero que las dificultades son

- la falta de medios de producción por parte de los firmantes entendiendo y estos como la falta de tierra, la falta de herramientas, la falta de créditos diferenciales entre otros.
- la falta de garantías para la superación de la estigmatización y la introducción de campañas para desmitificar la imagen creada por la institucionalizado de lo que se consideraba era un guerrillero
- La falta de garantías jurídicas y materiales para garantizar la protección y la vida de los firmantes.

2. En relación con el liderazgo institucional, ¿puede mencionar una o dos situaciones en las que la falta de liderazgo ha limitado los avances productivos de las organizaciones y personas en proceso de reincorporación y el fortalecimiento con el tejido social?

Respuesta:

Hay organizaciones que avanzan en la consolidación de productos como el café, la miel, el pescado y otras producciones, pero la dispersión de las apuestas institucionales existentes y a veces escasas hacen que los productos de las cooperativas y asociaciones tengan dificultades para su comercialización.

Un aspecto importante es romper los monopolios y las distancias entre el consumidor final y el productor pero que pasa cuando quienes construyen Las políticas públicas son los dueños o tienen acciones en las grandes cadenas productivas Pues terminan opaca do las producciones minotarias y llevándola a Economías de subsistencia y no de generación de riqueza para que esta pueda ser distribuida como lo establecen los principios solidarios.

Un ejemplo claro de ello es que la falta de coordinación entre las apuestas del gobierno central y las territoriales frente a aspectos como vivienda, tierras y otros aspectos.

Bloque 2. Examinar el papel de líderes públicos, firmantes y actores privados como agentes de cambio

3. Desde su experiencia, ¿cómo calificaría el papel que los firmantes del Acuerdo y sus organizaciones, las formas asociativas y los actores locales institucionales han desempeñado como agentes de cambio en el territorio del Valle del Cauca? ¿Podría compartir un ejemplo concreto?

Respuesta:

Yo creo que los firmantes podrían aportar aspectos muy importantes como el trabajo colectivo la introducción del cooperativismo en la producción y no solamente pensados del sector financiero o transporte ayudando a que con esto se pueda desarrollar las actividades productivas de la mano con las comunidades rurales un ejemplo de esto es la cooperativa como la esperanza que produce café limpio sin la utilización de Insecticidas fungicidas o herbicidas y el valor final del café es relativamente económico Comparado con los valores del mercado en razón de que el precio del producto no se mide por lo que diga el mercado sino por los costos de producción del Producto.

Otro ejemplo es lo de la producción colectiva vista desde la posibilidad de juntarse para tener mayores volúmenes de producción y desde la distribución de excedentes en beneficios sociales intentando con esto el avance para el desarrollo económico de los territorios.

4. ¿Qué procesos de innovación o transformación ha observado usted en la administración pública local y en la organización asociativa de firmantes que hayan contribuido al impulso de la reincorporación y al fortalecimiento territorial?

Respuesta:

En la administración pública muy pocos procesos de innovación conozco y en las organizaciones en algunas de estas vienen desarrollando alternativas productivas diferenciales como la ganadería regenerativa como la producción de café de manera limpia al igual que la utilización de plataformas digitales para la Para la comercialización y la apuesta de la creación de un ecosistema cooperativo que integre la producción la comercialización y el consumo de manera más justa y equitativa

Bloque 3. Proponer recomendaciones para fortalecer la administración pública, la sostenibilidad productiva y la gobernanza territorial

5. Si tuviera que priorizar tres acciones que la administración pública del Valle del Cauca podría implementar para mejorar la sostenibilidad de los proyectos productivos de personas en proceso de reincorporación y sus formas asociativas, ¿cuáles serían y por qué?

Respuesta:

Creo que existiría muchas dificultades para poder desarrollar acciones claves en función de la reincorporación puesto que algunas de estas pasarían por cambio significativos en las estructuras del estado o al menos en las legislación o normatividad vigente por ejemplo la entidad encargada de la entrega de tierras en el país es una entidad centralizada Y eso hace que los procesos en los territorios sea más lentos sumado a que en Colombia no existe una jurisdicción agraria hace que muchos de estas instituciones sean fuertes políticos y que se puedan utilizar para capitalizar apuestas particulares

Ahora pensando en tres acciones que tal vez puedan estar en manos del gobierno regional
pudiésemos decir que:

-Garantizar la compra local de los productos de los firmantes es decir cuanto café y productos de cafetería consumen en la parte administrativa de la gobernación, en la asamblea departamental en la universidad del valle si las administraciones garantizarán el consumo de los productos de los reincorporado ya sería un paso muy importante para que estos dejen de ser dependientes.

- No ver al firmante como una responsabilidad si no como sujetos políticos, como actores productivos como empresarios como personas que somos parte de una sociedad y que podemos producir, pero actualmente estamos en desventaja frente a los demás actores por nuestra vulnerabilidad, porque no tenemos nada porque dedicamos nuestra vida a la insurgencia y esta se hacía voluntariamente.

- Garantías De seguridad.

6. ¿Cómo considera usted que la gobernanza territorial y la participación comunitaria — especialmente de las formas asociativas de los firmantes de paz— pueden fortalecerse para consolidar la reincorporación en clave de arraigo, autonomía y seguridad humana integral?

Respuesta:

Hay que acompañar a las organizaciones para el fortalecimiento administrativo organizativo productivo entendiendo que existen muchas debilidades aún hoy por superarse.

Se agradece sinceramente la participación del entrevistado/a, su tiempo y la disposición para compartir experiencias y reflexiones que contribuirán al fortalecimiento de la gestión pública y la construcción de paz territorial en el Valle del Cauca.

ANEXO 2. ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA – DIRECTIVO FEDECOMUN (E1)

Fuente: Entrevista Maestría UNIR Directivo Fedecomún Valle del Cauca.docx

El contenido completo se incorpora como anexo oficial.

ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA A ACTORES DEL PROCESO DE REINCORPORACIÓN EN EL VALLE DEL CAUCA

Código: Entrevistada 01

Rol: presidenta de la Federación de Organizaciones Sociales y Solidarias del Suroccidente – FEDECOMUN

Género: Mujer.

Bloque 1. Dificultades estructurales

1. ¿Qué obstáculos financieros, administrativos y de seguridad han encontrado en el proceso de reincorporación en el Valle del Cauca, y cómo cree usted que han afectado la efectividad del mismo?

Los principales obstáculos han sido la falta de garantías financieras estables y la dispersión institucional. Muchos proyectos productivos carecen de liquidez oportuna y de acceso a crédito blando, lo cual retrasa las fases de ejecución y pone en riesgo su sostenibilidad. A nivel administrativo, la fragmentación y desarticulación entre entidades nacionales (ARN, SAE, ART, ANT) y las administraciones locales genera vacíos en la coordinación y en la continuidad de los procesos. En cuanto a la seguridad, la persistencia de economías ilegales y la débil presencia estatal en zonas rurales generan riesgos físicos y psicológicos para los firmantes de paz, especialmente las mujeres y los liderazgos comunitarios. Todo esto ha limitado la efectividad de la reincorporación integral, al obligar a las organizaciones a concentrar esfuerzos en la supervivencia, más que en el desarrollo.

2. En relación con el liderazgo institucional, ¿puede mencionar una o dos situaciones en las que la falta de liderazgo ha limitado los avances productivos de las organizaciones y personas en proceso de reincorporación y el fortalecimiento del tejido social?

Un ejemplo claro ha sido la falta de liderazgo departamental articulador para consolidar una política pública integral de reincorporación que trascienda los periodos de gobierno. Cada administración cambia las prioridades y los equipos técnicos, lo que interrumpe los procesos de planeación territorial. Otro caso es la demora en la gestión de tierras con la SAE y la ANT, donde la ausencia de decisiones coordinadas ha afectado proyectos productivos estratégicos, al impedir la entrega oportuna de predios adecuados. Esto impacta no solo la sostenibilidad económica, sino también la estabilidad familiar y el arraigo comunitario de las y los firmantes.

Bloque 2. Papel de los actores como agentes de cambio

3. Desde su experiencia, ¿cómo calificaría el papel que los firmantes del Acuerdo y sus organizaciones, las formas asociativas y los actores locales institucionales han desempeñado como agentes de cambio en el territorio del Valle del Cauca? ¿Podría compartir un ejemplo concreto?

Considero que las organizaciones de firmantes han sido verdaderos agentes de cambio y resiliencia social, pese a operar en condiciones adversas. Su capacidad de asociarse, capacitarse y generar alternativas económicas es admirable. Un ejemplo es el trabajo de FEDECOMUN y sus asociaciones de base, que han articulado proyectos piscícolas, agroindustriales y de café, integrando a comunidades rurales y víctimas en cadenas solidarias. Estas experiencias demuestran que la reincorporación no es solo una obligación estatal, sino una construcción colectiva que fortalece la paz territorial y la economía social.

4. ¿Qué procesos de innovación o transformación ha observado usted en la administración pública local y en la organización asociativa de firmantes que hayan contribuido al impulso de la reincorporación y al fortalecimiento territorial?

En los últimos años se ha avanzado en procesos de planeación participativa y formalización jurídica de las asociaciones, fortaleciendo su capacidad administrativa y contable. Desde el sector público, algunos municipios han comenzado a incorporar la reincorporación dentro de sus planes de desarrollo local, promoviendo mesas de concertación y compras públicas locales, aunque aún de forma incipiente. Por parte de las organizaciones, la innovación se refleja en la creación de redes de segundo nivel, como FEDECOMUN, que permiten negociar colectivamente, acceder a asistencia técnica y desarrollar centros de gestión y formación que apoyan la autogestión y la transparencia.

Bloque 3. Recomendaciones para fortalecer la administración pública, la sostenibilidad productiva y la gobernanza territorial

5. Si tuviera que priorizar tres acciones que la administración pública del Valle del Cauca podría implementar para mejorar la sostenibilidad de los proyectos productivos de personas en proceso de reincorporación y sus formas asociativas, ¿cuáles serían y por qué?

1. Implementar un fondo regional de crédito y garantías solidarias que facilite el acceso a recursos a bajo costo y con tiempos razonables, articulado con cooperativas y entidades de economía social.
2. Crear una ventanilla única de reincorporación productiva, que centralice trámites, asesoría técnica y seguimiento financiero, evitando la dispersión actual.
3. Incluir a las organizaciones de firmantes en los esquemas de compras públicas locales y regionales, fortaleciendo los circuitos cortos de comercialización y la economía campesina.

Estas medidas garantizarían continuidad, fortalecimiento institucional y sostenibilidad real de los procesos de reincorporación.

6. ¿Cómo considera usted que la gobernanza territorial y la participación comunitaria — especialmente de las formas asociativas de los firmantes de paz— pueden fortalecerse para consolidar la reincorporación en clave de arraigo, autonomía y seguridad humana integral?

La gobernanza territorial se fortalece cuando existe diálogo permanente entre Estado y organizaciones sociales. Se requiere una estructura de coordinación multinivel (nacional, departamental y local) que reconozca la experiencia de las asociaciones de firmantes como actores legítimos de desarrollo. Asimismo, la participación debe estar acompañada de formación en gestión pública, liderazgo y derechos, para que las comunidades puedan incidir efectivamente en las decisiones. La seguridad humana integral se logrará al articular arraigo territorial, autonomía económica y garantías de protección, entendiendo que la paz no se decreta, sino que se construye desde la confianza y la corresponsabilidad entre Estado y ciudadanía.

ANEXO 3. ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA – SECTOR PRIVADO (ALIANZA SOLUCIONES)

Fuente: Entrevista Sector Privado Dalida Villa de Alianza Soluciones.docx

El contenido completo se incorpora como anexo oficial.

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE LA RIOJA (UNIR)

Maestría en Dirección de la Gestión Pública

ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA A ACTORES DEL PROCESO DE REINCORPORACIÓN EN EL VALLE DEL CAUCA

Autor: Johan Andrés Niño

Cali, 2025

1. Introducción y propósito del estudio

La presente entrevista hace parte del trabajo académico desarrollado en el marco de la Maestría en Dirección de la Gestión Pública de la Universidad Internacional de La Rioja (UNIR). Su propósito es recoger percepciones cualitativas que permitan identificar las dificultades estructurales, analizar el papel de los agentes de cambio (firmantes del Acuerdo de Paz, líderes públicos, organizaciones asociativas e instituciones) y formular recomendaciones para fortalecer la administración pública, la sostenibilidad productiva y la gobernanza territorial en los procesos de reincorporación en el departamento del Valle del Cauca. La información obtenida contribuirá al análisis académico del estudiante, con fines estrictamente educativos, investigativos y de fortalecimiento institucional, conforme a los principios éticos de confidencialidad, respeto y consentimiento informado.

2. Consentimiento informado y anonimato

La participación en esta entrevista es voluntaria y su contenido será tratado con carácter confidencial. No se registrará ni publicará el nombre de la persona entrevistada ni ningún dato que permita su identificación directa, salvo autorización expresa. Para proteger la identidad de los participantes, se utilizarán códigos alfanuméricos (por ejemplo: Entrevistado/a 01, Entrevistado/a 02) y variables generales de contexto (género, edad aproximada, tipo de actor o institución y municipio). El participante declara haber sido informado sobre los fines académicos del estudio, acepta participar de manera libre y consiente el uso del contenido de sus respuestas de forma anónima.

3. Identificación anónima del participante

Género: __Femenino__

Rango de edad: ____49 años ____

Rol o tipo de actor: _____

Municipio o zona de referencia: _____

Fecha de la entrevista: __Nov 7/ 2025____

Modo de aplicación: _____

4. Desarrollo de la entrevista**Bloque 1. Identificar dificultades estructurales**

1. ¿Qué obstáculos financieros, administrativos y de seguridad han encontrado en el proceso de reincorporación en el Valle del Cauca, y cómo cree usted que han afectado la efectividad del mismo?

Respuesta:

Las mayores dificultades que he evidencias en el Valle del Cauca, frente a este tema considero que es la desconexión entre lo público y lo privado para articular procesos de generación de ingresos económicos y sacarlos adelante para llegar a que sean estables y duraderos. La posibilidad de hacer bloques de trabajo que permitan la financiación de iniciativas, el establecimiento de políticas públicas para acelerar procesos o establecer de manera más efectiva y por cumplimiento normativo con metas e indicadores que obliguen a la estandarización de procesos.

2. En relación con el liderazgo institucional, ¿puede mencionar una o dos situaciones en las que la falta de liderazgo ha limitado los avances productivos de las organizaciones y personas en proceso de reincorporación y el fortalecimiento con el tejido social?

Respuesta:

El Liderazgo institucional va muy de la mano del entendimiento de ciudad con sus particularidades y la apertura en la transformación social. En el Valle del cauca hay una particularidad a diferencia de otros territorios en cuanto a su apertura a las personas y al proceso de reintegración y reincorporación. Llegar a la realización de alianzas instituciones entre lo público y lo privado, incluso solo en lo privado tiene grandes retos de desarrollo institucional y

liderazgo que movilice, conecte y pueda avanzar en estrategias que permitan a esta población una mayor participación.

Bloque 2. Examinar el papel de líderes públicos, firmantes y actores privados como agentes de cambio

3. Desde su experiencia, ¿cómo calificaría el papel que los firmantes del Acuerdo y sus organizaciones, las formas asociativas y los actores locales institucionales han desempeñado como agentes de cambio en el territorio del Valle del Cauca? ¿Podría compartir un ejemplo concreto?

Respuesta:

Calificar es una palabra que termina excluyendo de la conversación el análisis de las realidades conocidas en la población, puedo decir que la población firmante en su mayoría ha querido de manera muy decidida avanzar en su proceso, sanar sus historias personales, asumir responsabilidad en sus actos y poder estar cada vez más inmersos en la sociedad, todos aquellos que asumen su proceso, se han permitido cambiar y ser ejemplo de todo lo que es posible.

Ejemplo: Un conglomerado de mujeres que se asocian y conectan con un propósito múltiple de emprender, pero además fortalecer su identidad de género, para apoyarse desde su rol como mujeres emprendedoras, una iniciativa llena de dificultades para poder avanzar, por el apoyo institucional, pero este grupo de mujeres con una decisión inquebrantable para seguir adelante en sus metas, dispuestas a tener conversaciones, en diferentes escenarios, que les posibilitaran acceder a recursos financieros, apertura en oportunidades de formación técnica y reconocimiento en espacios de ciudad con su mensaje de género y emprendedoras, además de un trabajo social significativo, de reconocimiento a las víctimas y comunidad en general. Su deseo de salir adelante y llevar el progreso a sus asociaciones, les ha permitido generar cambios en sus organizaciones y en las conversaciones y acuerdos institucionales, para acceder a sus derechos y el cumplir con sus deberes de personas activas en la legalidad.

4. ¿Qué procesos de innovación o transformación ha observado usted en la administración pública local y en la organización asociativa de firmantes que hayan contribuido al impulso de la reincorporación y al fortalecimiento territorial?

Respuesta:

Desde hace por lo menos 15 años intentamos acercarnos a lo público para unir fuerzas y avanzar en el aporte a la paz, pero no era algo que fuera prioridad para esas administraciones más allá de lo que la norma pidiera. Hoy en el 2025 he encontrado una apertura mayor al respaldo, pensando en la activación económica de la población y con mayor visibilidad, no conozco a profundidad e incluso me atrevo a expresar que sigue faltando mucho más, pero por lo menos es más de lo que había hace unos años.

Para el fortalecimiento territorial, considero que no solo en el tema de la reincorporación, sino también en otras poblaciones después de lo que fue el estallido social, llevo a cuestionarse a la ciudadanía y el territorio un poco más y hoy están terminando de entender lo que ha pasado durante décadas y como lo pueden transformar y aportar. En especial cuando miro nuestra experiencia para conectar a la institucionalidad y la empresa privada es vital mencionar que es en la única ciudad donde aún a hoy la empresa en su mayoría no quiere y no se siente preparada para recibir personas firmantes de paz o de reintegración, solo unas pocas han estado dispuestas, esto hace que el impacto sea muy por debajo de lo esperado y que la población no tenga oportunidades de activación económica desde la legalidad. Vale resaltar el poder de la convicción de estas personas para mantenerse en su decisión de seguir adelante, a pesar de la falta de oportunidades, haciendo una apuesta mayor a la construcción de paz, a su tranquilidad personal y a su deseo de crear familia y sentirse aceptados socialmente.

Bloque 3. Proponer recomendaciones para fortalecer la administración pública, la sostenibilidad productiva y la gobernanza territorial

5. Si tuviera que priorizar tres acciones que la administración pública del Valle del Cauca podría implementar para mejorar la sostenibilidad de los proyectos productivos de personas en proceso de reincorporación y sus formas asociativas, ¿cuáles serían y por qué?

Respuesta:

1. Asignación de recursos financieros y logísticos que permitan realizar un fortalecimiento integral a las iniciativas asociativas por medio de un programa que acompañe de manera integral el Desarrollo y fortalecimiento. Se necesita un acompañamiento que combine lo técnico-productivo con lo organizacional y psicosocial.

2. Activación con la empresa privada y pública para la generación de Alianzas para la comercialización. La sostenibilidad de un proyecto productivo no depende solo de producir bienes, sino de venderlos de forma estable y rentable.

Logras la sostenibilidad económica: Acceso a mercados reales y precios justos.

Autonomía: Las formas asociativas aprenden a negociar y se integran en el ecosistema económico formal.

Seguridad humana: Ingresos estables que garantizan seguridad económica y alimentaria.

3. Acceso a financiación económica que permita mejorar la inversión de recursos en el fortalecimiento y cumplimiento de estándares para la mayor competitividad. Sin capital para invertir en tecnología, insumos o infraestructura, los proyectos no escalan y se estancan.

Es clave hacer inversiones focalizadas en lo crítico como: preparación de tierra, compra de maquinaria, transformación de productos, entre otros.

Lo importante en estas propuestas es trabajar de forma coordinada, la administración, la comunidad y la empresa privada

6. ¿Cómo considera usted que la gobernanza territorial y la participación comunitaria — especialmente de las formas asociativas de los firmantes de paz— pueden fortalecerse para consolidar la reincorporación en clave de arraigo, autonomía y seguridad humana integral?

Respuesta:

El concepto de “Generación de Confianza”, es clave para hoy día establecer acuerdos para avanzar y que los aportes asignados sean los necesarios para una apuesta que debe ser a largo plazo (sector público, privado, comunidad en general y población firmante y organizaciones sociales)

- Descentralización de los recursos: Transferir no solo competencias, sino también recursos financieros y técnicos a estas instancias de gobernanza local para que puedan implementar proyectos concretos.

Considero que es clave el reconocimiento político y legal: como sujetos políticos con voz en la planeación del territorio.

- Acompañamiento técnico permanente para fortalecer capacidades administrativas, financieras y comerciales y humanas a largo plazo, teniendo en cuenta la particularidad de la población.

- Articulación con cadenas de valor y mercados: Conectar sus productos con mercados estables y justos.

Arraigo genera un vínculo emocional y material con el lugar y fortalece las estructuras familiares, sociales y culturales, lo cual lleva a que los Proyectos de vida se establezcan a largo plazo y con impacto en varias generaciones, la tierra y el lugar que se habita se convierte en un hogar que te cuida, protege y da sentido de pertenencia

Seguridad Humana Integral: es esta la forma ideal de acompañar el proceso de firmantes y los actores claves en el desarrollo y la construcción de paz. Lo más complejo es la apertura para incluir personas en la activación social y económica que nos permita la generación de oportunidades y la restauración y reparación de las historias personales y colectivas que hoy nos siguen pasando factura

En conclusión, la gobernanza territorial inclusiva y la participación comunitaria robusta de las formas asociativas de paz no son una parte más de la reincorporación; son el mecanismo fundamental para que esta se consolide. Es el proceso mediante el cual el arraigo se siembra, la autonomía se ejerce y la seguridad humana integral se construye de manera colectiva y sostenible, pasando de una reincorporación individual a una transformación territorial para la paz.

Se agradece sinceramente la participación del entrevistado/a, su tiempo y la disposición para compartir experiencias y reflexiones que contribuirán al fortalecimiento de la gestión pública y la construcción de paz territorial en el Valle del Cauca.

ANEXO 4. ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA – DIRECTIVA FEDECOMUN (E3)

Fuente: Entrevista3 directiva Fedecomun.docx

El contenido completo se incorpora como anexo oficial.

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE LA RIOJA (UNIR)

Maestría en Dirección de la Gestión Pública

ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA A ACTORES DEL PROCESO DE REINCORPORACIÓN EN EL VALLE DEL CAUCA

Autor: Johan Andrés Niño

Cali, 2025

1. Introducción y propósito del estudio

La presente entrevista hace parte del trabajo académico desarrollado en el marco de la Maestría en Dirección de la Gestión Pública de la Universidad Internacional de La Rioja (UNIR). Su propósito es recoger percepciones cualitativas que permitan identificar las dificultades estructurales, analizar el papel de los agentes de cambio (firmantes del Acuerdo de Paz, líderes públicos, organizaciones asociativas e instituciones) y formular recomendaciones para fortalecer la administración pública, la sostenibilidad productiva y la gobernanza territorial en los procesos de reincorporación en el departamento del Valle del Cauca. La información obtenida contribuirá al análisis académico del estudiante, con fines estrictamente educativos, investigativos y de fortalecimiento institucional, conforme a los principios éticos de confidencialidad, respeto y consentimiento informado.

2. Consentimiento informado y anonimato

La participación en esta entrevista es voluntaria y su contenido será tratado con carácter confidencial. No se registrará ni publicará el nombre de la persona entrevistada ni ningún dato que permita su identificación directa, salvo autorización expresa. Para proteger la identidad de los participantes, se utilizarán códigos alfanuméricos (por ejemplo: Entrevistado/a 01, Entrevistado/a 02) y variables generales de contexto (género, edad aproximada, tipo de actor o institución y municipio). El participante declara haber sido informado sobre los fines académicos del estudio, acepta participar de manera libre y consiente el uso del contenido de sus respuestas de forma anónima.

3. Identificación anónima del participante

Código: Entrevistado/a _____

Género: masculino

Rango de edad: 46

Rol o tipo de actor: directivo FEDECOMUN

Municipio o zona de referencia: Suroccidente colombiano. Valle del Cauca.

Fecha de la entrevista: 7/11/2025

Modo de aplicación: Vía correo electrónico

4. Desarrollo de la entrevista

Bloque 1. Identificar dificultades estructurales

1. ¿Qué obstáculos financieros, administrativos y de seguridad han encontrado en el proceso de reincorporación en el Valle del Cauca, y cómo cree usted que han afectado la efectividad del mismo?

Respuesta:

Tenemos un Estado que nunca estuvo a la altura de la implementación del proceso de reincorporación y en general del Acuerdo Final de Paz. La reincorporación ha pasado por un gobierno de derecha como el de Duque, que hizo lo posible por implosionar todo lo que fuera organización colectiva. Henry Acosta, miembro negociador del Acuerdo de Paz, mencionó en varias ocasiones como el mismo presidente Santos argumentaba que la reincorporación colectiva no se iba a Apoyar pues era Apoyar nichos de oposición política. Tuvo que llegar un gobierno progresista con Petro para que lo colectivo tuviera un respiro. Sin embargo, entidades como la ARN, llamada a tener un rol estratégico en la reincorporación parece ser que no comprendieron y les que quedó grande la magnitud del tema. Una oportunidad perdida para nosotros y nosotras.

Es decir, ausencia de presupuesto, equipos disminuidos, falta de compromiso profesional de varias personas de esos equipos, una suerte de burocracia encargada de cumplir asistencias para recibir su sueldo mes a mes, una entidad que nunca comprendió la importancia de articular el mercado con la producción y comercialización de los proyectos de las formas asociativas, tampoco la importancia de tener un Desarrollo en Seguridad humana integral, casi nulo apoyo a

la sostenibilidad de los proyectos, una precaria Articulación ágil con entidades claves como la SAE y ANT para acceso a predios para las formas asociativas. Unas entidades que responden más a lo politizado que la realidad real de los territorios. Por ejemplo, del 100% de hectáreas en tierra entregada a las formas asociativas de reincorporación, solo el 11% ha sido para ECOMUN a nivel nacional, el resto, para los colectivos amañados del Partido Comunes, por qué ¿? Porque tienen 10 votos en el congreso de la República. De ese 11% de ECOMUN, a penas una forma asociativa ha recibido tierra en el Valle del Cauca. ¡Una injusticia total!

Hoy, témenos asesinatos de firmantes en el Valle a la orden del día, formas asociativas sin oportunidad de acceso a predios, sin comercialización, sin sostenibilidad, dependiendo de subsidies, de migajas del Estado y un sector privado del Valle que mira para otro lado. Los grandes logros de las formas asociativas han sido más por ejercicios de autogestión con sus liderazgos en ir directamente a hablar con sectores de la Sociedad civil y entidades del orden territorial, que por una labor estratégica de la ARN.

2. En relación con el liderazgo institucional, ¿puede mencionar una o dos situaciones en las que la falta de liderazgo ha limitado los avances productivos de las organizaciones y personas en proceso de reincorporación y el fortalecimiento con el tejido social?

Respuesta: Hay una forma asociativa que por autogestión tiene apiarios en el Valle. Uno de ellos en zona rural de Jamundí. Zona altos niveles de conflicto armado. El año pasado fue amenazada por disidencias y no pudieron Volver a trabajar el apiario. Se elevó la alerta a todo el ecosistema del Estado tanto en lo territorial como en lo nacional. Qué ha pasado en solucionar y salvar ese Proyecto de esta forma asociativa ¿? ¡Nada! No han solucionado su acceso a predios, no han solucionado como ayudar a comercializar, a dónde trasladar sus colmenas, ni se han sentado con la forma asociativa a decir, "venga qué Podemos hacer en lo inmediato". Todo está en medio de una maraña burocrática con obstáculos que hay que superar y que fácilmente se toman un año en proceso para al final decir "lo sentimos, no hay predios". Ha pasado n veces, con n formas asociativas durante estos años. Y ya vamos para 9 años de la firma del Acuerdo Final de Paz y seguimos con un Estado incapaz.

No tienen una visión sistémica estratégica, ¡se dedican a mirar como cumplen una que otra cosita para sacar pecho, foto, video, firma, sueldo y ya! No hay avances en empleabilidad, no hay avances en proyectos productivos, espantan al sector privado con su animosidad. Es realmente indignante y dantesco lo que sucede aquí.

Bloque 2. Examinar el papel de líderes públicos, firmantes y actores privados como agentes de cambio

3. Desde su experiencia, ¿cómo calificaría el papel que los firmantes del Acuerdo y sus organizaciones, las formas asociativas y los actores locales institucionales han desempeñado como agentes de cambio en el territorio del Valle del Cauca? ¿Podría compartir un ejemplo concreto?

Respuesta:

Los firmantes de paz somos unos estoicos de tiempo completo. Hemos sobrevivido luchando por una reincorporación colectiva, asesinatos, desplazamientos, ausencia de proyectos sostenibles, precariedad, dependencia económica y para rematar, un Partido político como Comunes que se ha dedicado a despilfarrar los recursos que canalizaron por sus votos en el congreso de la República y que también estigmatiza a quienes no acolitamos su corrupción.

Tenemos una federación con 34 formas asociativas en el suroccidente colombiano, 9 de ellas en el Valle del Cauca, a diario convivimos con la frustración y la lucha por seguir el legado de paz de Alfonso Cano. Luchamos a diario por no dejar morir nuestras colectividades, nuestros proyectos, y con quien luchamos ¿? luchamos ¿la inoperancia Estatal, la corrupción, la politiquería en los entes territoriales y un sector privado que se niega a aportar su grano de arena por la paz de este país.

4. ¿Qué procesos de innovación o transformación ha observado usted en la administración pública local y en la organización asociativa de firmantes que hayan contribuido al impulso de la reincorporación y al fortalecimiento territorial?

Respuesta: La Mesa Territorial de Reincorporación del Valle del Cauca nació de la necesidad de generar espacios institucionalizados que hicieran las veces de Comités territoriales de Reincorporación aquí en el Valle, donde el sector privado no permitió que hubiera espacios de reincorporación como ETCR.

Entonces, los liderazgos en reincorporación y entes territoriales dijimos hay que hacer algo, ¡el Valle del Cauca tiene firmantes de paz y asociaciones colectivas! Se crea esto a semejanza de una que crearon en Medellín. Luego, la Gobernación hace los estatutos y ordenanza que la blinda jurídicamente con participación nuestra de FEDECOMUN allí presente, para articular las entidades territoriales, nacionales, cooperación internacional, Misión verificación ONU, colectividades de firmantes de paz y el Partido Comunes en su momento FARC. Ha sido un ejercicio interesante, nos sentamos todas y todos a poner sobre la mesa lo que sucede. Fedecomún ha sido muy crítica, paciente, pero también muy muy propositiva allí y en todo espacio, a disposición de sacar esto Adelante, sin embargo, sin la voluntad política honesta de los entes territoriales es muy difícil. Las secretarías de paz son las de más bajo presupuesto en la administración territorial, las secretarías de Desarrollo económico brindan migajas para lo que realmente requiere esto, y lo hacen principalmente desde una visión individual y en general, a toda la población. No hay una visión de estrategia sistémica que beneficie a la población como tal por qué ¿? No les interesa, su visión sistémica en que el dinero a ejecutar circule entre ellos mismos, es decir, yo Gobernación con secretaría de Desarrollo tengo mil millones para Apoyar emprendimientos individuales, les doy a cada uno 2 millones (algo que no alcanza para desarrollar nada en una empresa pequeña), el resto, me lo quedó hacienda tercerizar el proceso de convocatoria, selección, implementación y seguimiento, tercerizo todo con una empresa que es de la misma Gobernación (su grupo político). Y la plática, se queda entre ellos. Y así, pasa con todo aquí.

Mientras, nosotros y nosotras, sin proyectos sostenibles, sin predios, sin Vivienda, sin Seguridad.

Bloque 3. Proponer recomendaciones para fortalecer la administración pública, la sostenibilidad productiva y la gobernanza territorial

5. Si tuviera que priorizar tres acciones que la administración pública del Valle del Cauca podría implementar para mejorar la sostenibilidad de los proyectos productivos de personas en proceso de reincorporación y sus formas asociativas, ¿cuáles serían y por qué?

Respuesta:

Medidas urgentes para que la reincorporación sea una realidad integral. Priorización de acceso a predios para la reincorporación colectiva de manera ágil y eficiente con ruta ágil SAE ANT.

Presupuesto real y directo para las formas asociativas con Asistencia técnica robusta. Personal realmente capacitado en materia del mercado para la sostenibilidad comercial de sus proyectos, vinculación laboral de personal del sector empresarial para ello. Espacios de gobernanza con decisión vinculante con las formas asociativas de firmantes de paz.

6. ¿Cómo considera usted que la gobernanza territorial y la participación comunitaria — especialmente de las formas asociativas de los firmantes de paz— pueden fortalecerse para consolidar la reincorporación en clave de arraigo, autonomía y seguridad humana integral?

Respuesta:

La Mesa Territorial de Reincorporación Valle del Cauca debe ser un espacio en el cual las entidades de manera real se comprometan al cumplimiento de sus objetivos y compromisos que se adquieran en el tiempo. Sus entidades deben tener presupuestos fuertes y personal robusto y realmente capacitado y comprometido con la paz. Los aportes y sentires de las colectividades de la población firmante de paz deben ser consensuada y vinculante para las entidades.

Se agradece sinceramente la participación del entrevistado/a, su tiempo y la disposición para compartir experiencias y reflexiones que contribuirán al fortalecimiento de la gestión pública y la construcción de paz territorial en el Valle del Cauca.

ANEXO 6. ENTREVISTA COORDINADORA ARN-GT VALLE

1. Introducción y propósito de estudio

La presente entrevista hace parte del trabajo académico desarrollado en el marco de la Maestría en Dirección de la Gestión Pública de la Universidad Internacional de La Rioja (UNIR). Su propósito es recoger percepciones cualitativas que permitan identificar las dificultades estructurales, analizar el papel de los agentes de cambio (firmantes del Acuerdo de Paz, líderes públicos, organizaciones asociativas e instituciones) y formular recomendaciones para fortalecer la administración pública, la sostenibilidad productiva y la gobernanza territorial en los procesos de reincorporación en el departamento del Valle del Cauca. La información obtenida contribuirá al análisis académico del estudiante, con fines estrictamente educativos, investigativos y de fortalecimiento institucional, conforme a los principios éticos de confidencialidad, respeto y consentimiento informado.

2. Consentimiento informado y anonimato

La participación en esta entrevista es voluntaria y su contenido será tratado con carácter confidencial. No se registrará ni publicará el nombre de la persona entrevistada ni ningún dato que permita su identificación directa, salvo autorización expresa. Para proteger la identidad de los participantes, se utilizarán códigos alfanuméricos (por ejemplo: Entrevistado/a 01, Entrevistado/a 02) y variables generales de contexto (género, edad aproximada, tipo de actor o institución y municipio). El participante declara haber sido informado sobre los fines académicos del estudio, acepta participar de manera libre y consiente el uso del contenido de sus respuestas de forma anónima.

3. Identificación anónima del participante

Código: Entrevistado/a ____

Género: femenino

Rango de edad:

Rol o tipo de actor: Coordinadora ARN-GT Valle

Municipio o zona de referencia: Suroccidente colombiano. Valle del Cauca.

Fecha de la entrevista: 7/11/2025

Modo de aplicación: Vía WhatsApp

Desarrollo de la entrevista

Bloque 1. Identificar dificultades estructurales

1. ¿Qué obstáculos financieros, administrativos y de seguridad han encontrado en el proceso de reincorporación en el Valle del Cauca, y cómo cree usted que han afectado la efectividad del mismo?

Respuesta:

Buenos días. Esta es la respuesta a la primera pregunta que habla de los obstáculos financieros, administrativos y de seguridad que he encontrado en el proceso de reincorporación del Valle del Cauca y que cómo creo que se ha afectado la efectividad del mismo. Yo creo que siempre parto de un principio de realidad y es cómo se dio o cómo se ha venido dando la reincorporación en el Valle del Cauca. Yo pues siempre he expresado que el Valle del de Cauca es un departamento en el que no estuvo pensada desde el inicio la reincorporación. Por lo tanto, la destinación de recursos económicos y de una capacidad institucional para esto, pues tuvo que darse en la marcha cuando empezaron a llegar personas firmantes del acuerdo de paz por razones de seguridad o en búsqueda de mejores oportunidades cuando empezaron a darse las salidas de población firmante de los antiguos ETCRs.

Yo creo que ese primer obstáculo tiene que ver con la planificación de la reincorporación desde hace 9 años que se da la firma del acuerdo de paz versus la realidad de lo que ha implicado la reincorporación. El no haber estado preparados administrativa y financieramente para recibir la población y tener que hacer esa ese ajuste en la marcha, pues creo que es un obstáculo importante para cualquier administración y para cualquier entidad. Esto ocurre máxime cuando las entidades del estado pues estamos tan as a unas revisiones presupuestales con tanta antelación. Ningún gobierno local, municipal o departamental ni nacional puede cambiar rubros presupuestales en la marcha y cualquier cambio pues representa una espera de mínimo un año. Yo creo que ya con la realidad de que tenemos población firmante en este departamento y que se ha constituido en un departamento para la reincorporación, pues se ha contado con voluntad política tanto de la gobernación como de las alcaldías. Creo que sin duda alguna hay unos esfuerzos importantes de las personas que han estado liderando los temas de reincorporación y

creo que se puede hacer más esfuerzos. El hecho de no existir antes del 2025 un mecanismo jurídico o un decreto que reglamente la inclusión de la población firmante de paz en los planes de desarrollo locales e institucionales, sí era como un obstáculo para la reincorporación. Ahora apenas el estar generando el sistema nacional de reincorporación, el decreto que lo reglamenta, pues es que vamos a encontrar que ya no vamos a depender de la voluntad política.

En materia de seguridad, el departamento del Valle y particularmente Cali, pues sigue siendo una de las ciudades que las personas del Pacífico colombiano y de algunas zonas también de Tolima escogen para llegar por temas de seguridad justamente donde su integridad se ve amenazada. La ciudad y el departamento se siguen quedando cortos en las posibilidades de respuesta. La diferencia sí radica en el tema de estigmatización que para nuestra población de firmantes de paz es muy muy fuerte y que recrudece y exacerba las situaciones de seguridad. La respuesta institucional sigue siendo precaria para cualquier población. Si le sumamos el tema de la estigmatización y de las dificultades que pasa nuestra población firmante, pues también es un tema que afecta la posibilidad de establecer un proyecto a largo plazo.

2. En relación con el liderazgo institucional, ¿puede mencionar una o dos situaciones en las que la falta de liderazgo ha limitado los avances productivos de las organizaciones y personas en proceso de reincorporación y el fortalecimiento con el tejido social?

Respuesta:

Yo pensaría frente a la segunda pregunta que plantea el tema del liderazgo institucional, que efectivamente creo que no lo mencionaría como falta de liderazgo, sino como falta de planeación. Al inicio de la implementación del acuerdo de paz, no se pensó en el departamento del Valle del Cauca como un departamento para este proceso. Esto sí implicó dificultad para que las organizaciones tuvieran el empujón o el acompañamiento adecuado, además de la falta de voluntad política en ese momento.

Bloque 2. Examinar el papel de líderes públicos, firmantes y actores privados como agentes de cambio

3. Desde su experiencia, ¿cómo calificaría el papel que los firmantes del Acuerdo y sus organizaciones, las formas asociativas y los actores locales institucionales han desempeñado

como agentes de cambio en el territorio del Valle del Cauca? ¿Podría compartir un ejemplo concreto?

Respuesta:

Yo creo que la llegada de los y las firmantes al Valle del Cauca y el proceso de reincorporación que se ha vivido ha traído sin duda algunas posibilidades importantes para la transformación de los territorios. Pongo el ejemplo de Tuluá con los muchachos que están allí en el mercado campesino. La llegada misma de ellos y ellas, producto de situaciones de seguridad, derivó en que tuvieran que compartir un espacio físico, como es este espacio del mercado campesino, con poblaciones víctimas del conflicto armado, con excombatientes y veteranos de fuerza pública que están en situación de discapacidad, y con campesinos y campesinas del territorio. Esto implicaba un proceso no solamente del desarrollo productivo, sino también de acoplamiento en términos de lo comunitario. Ellos y ellas han hecho un trabajo muy importante en Tuluá de poderse acercar a otros actores, de derrumbar esos muros de la estigmatización, de poderse humanizar de un lado y del otro, y de poderse reconocer como actores relevantes en el territorio. Esto ha derivado en un proceso de trabajo conjunto alrededor del tema del café, pero también alrededor del tema de lo que producen los campesinos y campesinas en el territorio de Tuluá. La llegada de la población firmante ha generado oportunidades importantes para la reparación del tejido social, para el desarrollo productivo, para pensar una agenda Territorial de cambio y transformación.

4. ¿Qué procesos de innovación o transformación ha observado usted en la administración pública local y en la organización asociativa de firmantes que hayan contribuido al impulso de la reincorporación y al fortalecimiento territorial?

Respuesta:

Sigo con el ejemplo de Tuluá, en donde el apoyo de la gobernación fue muy importante para comprometer también a la administración local. El mercado campesino estaba un poquito olvidado o al margen de las dinámicas de la administración pública, y la llegada de los y las firmantes fue como también reafirmar esa necesidad que había de invertir, de acompañar, de hacer un ejercicio también de acompañamiento comunitario. La llegada de la población ha permitido desarrollar acciones que en otro momento se hubieran quedado un poco más

estancadas. Los y las firmantes tienen unas capacidades de posicionar temas políticos importantes para los territorios.

Bloque 3. Proponer recomendaciones para fortalecer la administración pública, la sostenibilidad productiva y la gobernanza territorial

5. Si tuviera que priorizar tres acciones que la administración pública del Valle del Cauca podría implementar para mejorar la sostenibilidad de los proyectos productivos de personas en proceso de reincorporación y sus formas asociativas, ¿cuáles serían y por qué?

Frente al bloque tres, la pregunta cinco, que habla de priorizar acciones para que la administración pública del Valle del Cauca implementara en la mejora de la sostenibilidad de los proyectos productivos:

1. Fortalecimiento de las capacidades organizativas de las formas asociativas. Esto es necesario porque aún hay dificultades para distribuir las tareas y falta fortalecer algunos roles que no recarguen exclusivamente a los liderazgos de las formas asociativas.
 2. Acompañamiento o asistencia técnica. A veces se piensa que todo es la inyección de recursos. Si las formas asociativas no saben cómo administrar esos recursos, qué priorizar, cómo organizar o cómo llevar una contabilidad, pues este tipo de aportes se pueden ver como no bien utilizados.
 3. Puentes para la comercialización. Muchas formas asociativas están en un punto en el que necesitan un acompañamiento para poder salir con mayor producción. Necesitan posibilidades de *marketing*, *branding*, y diseño de empaques, en fin, donde puedan competir con marcas grandes del territorio y que puedan estar en grandes centros también de la distribución de muchos de sus productos.
6. ¿Cómo considera usted que la gobernanza territorial y la participación comunitaria — especialmente de las formas asociativas de los firmantes de paz— pueden fortalecerse para consolidar la reincorporación en clave de arraigo, autonomía y seguridad humana integral?

Respuesta:

Yo creo que es importante fortalecer y consolidar este aspecto para la reincorporación. El trabajo que se viene haciendo con agendas territoriales para la reincorporación comunitaria es importante, pero no es suficiente. Necesitaríamos implementar más modelos de trabajo en el que se pueda promover la reconciliación y la des estigmatización de nuestra población. Se deben construir agendas territoriales conjuntas donde quepan múltiples poblaciones: firmantes de paz,

víctimas, mujeres, hombres, personas con discapacidades, empresarios. El objetivo es hacer un gran diálogo territorial donde los y las firmantes tengan un asiento importante para el desarrollo de los territorios.

Otro aspecto importante tiene que ver con el trabajar en la cultura de paz. Los líderes de grandes medios de comunicación, los líderes religiosos, las entidades que tienen tanta incidencia en el pensamiento social, deben contribuir desde esa cultura de paz y desde la des estigmatización de la población. Hace falta promover cultura de paz en los territorios para que en ciudades como Cali, que alberga la mayor cantidad de firmantes del Valle del Cauca, puedan sentir que esos procesos tienen el respaldo de toda una sociedad. Los formadores de opinión y las personas que mueven el pensamiento crítico, deben alinearse a la importancia que tiene la población firmante. La labor de las entidades y gobiernos locales no será suficiente si no se puede consolidar un trabajo desde una cultura de paz, que no es solo tarea de los gobiernos, sino también de la sociedad y sus liderazgos naturales por excelencia.

ANEXO 6. RESPUESTA OFICIAL DE LA ARN VALLE DEL CAUCA

Fuente: 20250815 Respuesta - ARN GT VALLE DEL CAUCA.docx

El contenido completo se incorpora como anexo oficial.

Santiago de Cali, agosto 15 de 2025

JOHAN ANDRÉS NIÑO CALDERÓN

Asunto: Respuesta a solicitud de información sobre población en reincorporación del Valle del Cauca.

Cordial saludo.

En respuesta a la solicitud realizada por usted como parte del Consejo Directivo de FEDECOMUN respecto a la población en reincorporación del Valle de Cauca, nos permitimos informar que actualmente residen en este Departamento 413 personas como se relaciona en la Tabla 1.

Tabla 1 Población en reincorporación – Valle del Cauca, según género

Género	# Participantes	% Participantes
Femenino	98	23,7%
Masculino	315	76,3%

Total, general	413	100%
-----------------------	------------	-------------

Fuente: caracterización de población ARN (Sistema Integrado de Reintegración y Reincorporación), ARN (2025).

Esta población se encuentra principalmente ubicada en el distrito de Santiago de Cali (47,9%) y en otros 31 municipios del Valle del Cauca en menor proporción, de acuerdo con la información de la siguiente tabla:

Tabla 2 Población en reincorporación - Valle del Cauca, según municipio

Municipios	# Participante s	% Participantes
Cali	198	47,9%
Palmira	34	8,2%
Tuluá	33	8,0%
Jamundí	19	4,6%
Dagua	18	4,4%
Buenaventura	14	3,4%
Candelaria	14	3,4%
Florida	12	2,9%
Guadalajara De Buga	10	2,4%
Cartago	6	1,5%
El Cerrito	6	1,5%
Ginebra	5	1,2%
Sevilla	4	1,0%
Ulloa	4	1,0%
Calima	4	1,0%
Roldanillo	3	0,7%
Yotoco	3	0,7%
Bugalagrande	3	0,7%
Pradera	3	0,7%
Zarzal	3	0,7%
El Cairo	2	0,5%
Trujillo	2	0,5%
Obando	2	0,5%
Yumbo	2	0,5%
San Pedro	2	0,5%
Guacarí	1	0,2%
La Unión	1	0,2%
El Dovio	1	0,2%
Bolívar	1	0,2%

Municipios	# Participante s	% Participantes
Ansermanuevo	1	0,2%
Riofrío	1	0,2%
Restrepo	1	0,2%
Total, general	413	100%

Acerca de esta población, se encuentra que **el 84,2% está en la etapa de adultez (29 a 44 años y 45 a 59 años) del ciclo de vida**, mientras el 6,1% se encuentran en la etapa de juventud (18 a 28 años) y el 9,7% ya han llegado a la etapa de adultos mayores (Tabla 2).

Tabla 3 Población en reincorporación – Valle del Cauca, según grupo etario

Grupo etario	# Participante s	% Participantes
18 a 28 años	25	6,1%
29 a 44 años	224	54,2%
45 a 59 años	124	30,0%
60 o más años	40	9,7%
Total, general	413	100%

Fuente: caracterización de población ARN (Sistema Integrado de Reintegración y Reincorporación), ARN (2025).

Con respecto al máximo nivel educativo alcanzado por la población en reincorporación del departamento del Valle del Cauca, se encuentra que, de 413 participantes, **275 han alcanzado el nivel de media vocacional, 54 terminaron sus estudios de básica secundaria, 47 cuentan con un nivel de básica primaria, 4 participantes han terminado estudios de educación superior** y, se observan 33 personas sin registro de información sobre su máximo nivel educativo.

Tabla 4 Nivel educativo de la población en reincorporación – Valle del Cauca

Nivel educativo	# Participantes	% Participantes
Básica Primaria	47	11,4%
Básica Secundaria	54	13,1%
Media Vocacional	275	66,6%
Educación Superior	4	1,0%
No Registra	33	8,0%
Total, general	413	100%

Fuente: caracterización de población ARN (Sistema Integrado de Reintegración y Reincorporación), ARN (2025).

Asimismo, es necesario señalar que, para el programa de reincorporación integral se ha definido el desembolso de un recurso económico, que puede destinarse para proyectos productivos (emprendimiento o fortalecimiento), educación o vivienda (compra o mejoramiento). En ese sentido, podemos informar que, el **89,1% de la población en reincorporación que reside en el Valle del Cauca**, han recibido el desembolso con destinación para emprendimiento o fortalecimiento de unidades de negocio.

Además, como se puede observar en la Tabla 5, 92 personas han decidido utilizar su recurso en proyectos asociativos o colectivos y 276 personas en proyectos individuales.

Tabla 5 Proyectos productivos desembolsados por sector económico - Población en reincorporación Valle del Cauca

Tipo de PRE	Primario	Secundario	Terciario	Total, general
Colectivo	72	2	18	92
Individual	112	26	138	276
Total, general	184	28	156	368

Fuente: caracterización de población ARN (Sistema Integrado de Reintegración y Reincorporación), ARN (2025).

La Tabla 5 también muestra que, el **50% de los proyectos productivos individuales y colectivos se encuentran en el sector primario de la**

economía, con emprendimientos relacionados con agricultura, apicultura, piscicultura y ganadería; el 42,4% son del sector terciario, asociados al comercio de bienes y servicios; y, el 7,6% el 38,9% son del sector secundario, relacionados con la transformación de materias prima como el café, la miel de abejas, entre otras.

En cuanto a la ocupación de la población en reincorporación del Valle del Cauca, el 30,3% son trabajadores/as independientes o por cuenta propia, el 12,8% trabaja en su proyecto productivo, el 10,7% trabaja en el sector público, la misma proporción se ocupa como jornalero/a. En la tabla presentada a continuación se pueden observar estas ocupaciones, así como la cantidad de población encargada de labores de cuidado como labores domésticas, el cuidado de personas y la cría y cuidado de animales (10,6%).

Tabla 6 Ocupación de la población en reincorporación – Valle del Cauca

Ocupación	# Participante s	% Participantes
Trabajar como independiente o por cuenta propia	125	30,3%
Trabajar en un proyecto productivo	53	12,8%
Trabajar en el sector público	44	10,7%
Trabajar como jornalero/a	44	10,7%
Trabajar en una empresa privada	39	9,4%
Labores domésticas	29	7,0%
Buscando trabajo	27	6,5%
Estudiando	23	5,6%
Liderazgo en formas asociativas	9	2,2%
Cría y cuidado de animales	8	1,9%
Cuidado de personas	7	1,7%
Trabajo organizativo comunitario	2	0,5%
(en blanco)	2	0,5%
Mejora y mantenimiento del equipo comunitario	1	0,2%
Total, general	413	100%

Fuente: caracterización de población ARN (Sistema Integrado de Reintegración y Reincorporación), ARN (2025).

El acceso a tierras en el Departamento del Valle para la población en proceso de reincorporación se ha dado a través de la ruta establecida con la Sociedad de Activos Especiales (SAE) mediante la figura de Destinación Definitiva para Formas Asociativas. En total la SAE ha entregado 8 predios a 7 Formas Asociativas. En la siguiente table se relaciona la distribución por municipio:

Tabla 7 Entrega de predios SAE por municipios en el Valle del Cauca

Municipio	# Predios entregados	Tipo Predio Rural/Urba no
Palmira	3	Rurales
Cali	2	Urbanos
Yotoco	1	Rural
Andalucía	1	Rural
El Cerrito	1	Rural
Total, general	8	

Fuente: Matriz de seguimiento a solicitudes SAE

A través de la anterior información damos cumplimiento a la solicitud realizada sobre los aspectos misionales que tiene la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, de acuerdo a los puntos planteados en su correo electrónico. Vale la pena mencionar que desde la Agencia no podemos entregar información que se considera sensible y reservada de acuerdo a los protocolos de confidencialidad de la información establecida por la Ley.

Así mismo, hay que mencionar que la información relacionada sobre la Mesa Departamental de Reincorporación del Valle y el Plan de Desarrollo del Departamento del Valle, debe ser suministrada por la Secretaría de Paz de esta Entidad Territorial, de acuerdo con sus competencias.

Atentamente,

JENNIFER BETANCOURT MARÍN

Coordinadora

ARN Valle del Cauca - Eje Cafetero

Agencia para la Reincorporación y la Normalización

ANEXO 7. RESPUESTA OFICIAL – SECRETARÍA DE PAZ TERRITORIAL Y RECONCILIACIÓN



10.420.23 - 2025 383842

Santiago de Cali, 03 de septiembre de 2025

JOHAN ANDRÉS NIÑO

Consejo Directivo

FEDECOMUN

fedecomunsuroccidente@gmail.com

Asunto: RESPUESTA A SOLICITUD INTERPUESTA POR EL SEÑOR JOHAN ANDRÉS NIÑO.

Cordial saludo.

Teniendo en cuenta la solicitud impetrada por el señor JOHAN ANDRÉS NIÑO, allegada a esta dependencia mediante correo electrónico, en la cual nos formula unos cuestionamientos.

Esta secretaría informa que, una vez revisada y analizada, nos permitimos dar respuesta a cada uno de sus interrogantes:

1. Caracterización 2025 de los firmantes de paz en el departamento del Valle del Cauca con base en número de firmantes en el departamento y desagregado por municipios, género, edad, empleabilidad, educación, productividad individual, proyectos productivos colectivos, formas asociativas legalmente constituidas en el Departamento del Valle y por municipios, vocación productiva y comercial de cada forma asociativa y total en sector primario, secundario o terciario, indicadores de acceso a predios de las formas asociativas en el Departamento.

RESPUESTA: La entidad encargada de realizar y difundir la información sobre la caracterización 2025 de los firmantes de paz en el departamento del Valle del Cauca, es de manejo y competencia de la Agencia para la Reincorporación y Normalización – ARN. Por ser información reservada, es importante que usted realice la solicitud ante esta entidad.

2. Estrategias y acciones realizadas desde la mesa territorial de reincorporación del 2022 a julio 2025 en cada una de las distintas dimensiones de la Reincorporación Integral.

RESPUESTA: Cabe destacar que la Secretaría de Paz Territorial y Reconciliación del Valle del Cauca ha intervenido con compromiso y participación formando parte en espacios de las instancias de orden nacional y regional para el seguimiento del proceso de reincorporación sincronizando con el Sistema Nacional de Reincorporación - SNR como instancia de articulación y coordinación de la oferta interinstitucional de orden territorial y nacional, así como el Programa de Reincorporación Integral – PRI gestionado por Agencia de Reincorporación y la Normalización ARN.



3. Copia de planos de prevención contra la estigmatización en el departamento en el marco de la mesa territorial de reincorporación Valle del Cauca con información de presupuesto desagregado destinado para su materialización - sus impactos así positivos como dificultades.

RESPUESTA: Frente a las problemáticas de estigmatización, convivencia y reconciliación detectadas, es importante destacar que, desde la Submesa Comunitaria de la Mesa Territorial de Reincorporación, se implementó una estrategia de sensibilización para la prevención y superación de la estigmatización y pedagogía para la paz dirigida a funcionarios, contratistas públicos y actores comunitarios, en jornadas que se han desarrollado en desde el año 2024, en municipios priorizados, con base en la presencia de personas en proceso de reincorporación por Subregión y que se irán ampliado paulatinamente a lo largo del 2025, siendo Cali, Palmira, Tuluá, Buenaventura, Dagua, Candelaria, Buga, Cartago, Florida y Pradera, los municipios y Distritos que han fomentado la participación, impactando a más de 250 funcionarios de las administraciones municipales.

Como principal reto para la implementación de esta estrategia, se considera la necesidad de establecer herramientas metodológicas articuladas y la posibilidad de encontrar canales que permitan una mayor difusión, frente a lo cual se está proyectando esta coordinación.

Además, como parte de este material, fue socializada la Cartilla de "Inclusión, Sinónimo de Paz", la cual tiene como centro la Prevención y superación de la estigmatización de la población en proceso de reincorporación, se ha complementado con otras estrategias de sensibilización y acciones pedagógicas para la paz mencionadas.

También se ha desarrollado y posicionado una iniciativa artística y cultural para prevenir la estigmatización denominada Festival Uniendo Voces por la Reconciliación, a través del cual se conmemora la Semana por la Paz y a través de las actividades desarrolladas en el mismo se visibilizan los avances frente al diálogo, confianza mutua y reconstrucción del tejido social entre firmantes de paz, sus familias, comunidades e instituciones. Este evento se realiza a partir del año 2024, en articulación entre la Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN), la Secretaría de Paz Territorial y Reconciliación de la Gobernación del Valle del Cauca y la Secretaría de Paz y Cultura Ciudadana de la Alcaldía de Cali, junto con otras entidades vinculadas a la reincorporación. Como reto, se pretende que el Festival por la Paz logre institucionalizarse en la región y resuene a nivel nacional, para lo cual se espera fomentar la apropiación social de estos espacios de reconciliación en la comunidad.

Es de resaltar, igualmente, el Programa Institucional de la Gobernación del Valle del Cauca "Inducción y Reinducción sobre El Acuerdo Final de Paz" mediante plataforma google meet, coordinada por el Departamento Administrativo de Desarrollo Institucional - Subdirección Técnica de Desarrollo y Bienestar del Talento Humano, ofrece, dentro del Plan Institucional de



Formación y Capacitación dirigido a los servidores públicos y contratistas de la Administración Central Departamental.

El reto principal en la implementación de esta estrategia es generar que todo el equipo adscrito a la Gobernación del Valle del Cauca tenga acceso a esta actividad formativa con el fin de fomentar una cultura enfocada hacia la paz con el respaldo y apoyo requerido por la población firmante del Acuerdo de Paz en nuestra región.

Con el ánimo de fortalecer la no estigmatización de los firmantes del Acuerdo de Paz, visibilizar su compromiso y el franco ejercicio de reconciliación con las víctimas del Conflicto armado, y los comparecientes de la Fuerza Pública ante la JEP, la Secretaría de Paz Territorial ha propiciado espacios de región para la apropiación social del proceso del TOAR de Palmira. Esta dinámica busca sumar esfuerzos frente a los avances de las administraciones municipales en torno al Sistema Integral para la Paz e impulsar acciones para profundizar en la reconciliación y la construcción de paz, a través de un encuentro efectuado con los alcaldes de Cali, Palmira, Candelaria, Florida y El Cerrito, en el cual se ha dado a conocer el impacto regional de la iniciativa TOAR del Cementerio Central de Palmira y el aporte que desde los municipios pueden fortalecer el proceso mediante la concertación de acciones conjuntas.

Así mismo, se ha avanzado en un despliegue de acciones de sensibilización pedagógica sobre la iniciativa TOAR del Cementerio con la sociedad civil del municipio mediante tres jornadas encaminadas hacia la contextualización sobre el proceso, promover la apropiación del mensaje del mural construido colectivamente en el mismo "Nos juntamos para encontrarles" y enfocar la importancia de la Búsqueda y el rol de la sociedad civil en el sistema Nacional de Búsqueda. De este modo, se pretende elaborar, con la comunidad vecina, una acción o iniciativa para fomentar la sanación y la reconciliación en función del TOAR en este municipio.

En este contexto de los procesos basados en el modelo de justicia restaurativa, se han desarrollado también actividades de promoción de la aplicación de este enfoque en los contextos escolares para mejorar la convivencia, resolver conflictos y fomentar comunidades educativas más empáticas, responsables y colaborativas. Se inició un plan piloto en el Municipio de Trujillo, a partir del cual, y como reto, se dará continuidad en diversos espacios del Departamento a través de metodologías participativas.

4. Copia de la estrategia de seguridad física y jurídica en el departamento en el marco de la mesa territorial de reincorporación Valle del Cauca-con información de presupuesto desagregado destinado para su materialización- sus impactos así positivos como dificultades.

RESPUESTA: Actualmente, la Gobernación del Valle del Cauca, en articulación con las Alcaldías Municipales, la Policía Nacional – UNIPEP, las Fuerzas Militares a través del Comando Conjunto Estratégico de Transición (CCOET), el Ministerio Público, autoridades jurisdiccionales, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) y la Oficina del



Alto Comisionado para la Paz (OACP), cuenta con una **Ruta de Respuesta Inmediata** dirigida a la protección de firmantes del Acuerdo de Paz y sus familias.

Dicha ruta contempla la **validación de la situación de riesgo inminente**, la **activación de medidas urgentes de prevención**, la **oferta institucional humanitaria y de emergencia** con enfoque diferencial, la **extracción urbana o rural en casos de amenaza extrema**, la **canalización de denuncias ante la Fiscalía** y un **plan integral de acompañamiento y seguimiento** en ámbitos comunitario, educativo, económico, de vivienda, salud y bienestar psicosocial.

Es importante señalar que esta ruta se encuentra acompañada por organismos internacionales como la **Misión de Verificación de la ONU**, **MAPP-OEA**, **Oficina de Derechos Humanos de la ONU**, el **Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)** y **organizaciones de derechos humanos**, quienes apoyan las labores de verificación, protección y acompañamiento.

En cuanto a impactos, se resalta la **mejora en la coordinación interinstitucional** mediante mesas técnicas de seguridad y la disposición de la **Fiscalía General de la Nación de un profesional especializado** para la atención de denuncias de esta población, lo que ha permitido fortalecer la respuesta judicial. Adicionalmente, el Valle del Cauca registra actualmente **13 Alertas Tempranas activas**, de las cuales en una (1) nacional y en cuatro (4) municipales se señalan riesgos específicos a firmantes del Acuerdo, lo que ha facilitado la incorporación de diagnósticos de riesgo en los **Planes Integrales de Prevención y en los instrumentos de política pública departamental y nacional**.

La Secretaría de Convivencia y Seguridad Ciudadana, por misionalidad, concentra la información operativa y de seguimiento de estas acciones de manera conjunta con la Agencia para la Reincorporación y la Normalización - ARN.

Canales habilitados para denuncias y reportes de amenazas:

Gobernación Del Valle Del Cauca

amenazas@valledelcauca.gov.co

Policía Nacional

deval.unipep@policia.gov.co

mecal.unipep@policia.gov.co

Defensoría Del Pueblo

valle@defensoria.gov.co

Fiscalía General de la Nación

recepcion.amenazas@fiscalia.gov.co

dirsec.vallecauca@fiscalia.gov.co



dirsec.cali@fiscalia.gov.co

Unidad especial de investigación UEI
sadella.rodriguez@fiscalia.gov.co

Unidad Nacional de Protección
Dirección de Especializada
correspondencia@unp.gov.co
sesp@unp.gov.co

Cabe también resaltar que, dentro de las estrategias para el fortalecimiento de la incidencia de la Submesa de Seguridad Física y Jurídica, se cuenta con un Convenio Marco, a través del establecimiento de la firma tripartita del Convenio Interadministrativo de Cooperación y colaboración entre las Entidades Jurisdicción Especial para la Paz JEP, la Alcaldía de Cali y la Gobernación del Valle del Cauca, con un Plazo para la ejecución del convenio: 31 de diciembre de 2027 y con Plazo constitucional de la JEP: 31 diciembre de 2037, el cual ha permitido impulsar el avance de la identificación de los vacíos de la situación jurídica de los firmantes del Acuerdo de Paz, cuyas situaciones han sido abordadas en el contexto de la Submesa de Seguridad Física y Jurídica de la Mesa Territorial de Reincorporación, de tal manera que pueda dinamizar y coadyuvar en la coordinación de los procesos.

En lo relacionado con la seguridad jurídica también se han establecido las necesarias conexiones para rodear el proceso del TOAR anticipado del municipio de Palmira, lo cual tiene relación directa con la situación jurídica de los firmantes del Acuerdo de Paz, dado que, la Secretaría de Paz Territorial y Reconciliación del Valle del Cauca armoniza en su contribución con el mecanismo no judicial de contribución a la verdad y la memoria histórica, que aplica a personas excombatientes o exintegrantes de estructuras armadas ilegales que suscriban acuerdos de paz o de sometimiento a la justicia con el Estado colombiano desde la Jurisdicción Especial para la Paz – JEP y sus tribunales de justicia transicional que componen el Sistema Integral de justicia en beneficio de la Verdad, Reparación y No Repetición y como producto de este nivel de articulación se logró establecer el mencionado Convenio Marco Interadministrativo de Cooperación y Colaboración Armónica entre la Secretaría Ejecutiva de la JEP y los entes territoriales Gobernación Valle del Cauca y la Alcaldía de Santiago de Cali.

5. Indicadores de reincorporación integral en cada una de sus dimensiones dentro del Plan de Desarrollo Departamental del Valle del Cauca de la administración actual con información de presupuesto desagregado destinado para su materialización.

RESPUESTA: En este sentido, la Gobernación del Valle del Cauca dispone la participación en ejercicios colaborativos de intercambio de datos, construcción de indicadores y evaluación de riesgos.



La Mesa Territorial de Reincorporación para la Reconciliación y la Paz del Valle del Cauca ha contado, desde sus primeras etapas, con la participación de entidades públicas con competencias relacionadas con la reincorporación, ha integrado la participación activa de entidades con competencias y responsabilidades en materia de reincorporación, así como de delegados de la población en proceso de reincorporación asentada en el territorio. Esta articulación ha permitido fortalecer la coordinación interinstitucional y promover la participación directa de los firmantes de paz en su propio proceso de reincorporación, mediante la promoción de acciones orientadas a la mejora de sus condiciones de vida y su sostenibilidad en el ámbito civil.

En el marco de su ejercicio operativo, la Mesa Departamental de Reincorporación ha establecido consensos internos que han permitido estructurar su trabajo de manera sectorial, abordando temáticas específicas alineadas con los mandatos institucionales de sus integrantes y con los intereses estratégicos de los representantes de la población en proceso de reincorporación.

Como resultado, y con el fin de contribuir al cumplimiento de los compromisos asumidos con la población reincorporada, reafirmando el compromiso conjunto de avanzar en la consolidación de una paz estable y duradera, se han conformado submesas de trabajo que en la actualidad se enfocan en las siguientes líneas técnicas transversales: Seguridad física y jurídica, Reincorporación comunitaria, Sostenibilidad económica y Reincorporación social, vivienda y acceso a tierras

Mediante un proceso colaborativo de construcción colectiva liderado desde las líneas estratégicas mencionadas, con la participación activa de entidades del Estado y firmantes del Acuerdo de Paz, se orienta de manera permanente el análisis contextual que permite identificar dinámicas territoriales particulares que requieren intervenciones institucionales diferenciadas, con el propósito de abordar de manera efectiva los factores de riesgo y contribuir a su superación en el departamento del Valle del Cauca.

El ejercicio de actualización de la caracterización y mapeo de la población en proceso de reincorporación permite identificar necesidades urgentes y articular la oferta institucional. el punto focal de la planeación y desarrollo de las acciones pertinentes para gestionar e impulsar el acceso a los recursos, planes, convocatorias, articulaciones interinstitucionales y comunidad internacional como el Departamento Nacional de Planeación, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, la Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz, la Agencia de Normalización y Reincorporación, las entidades adscritas a los distintos ministerios, el DAPRE, la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia y organismos estatales que tengan en sus objetivos e indicadores acciones para la reincorporación integral de los firmantes del Acuerdo Final de Paz y los acuerdos futuros, así como acceso a OCAD PAZ, Fondo Colombia en Paz a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y los arreglos institucionales que el Estado colombiano haga del mismo, de acuerdo a la financiación de proyectos de inversión que tengan por objeto la implementación del Acuerdo Final para la



Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera y, proyectos que garanticen la reincorporación integral económica, social y comunitaria de los firmantes del Acuerdo Final de Paz.

El Plan de Desarrollo “Liderazgo que Transforma” (2024-2027), presenta una oferta institucional fundamentada en una estructura estratégica, táctica y operacional, articulada mediante indicadores, líneas, objetivos y metas que se desarrollan de manera transversal entre sus dependencias. Para encaminar y fortalecer la oferta, en relación con la reincorporación integral, la Secretaría de Paz Territorial y Reconciliación coordina su gestión de manera mancomunada.

Con la Secretaría de Desarrollo Rural, Agricultura y Pesca y con la Secretaría de Desarrollo Económico se promueve la atención de aspectos relacionados con las formas asociativas en función de organizar procesos de fomento económico y de fortalecimiento a sus proyectos productivos.

Con el apoyo de la Secretaría de Convivencia y Seguridad Ciudadana se atiende la garantía de acciones concertadas en las diferentes mesas técnicas de seguridad conjunta con instituciones nacionales permitiendo la toma de decisiones y acciones rápidas frente a situaciones presentadas en el departamento. En esta misma línea, se ha evidenciado un mejoramiento en la respuesta de entidades como la Fiscalía General de la Nación en la toma de denuncia específica para población firmante de paz, ya que esta entidad cuenta con un profesional que atiende esos casos de manera específica para impulsar la labor frente a medidas judiciales para responder a los eventos presentados en el departamento.

Con las Secretarías de Desarrollo, Inclusión y Participación Social, así como la de Mujer, Equidad de Género y Diversidad Sexual, se facilita la gestión, que evidencia el compromiso de la actual administración, frente al posicionamiento del enfoque de inclusión por género en la construcción de paz cual se visibiliza el liderazgo de las mujeres en la construcción de la paz y sus aportes hacia la reconciliación entre las mujeres víctimas del conflicto armado y las mujeres firmantes del Acuerdo paz y sus familias, dándose a conocer a la comunidad la oferta de sus productos de paz, sus emprendimientos y proyectos productivos individuales y colectivos que validan su compromiso y cumplimiento de lo pactado en el Acuerdo.

Es muy importante aclarar que los indicadores de reincorporación integral fueron formulados por la Agencia para la Reincorporación y Normalización ARN, en el marco del Plan de Reincorporación Integral PRI que ha venido liderando dicha entidad porque no resulta ser de competencia de la Gobernación definir indicadores específicos, por lo cual lo que se ha gestionado se enmarca en el acompañamiento y promoción de esfuerzos encaminados para el fortalecimiento de la reincorporación integral en los procesos generales.

6. Estrategias y acciones realizadas e impactos reales en reincorporación integral en el marco del Plan de Desarrollo Departamental del Valle del Cauca de la actual

administración con información de presupuesto desagregado destinado para su materialización.

RESPUESTA: Desde la perspectiva misional de la Gobernación del Valle del Cauca, en alineación con los objetivos de consolidación de paz territorial, fortalecimiento institucional, promoción de los derechos humanos, y garantía de seguridad para las personas firmantes del acuerdo y personas en proceso de reincorporación y sus familias, se ha avanzado de manera decidida en la articulación territorial, el fortalecimiento de mecanismos de prevención y protección, y la implementación de estrategias diferenciales, intersectoriales y territoriales que respondan al contexto local.

La Metodología de acción transversal entre todas las dependencias de la Gobernación del Valle del Cauca, contenida en el Plan de Desarrollo “Liderazgo que Transforma” (2024-2027) ha permitido la territorialización del Plan Estratégico de Seguridad y Protección, en el cual también se involucran algunas medidas integrales que permiten acoger la propuesta departamental para atender la reincorporación integral.

La Secretaría de Paz Territorial y Reconciliación del Valle del Cauca ha intervenido con compromiso y participación formando parte en espacios de las instancias de orden nacional y regional para el seguimiento del proceso de reincorporación sincronizando con el Sistema Nacional de Reincorporación - SNR como instancia de articulación y coordinación de la oferta interinstitucional de orden territorial y nacional, así como el Programa de Reincorporación Integral – PRI gestionado por Agencia de Reincorporación y la Normalización ARN.

7. Proyección de estrategias, acciones previstas e impactos esperados en el departamento en el marco de la mesa territorial de reincorporación Valle del Cauca con información de presupuesto desagregado destinado para su materialización.

RESPUESTA: El Valle del Cauca, cuenta con una Mesa Territorial de Reincorporación creada por decreto con el objetivo de promover las articulaciones interinstitucionales necesarias para planificar, desarrollar y hacer seguimiento a las políticas públicas direccionadas a preservar la garantía de derechos de las personas en proceso de reincorporación en el departamento. Allí se han promovido acciones de escucha, denuncia y seguimiento a situaciones de riesgo.

En materia de Seguridad Física y Jurídica se han activado las rutas para la atención de situaciones que se han puesto en conocimiento. Este espacio cuenta con una mesa técnica para la seguridad física y jurídica donde las instituciones correspondientes hacen seguimiento y rinden informes sobre las situaciones que se presentan, así como una mesa técnica Comunitaria para promover acciones de no estigmatización e integración social de la población en el departamento. Esta mesa es liderada por la Gobernación del Valle del Cauca en coordinación con la Agencia para la Reincorporación y Normalización.



Este escenario, se identifica como buena práctica frente a los retos relacionados con limitaciones presupuestales que limitan el alcance del desarrollo de acciones, las cuales han logrado ser mitigados a través de las articulaciones interinstitucionales.

Como proyección de estrategias, desde la Gobernación del Valle del Cauca, para enfrentar los retos que exige el proceso de reincorporación integral, se propone la continuidad en la realización de mesas técnicas orientadas a priorizar acciones de respuesta frente a las recomendaciones emitidas en temas de reincorporación.

Es necesario elevar las solicitudes que permitan fortalecer los mecanismos de financiación por parte del Gobierno Nacional hacia los entes territoriales que requieran implementar acciones urgentes ante las Alertas Tempranas, así como estrategias que contribuyan a superar condiciones que agravan la violencia, como la inversión social y las iniciativas de prevención.

Se hace imprescindible que instrumentos clave para la protección, defensa y atención integral de los firmantes del Acuerdo de Paz, como el Plan Específico de Seguridad y Protección, cuenten con fuentes de financiación claras y accesibles para los entes territoriales. La falta de identificación de estas fuentes genera una carga fiscal adicional. Dicho plan contempla medidas orientadas a la reincorporación económica, seguridad jurídica, empleabilidad, educación, y apoyo familiar, fundamentales para el éxito del proceso de reincorporación.

Es fundamental reforzar la acción del Gobierno Nacional bajo los principios de subsidiariedad y concurrencia, con un enfoque especial hacia los municipios más vulnerables, ya sea por su categoría, por la presencia de firmantes del Acuerdo de Paz o por haber sido gravemente afectados por el conflicto, todo ello teniendo en cuenta la proporcionalidad del daño.

Se deben mantener agendas comunitarias y estrategias articuladas para prevenir la estigmatización, como se ha realizado en el Valle del Cauca a través del trabajo conjunto entre la Gobernación, la ARN y varios municipios. Esto ha facilitado procesos de integración y reintegración territorial de los firmantes.

Se requiere continuar con la activación de rutas de protección rápida con enfoque diferencial, mediante la coordinación con la Defensoría del Pueblo, la Unidad Nacional de Protección y el Ministerio del Interior. Estas rutas deben incluir mecanismos de protección colectiva, protocolos culturales y medidas específicas para firmantes pertenecientes a pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes, mujeres y personas LGBTIQ+ y las estrategias anunciadas, como la reglamentación de la CIPRAT, el nuevo procedimiento de respuesta rápida y los instrumentos racionalizados de planeación, deben construirse de manera concertada con los entes territoriales. Esto garantizaría una descentralización efectiva, participativa y sostenible, promoviendo una distribución equitativa de las cargas.

La implementación de una instancia técnica para la evaluación conjunta de alertas, conformada por un equipo mixto entre la Gobernación, la Defensoría y el Ministerio del Interior, permitiría analizar cada alerta con criterios comunes y establecer con mayor claridad las

responsabilidades del Gobierno Nacional frente a situaciones que superan las capacidades locales.

Es fundamental contar con enlaces territoriales designados por las instituciones del Gobierno Nacional que tengan capacidad técnica y de decisión. Estos enlaces facilitarían la articulación institucional en la implementación de los Acuerdos de Paz y en la ejecución de medidas de prevención y protección. En 2024, se lograron articulaciones valiosas con la Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz, lo cual tuvo un impacto positivo en la atención de esta población.

Debe fortalecerse la Mesa Territorial de Reincorporación del Valle del Cauca, incorporando un enfoque territorial y étnico, y priorizando acciones de atención e inversión focalizadas que contribuyan a la sostenibilidad del proceso de reincorporación integral.

Finalmente, es indispensable robustecer las estrategias que arrojen a aquellos que, en forma valiente, han abandonado el camino de la guerra y la violencia, que es necesario que los mismos sientan que la sociedad está dispuesta a brindarles una segunda oportunidad, para demostrar que la reconciliación si es posible y que tenemos para con las generaciones futuras, un camino cierto de esperanzas para aclimatar la Paz que, con tanta urgencia, anhelan los colombianos.

Por lo anterior, esperamos cumplir con lo requerido.

Secretaria de Paz Territorial y Reconciliación
Gobernación del Valle del Cauca

Transcribió: Lorena Erazo – Contratista
Revisó: Luz Karime Carvajal Castro – Abogada Ps

Archívese en: 1.420.23

