

**Evaluación de la Política Nacional de Reincorporación Social y Económica Desde la  
Perspectiva de Excombatientes de las FARC: Estudio de Caso a aETCR La Fila, Municipio  
de Icononzo, Tolima, 2017-2021**

Robinson Hernan Silva Gómez

Directora de tesis

Sandra Carolina Bautista Bautista

Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas

Maestría en Gobierno, Política Pública y Desarrollo Territorial

2023

## Dedicatoria

Dedico este trabajo a mi esposa y compañera de vida, que amo con todo mi corazón, gracias totales por tu amor y por miles de alegrías que me has dado, gracias por inspirarme, por apoyarme y por impulsar mi vida a cada momento. Dedico esta labor a mi hijo Andes y a mi futuro retoño, decirles que somos capaces y que nuestro futuro es del tamaño de nuestros sueños, que ellos serán siempre los impulsores de mi vida.

A la memoria de mi madre, que logro marcar, en los pocos años que compartimos, Sueños y ganas de vivir, de luchar y no dejar que las adversidades nos aplaquen, y a la memoria de mi padre que con dificultades logro mantenernos unidos a mis hermanos y a mí, y a mis hermanos los cuales amo y agradezco por cada momento vivido, por su amor y por acompañarme a creer siempre.

A mi familia que siempre ha sido ese respaldo, ese espacio seguro de amor y apoyo, y es para mí, un honor ser parte de ella. Es el más hermoso legado.

Este trabajo también es dedicado a los firmantes del acuerdo que continúan es su proceso de reincorporación y reconciliación, y a la sociedad colombiana que cree y le apuesta a la paz que aún con dificultades, son la suma de esos innumerables esfuerzos incansables desde todos los frentes sociales, los que orientan a nuestra sociedad a alcanzar esa justicia social, equidad, soberanía y bienestar para todas y todos los colombianos.

### **Agradecimientos**

De manera sincera expreso mi agradecimiento, reconocimiento y afecto a mis profesores de la universidad distrital, a mis amigos y compañeros de andanzas, sueños y resistencias universitarias, y a todos aquellos que con su apoyo, influencia e inspiración, han contribuido a formar mi carácter, mi visión de mi vida y a continuar más allá de existiendo, incidiendo.

Un agradecimiento especial a los líderes del espacio territorial, Janeth, Gonzalo, Jan Carlo, Jesús, Ruth, y Luz Alba que me abrieron sus puertas, aquellos que estuvieron dispuestos a dar su voz y que entienden la importancia de dar a conocer las realidades, y que más allá de entrevistas compartieron conmigo amenas conversaciones.

## Resumen

A través de un estudio de caso en el antiguo Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (aETCR) La Fila, en el municipio de Icononzo, esta investigación evalúa el avance de la Política Nacional de Reincorporación Social y Económica (PNRSE) desde la perspectiva de los firmantes. Un primer momento de análisis y problematización de objetivos de la PNRSE y los indicadores del Plan de Acción y Seguimiento (PAS). Un segundo momento de análisis de la perspectiva de valoración de la implementación de la PNRSE de los firmantes y un tercer momento de contrastación con los avances publicados en el Sistema integrado de información para el postconflicto. Los resultados revelaron que la PNRSE contiene objetivos amplios y su PAS contiene debilidades en sus indicadores, impidiendo la evaluación con objetividad y basada en evidencia. Se determina que no contemplo integralmente el nivel territorial, dejándolo fuera de indicadores, acciones y compromisos, lo que hace no factible la evaluación focalizada por territorio. Y evidencia que la perspectiva de los firmantes sobre el avance en la implementación de la PNRSE dista del avance publicado por el gobierno nacional, y aun cuando reconocen acciones y avances parciales, el objetivo general de “Garantizar la reincorporación integral de firmantes y sus familias a la vida civil” continua sin cumplimiento integral y efectivo. Finalmente se entregan recomendaciones para la integración del nivel territorial de políticas nacionales, para potenciar y articular las dinámicas territoriales.

***Palabras clave:*** Política Pública, excombatientes, Acuerdo de Final, DDR, Análisis temático.

### **Abstract**

Through a case study in the former Territorial Space for Training and Reincorporation (aETCR) La Fila, in the municipality of Icononzo, this research evaluates the progress of the National Policy for Social and Economic Reincorporation (PNRSE) from the perspective of the signatories who inhabit the space. Firstly, he problematized the current objectives of the PNRSE and the indicators of its Action and Monitoring Plan (PAS). A second moment of analysis of the perspective of assessing the implementation of the PNRSE of the signatories and a third moment of contrast with the advances published in the Integrated Post-conflict Information System. The results revealed that the PNRSE contains broad objectives, and its PAS contains weaknesses in its indicators, preventing objective and evidence-based evaluation. It is determined that I do not fully contemplate the territorial level, leaving it out of indicators, actions, and commitments, which does not make the evaluation focused on the territory feasible. This investigation shows that the perspective of the signatories on the progress in the implementation of the PNRSE is far from the progress published by the national government, and even when actions and partial progress are manifested, the general objective of "Guaranteeing the full reincorporation of signatories and their families to civilian life, in accordance with their interests and within the framework of the Final Agreement" continues without full and effective compliance. Finally this proposal provides recommendations for the integration of national policies at the territorial level, to promote and articulate territorial dynamics and seeks to contribute as an input to the formulation of this type of Policies.

***Keywords:*** Public Policy, ex-combatants, Final Agreement, DDR, Thematic analysis.

## Tabla de Contenido

Introducción.....	10
Problema de Investigación.....	12
Pregunta de Investigación.....	15
Objetivos .....	16
Objetivo General .....	16
Objetivos Específicos.....	16
Justificación.....	17
Relación y Orientación Temática con la Maestría. ....	20
Antecedentes .....	21
Marco Teórico-Conceptual .....	27
Metodología.....	37
Método Para el Desarrollo de la Investigación .....	37
Área de Estudio .....	37
Muestra Poblacional .....	38
Técnicas e Instrumentos de Recolección de Información .....	39
Fases de Desarrollo de la Investigación .....	39
Resultados de la Investigación.....	41
Diagnóstico y Problematización de la Evaluación de la Política .....	41
Diagnostico Objetivo 1.....	41
Diagnostico Objetivo 2.....	43
Diagnostico Objetivo 3.....	45
Diagnostico Objetivo 4.....	48
Análisis de las Perspectivas Vivenciales Sobre el Avance de la PNRSE.....	53
Reconocimiento de Categorías y Códigos Base .....	54
Sistematización y Codificación de Información .....	56
Análisis de la Codificación de Afirmaciones.....	57
Relacionamiento de Códigos, Interpretación y Definición de Temas Claves.....	59
Análisis de Tema Económico.....	60
Análisis de Tema Social y Comunitario .....	68
Análisis de Tema de Reconciliación, Convivencia y Construcción de Paz.....	71

Análisis de Tema de Calidad de Vida. ....	75
Análisis de Tema Inclusión Diferencial y de Género .....	84
Análisis de Tema Articulación, Compromiso y Colaboración Efectiva.....	86
Contrastación y Discusión:.....	92
Conclusiones .....	100
Recomendaciones.....	104

**Lista de Tablas**

Tabla 1, Indicadores, cumplimiento y hallazgos de objetivo 1 .....	44
Tabla 2, Indicadores, cumplimiento y hallazgos de objetivo 2 .....	46
Tabla 3, Indicadores, cumplimiento y hallazgos de objetivo 3 .....	49
Tabla 4, Indicadores, cumplimiento y hallazgos de objetivo 4 .....	52
Tabla 5, Categorías vinculadas CONPES 3931 .....	57
Tabla 6, Batería de códigos vinculados al CONPES 3931 .....	58
Tabla 7, Afirmaciones identificadas por entrevistas .....	60
Tabla 8, Batería de códigos emergentes .....	61
Tabla 9, Agrupación de códigos, análisis de temas claves .....	62

## Lista de Figuras

Figura 1, Ubicación del área de estudio .....	39
Figura 2, Proyecto colectivo textil Avanza .....	67
Figura 3, Espacio de cuidado Montaña Mágica .....	80
Figura 4, Viviendas al ingreso del aETCR "Antonio Nariño" .....	84
Figura 5, Mural de empoderamiento de las Mujeres .....	88

## Introducción

La implementación efectiva de políticas públicas se devela como un tema crítico en la agenda política y académica, pues a pesar de los esfuerzos en la formulación de políticas, muchas enfrentan desafíos significativos en su implementación, por esto la evaluación de políticas públicas se ha convertido en un componente esencial que permite determinar la efectividad o eficiencia de las intervenciones, el logro o no de sus objetivos y es fuente de retroalimentación para ajustar y mejorar las políticas existentes y orientar la formulación de nuevas políticas.

Colombia un país en guerra por décadas, finalmente se logra la firma del Acuerdo Final para la Paz en 2016 con un carácter integral. Y vincula en 2018 la expedición de la Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de exintegrantes de las FARC-EP, la cual con cinco 5 años de implementación enfrenta en el contexto nacional e internacional varios cuestionamientos.

Comprendiendo la relevancia del tema, esta investigación de carácter académico evalúa, desde un enfoque constructivista, la implementación de la Política Nacional de Reincorporación Social y Económica (PNRSE) desde la perspectiva de firmantes, a partir de un estudio de caso que abordó la consolidación de la perspectiva de los firmantes en el antiguo Espacio Territorial de Capacitación y Normalización (aETCR) La Fila en Icononzo, para generar la valoración del avance en la implementación de la política y su contrastación con los avances dados desde la visión institucionalista.

Este documento está estructurado en tres momentos, un momento inicial de análisis y problematización de objetivos de la PNRSE y los indicadores de su Plan de Acción y Seguimiento (PAS). Un segundo momento donde a través de una metodología cualitativa,

basados en el enfoque constructivista, por medio del análisis y codificación de información de entrevistas semiestructuradas se explora en las experiencia vivenciales de líderes del aETCR, los componentes de la política y los factores que han facilitado o dificultado su implementación, y se realiza la inferencia de la perspectiva de valoración de la implementación de la PNRSE , finalmente un tercer momento donde los resultados inferidos son alineadas a los componentes de la Política desde su formulación y contrastados con los avances publicados en el Sistema integrado de información para el postconflicto.

Los resultados de esta investigación contribuyen al conocimiento de aciertos, debilidades y principales barreras para su éxito en la implementación de la política, así como para dar recoger una perspectiva desde los actores objeto, sobre lo que ha sido esa implementación y sus condiciones actuales, de tal forma que permite dar recomendaciones desde la realidad en el espacio territorial para mejorar la efectividad y eficacia de la política de esta naturaleza

### **Problema de Investigación**

Colombia inicia el siglo XXI con una historia de violencia, más de medio siglo de un conflicto armado de alta intensidad con las fuerzas armadas revolucionarias de Colombia (FARC – EP) y con otros grupos armados. Con una agenda de gobierno alineada a la reducción o eliminación de estos grupos a través de diferentes estrategias que perpetuaron el conflicto, y aunque se reconocen algunos procesos de paz parcialmente exitosos como los acuerdos de paz de Corinto en 1990 con el M19 o el proceso de paz con el EPL en 1991, solo hasta el 26 de septiembre 2016 se logró la desmovilización y entrega de armas de la guerrilla más grande del país, a través del del Acuerdo Final - “Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”. Este Acuerdo de Final contenía explícitamente que es necesario “Sentar las bases para la construcción de una paz estable y duradera requiere de la reincorporación efectiva de las FARC EP a la vida social, económica y política del país” (Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera., 2016, p. 8). Por lo que se contempló en el punto tres de “fin del conflicto”:

El proceso de reincorporación de excombatientes a la vida civil como un proceso de carácter integral y sostenible, excepcional y transitorio, que considerará los intereses de la comunidad de las FARC-EP en proceso de reincorporación, de sus integrantes y sus familias, orientado al fortalecimiento del tejido social en los territorios, a la convivencia y la reconciliación entre quienes los habitan; asimismo, al despliegue y el desarrollo de la actividad productiva y de la democracia local (Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera., 2016, p. 68).

Al identificar elementos en esta declaración como la integralidad, la sostenibilidad, los intereses de los firmantes, el fortalecimiento del tejido social, la convivencia, la reconciliación y

la democracia local, que tienen directamente naturaleza vinculante con el territorio, y con un elemento adicional que es transversal en la implementación orientado al “avance en la inclusión del enfoque de género y derechos de las mujeres” (Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, p. 15), se configura entonces una política de carácter complejo y multidimensional que siendo de alcance nacional, es desarrollada en contextos territoriales, la cual en 2021 presentaba ya un avance del 87,41 en el cumplimiento de los indicadores (Departamento Nacional de Planeación, 2021), según lo publicado en el Sistema de Información Integral para el Postconflicto

Ahora bien si queremos avanzar en la descripción del problema, debemos conceptualizar ese “territorio” de desarrollo de la política, el cual es definido desde la perspectiva de (Guardamagna & Reyes, 2018) como “la construcción social, política y económica donde se producen y reproducen relaciones sociales, así como los conflictos y relaciones de poder”, y desde La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) como “una comunidad humana con sentido de pertenencia, simbólica y objetiva, en un espacio físico y con capacidad de construcción de un futuro común” (CEPAL, 2019, p. 16), donde entonces la identidad, la pertenencia y las relaciones de poder entre actores deberían ser impulsores de bienestar, de trabajo conjunto y reconocimientos mutuos.

La PNRSE al ser implementada desde el modelo Top Down, de centro a periferia, no logra una apropiación clara en los territorios (Ruiz Franco, 2017, p. 31), y su llegada asignada de manera discrecional dentro de la mesa de negociación no pudo haber garantizado “la voluntad política en los territorios para llevar adelante procesos de adecuación institucional que permitan la incorporación de mecanismos, que supongan, en términos de gestión, una innovación en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas” (Guardamagna & Reyes, 2018, p.

1004), esto se ve reflejado en “una implementación fragmentada y desarticulada de todos sus componentes” (Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional (STCVI), 2020, p. 9), una persistente amenaza y recrudecimiento de nuevos ciclos de violencia (Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional (STCVI), 2020, p. 2).

Como nos menciona (Medina Vásquez et al., 2014), una visión estratégica en política pública debe articular la planificación, el diseño y la ejecución, y a su vez integrarles un carácter prospectivo y anticipativo, que permita la coordinación de las acciones, la evaluación ex ante, durante y post de los resultados, el análisis y el intercambio de información, e implica además contemplar en sus objetivos indicadores adecuados con criterios de claridad, relevancia, economía, monitoreo y ser adecuados para medir y evaluar los resultados esperados de la política, de manera significativa y completa como ruta de navegación y toma de decisiones.

Es acá donde teniendo en cuenta fundamentos de evaluación de políticas públicas donde consideran que:

La evaluación no es sólo una comprobación de conformidad de la acción pública, sino que expresa un juicio de valor sobre el éxito de los resultados y los impactos deseados o no de las políticas públicas y ese juicio de valor se debe extraer con el mayor rigor y garantías (Gobierno de España, 2010, p. 5).

Debe considerarse evaluar, desde la perspectiva de los firmantes, la incidencia de la política nacional de reincorporación social y económica en el fortalecimiento del tejido social en el territorio, a la convivencia y la reconciliación entre quienes los habitan; y al desarrollo de actividades económicas sostenibles de los firmantes.

Es en este contexto que se considera al municipio de Icononzo, en su vereda La Fila, donde se encuentra el antiguo Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (aETCR),

como una de las zonas en donde se puede analizar el avance en la política definida. Este aETCR se ha caracterizado por concentrar en 2016 el 9% de los desmovilizados y es uno de los espacios donde permanecen más reincorporados desde el inicio de la emisión de los Acuerdos (Pabón, 2021). Por otro lado, pese al hecho de que los excombatientes ubicados en el aETCR de este municipio siguen creyendo en los Acuerdos de paz, estos perciben un gran temor por “su seguridad y su vida” (Pabón, 2021, p. 13), así mismo, de acuerdo a Pabón (2021) la financiación definida desde los Acuerdos para el acondicionamiento de las condiciones de habitabilidad de los excombatientes en este aETCR no ha sido suficiente.

Se propone entonces la evaluación a través de la perspectiva de los firmantes del acuerdo de paz que lo habitan, con el ánimo de desarrollar un diagnóstico de las condiciones de implementación de PNRSE, y un análisis de contraste de la incidencia que se está dando en el contexto local y las posibilidades de identificar elementos o dinámicas necesarias para una mejor articulación entre los actores de la política.

### **Pregunta de Investigación**

En este contexto se aborda la evaluación a través de la perspectiva vivencial de los firmantes del acuerdo de paz que habitan el territorio, plantea una pregunta de investigación de: ¿Cómo ha sido la implementación de la política nacional de reincorporación en lo económico y social desde las perspectivas vivenciales y un enfoque local en el antiguo ETCR la fila en el municipio de Icononzo?

## **Objetivos**

### **Objetivo General**

Evaluar la política de reincorporación social y económica desde la perspectiva de los excombatientes de las FARC: Estudio de caso en el Antiguo Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación - AETCR La Fila, municipio de Icononzo, Tolima, 2017-2021.

### **Objetivos Específicos**

Problematizar los objetivos e indicadores contemplados dentro de la política nacional de reincorporación social y económica PNRSE para la implementación del Acuerdo Final - “Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” - en lo económico y social, y su focalización en el aETCR La Fila.

Identificar la perspectiva de los excombatientes de las FARC-EP del aETCR La Fila, frente a la implementación del Acuerdo de Paz en el proceso reincorporación a la vida civil en los aspectos económico y social.

Analizar el contraste de la implementación del proceso de reincorporación de excombatientes de las FARC-EP a nivel territorial frente a la planificación a nivel nacional del mismo.

## Justificación

Luego de más de cincuenta años de guerra, y un esfuerzo de casi cuatro años de negociaciones entre el gobierno de la República de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), se logra la firma del Acuerdo Final - “Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” - el 26 de septiembre de 2016 con un carácter integral, que indica que se termina la guerra y comienza la construcción de la paz, como un compromiso no solo de los actores en el conflicto, sino de todos los ciudadanos e instituciones.

En este Acuerdo de Final, se reconoce explícitamente que “Sentar las bases para la construcción de una paz estable y duradera requiere de la reincorporación efectiva de las FARC EP a la vida social, económica y política del país” (Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera., 2016). Y contempla desde sus inicios, en el punto tres de “fin del conflicto”. Contempla,

El proceso de reincorporación de excombatientes a la vida civil como un proceso de carácter integral y sostenible, excepcional y transitorio, que considerará los intereses de la comunidad de las FARC-EP en proceso de reincorporación, de sus integrantes y sus familias, orientado al fortalecimiento del tejido social en los territorios, a la convivencia y la reconciliación entre quienes los habitan; asimismo, al despliegue y el desarrollo de la actividad productiva y de la democracia local (Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera., 2016, p. 68).

Luego de la firma, planteo a nivel nacional se estructuró la Ruta de Reincorporación, como el proceso integral, sostenible y transitorio para generar capacidades a través del acceso a derechos para que firmantes y sus familias se reincorporen social y económicamente en el marco

de la legalidad. Y comprendía dos etapas: reincorporación temprana y reincorporación a largo plazo. “En la primera etapa temprana. involucraba las acciones que facilitan la adaptación de las personas en reincorporación a la vida civil; así como el acceso de esta población a la oferta institucional, de acuerdo con sus necesidades e intereses” (ARN, 2019, p. 4), adicional se otorgaba una asignación única de normalización para iniciar su vida civil, y una Renta básica del 90% del Salario Mínimo Mensual Legal Vigente (SMMLV), siempre y cuando no estuviera con vínculo laboral o contractual. Por otra parte la reincorporación a largo plazo comprendía “ampliar la oferta institucional, fortalecer las capacidades individuales y colectivas de las personas en reincorporación para el ejercicio de los derechos y deberes, e implica acciones transversales de corresponsabilidad, acompañamiento integral, enfoques diferenciales y seguimiento” (ARN, 2019, p. 4) y contempla siete componentes (Sostenibilidad económica, Salud, Educación, Comunitario, Familiar, Bienestar Psicosocial y Habitabilidad y Vivienda.

Sin embargo, la implementación de la ruta en los territorios enfrenta dificultades en su avance, componentes de seguridad con recrudecimiento de asesinatos a firmantes (Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional (STCVI), 2020, p. 4), de calidad de vida, de habitabilidad y vivienda que tienen en lo rural los peores indicadores (Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación, 2021), de servicios públicos y otros relacionados al despliegue al desarrollo de la actividad productiva.

Uno de los principales retos para la consolidación del proceso a mediano y largo plazo, ha sido el tema de acceso a tierras para vivienda y desarrollo de proyectos productivos. Ha de aclararse que si bien el Acuerdo Final. no incluyó este compromiso, imponiendo un obstáculo para el proceso de reincorporación), el CONPES 3931 establece acciones en la materia, que se han acompañado de acciones de gobierno, dando un impulso a la

reincorporación. el “Programa de dotación de tierras para reincorporados” (Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación, 2021, p. 134).

Y es que aunque “Lo pactado en la Habana es general y su implementación e interpretación queda a discreción del gobierno de turno, algunos elementos conflictivos hacen que aparezcan obstáculos estructurales para la reincorporación” (Cañon Niño, 2021, p. 150).

Estas condiciones han debilitado la sostenibilidad y continuidad del proceso de paz, y excombatientes o sus familias pueden quedar expuestos a nuevos reclutamientos al margen de la ley, evidencia con esto debilidades del estado en la articulación desde el nivel nacional al nivel local, e indicando que “se requiere con premura una corresponsabilidad entre la Nación-territorio” (Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional (STCVI), 2020).

Esta investigación exploratoria, atiende a la problemática identificada, a través de un análisis del avance de la política de reincorporación, reconociendo sus características y haciendo énfasis en el alcance que se está dando a nivel local, y recogiendo a través del análisis de un estudio de caso, la perspectiva de los firmantes, para establecer un diagnóstico sobre el avance y condiciones de la implementación de la PNRSE en el periodo 2017- 2021 en el espacio de capacitación y reincorporación La Fila en Icononzo, Tolima, permitiendo identificar elementos relevantes a tener en cuenta para la implementación de este tipo de políticas en contextos futuros.

Así mismo, se espera que, con el desarrollo de esta propuesta, sea un aporte desde la mirada académica a la integración desde el nivel local de la política de reincorporación y los firmantes, de tal forma que en algún momento desde la planificación se garantice el involucramiento de los actores territoriales, que también son beneficiados por las dinámicas de la política de reincorporación en una relación de cooperación para el desarrollo.

**Relación y Orientación Temática con la Maestría.**

Este proyecto de investigación, se establece como investigación documental y de campo, de carácter exploratorio relacionada con la temática de la sublínea de investigación de postconflicto, post-acuerdo y construcción de paz territorial en Colombia, y busca contribuir a la generación de conocimiento, al aporte de elementos de análisis sobre el proceso de implementación y la apropiación social de la PNRSE en el desarrollo territorial, reconociendo las realidades de la población en reincorporación, y los actores en el contexto.

Tema: Evaluación de la Implementación de políticas públicas.

Línea de Investigación: Análisis, Resolución y Transformación de Conflictos.

### **Antecedentes**

A partir del presente siglo, a nivel internacional se han realizado distintos y numerosos estudios de caso en el abordaje de los procesos de desarme, desmovilización y reintegración, de este modo, el tema de la evaluación de la política de reintegración es incorporado desde los estándares internacionales de los procesos de DDR, en donde, la evaluación constructivista es suma importancia, para la materialización de la política pública, a nivel nacional, los cuales, a su vez tienen efectos en los instrumentos de planificación territorial y en el desarrollo legislativo del país.

Dichos programas se desenvuelven en el marco legislativo de las Naciones Unidas desde 2004 denominado Normas Integradas para el Desarme, Desmovilización y Reintegración (IDDR) o Estándares IDDR que se describen como el conjunto de estándares que sirvan como un camino a seguir para países en procesos de reinserción y reintegración, creados a partir del análisis de procesos llevados a cabo con anterioridad (ONU, 2014, p.24)" (Casas Ospina, 2019).

En consecuencia, en lo que respecta a las investigaciones asociadas a la región medio oriente, vemos que los DDR son fases de la implementación del proceso de reintegración, como se puede observar, a partir del análisis comparativo de caso en Afganistán, Angola y Liberia, junto con la observación del índice de reintegración, se establece que cada proceso de paz lleva consigo una política de reintegración propia, en la cual, de acuerdo a (Romero & Gardeazábal, 2010) existe una causalidad entre el éxito de la implementación del proceso de paz y la aplicación del modelo de reintegración determinado por las capacidades político institucionales del Estado.

De forma similar, en el estudio de (Escobar, 2013) para la situación en Camboya, se buscaba describir la experiencia en procesos de reintegración en Asia y su relación con la

construcción multidisciplinar y compleja del concepto de reintegración, lo que permite establecer una conexidad entre el modelo de reintegración y la eficiencia de la política de reintegración.

Para la mirada de la pertinencia del modelo de reintegración aplicado para Colombia, (Casas Ospina, 2019) en su estudio comparado, genera una revisión entre el modelo de seguimiento y monitoreo de la reincorporación socioeconómica del proceso de desmovilización de la Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN) y el modelo de seguimiento implementado y reportado por la misión de verificación de la Organización de Naciones Unidas (ONU), desde la firma del acuerdo final hasta el 2018 con una metodología mixta, basada en entrevistas semiestructuradas a los profesionales de seguimiento de la misión de la ONU y la ARN, así como miembros del partido FARC-EP, a la par de un proceso de análisis documental y comparación entre categorías. Como resultado se obtuvo que la metodología de ARN es de tendencia cuantitativa, de forma de recopilación de datos y análisis estadísticos, que ocasionan una visión parcial y/o incompleta del proceso de reincorporación socioeconómica, en tanto, la misión de la ONU tiene un corte de tendencia cualitativa, en el cual, la fuente de información se construye a partir de un proceso de contraste de información entre actores, dando vía a un panorama más integral de dicho proceso.

Por otro lado, en la aproximación nacional, retomando a (Torres & Ramirez, 2018), se busca llegar a los antecedentes de la DDR en Colombia, a partir del análisis del proceso de paz implementado con las FARC, con base a las exigencias institucionales y políticas necesarias, en la implementación del acuerdo de paz, abarcando evaluación y aprendizaje desde lo institucional, recogiendo los aportes desde las personas involucradas en la política y enfocando además esfuerzos en el funcionamiento de las instituciones encargadas del proceso de reintegración, así como las manifestaciones de otros actores involucrados.

Los hallazgos relacionados en este panorama general son que de las disposiciones pactadas en el acuerdo final, solo un 17% han sido completamente implementadas, dejando el 83% de las disposiciones en estados de implementado mínimamente, implementado de manera intermedia y no iniciadas (Torres & Ramirez, 2018), manifiesta que se visibiliza un proceso lento y dilatado que afecta la reincorporación de los excombatientes, en materia, social, económica y política.

En otro momento, en lo departamental, siguiendo con la línea de reintegración y reincorporación, ubicándonos en una dimensión relevante para el tema de investigación, (Luna-Amador et al., 2020), indago cuáles son los factores que inciden en la reintegración económica de excombatientes de grupos insurgentes en Bolívar, con una metodología mixta, se aplicó un modelo econométrico de selección binaria, con entrevistas que recopilaban la opinión de excombatientes que culminaron la ruta de reintegración y ahondaban sobre las variables socioeconómicas que determinaban su inclusión económica y productiva. donde el resultado es una baja reintegración económica asociada a la ruta de integración del departamento en donde, sólo el 23,86% se reintegró económicamente al mercado laboral, que se traduce en acceso a un empleo formal y sostenible. El otro 76,14% de los excombatientes se encuentra ubicado en el sector laboral informal o están desempleados.

Ampliando el panorama de la visión de la reincorporación económica hacia la reincorporación social, en el desagregado regional de Norte de Santander (Naranjo, 2020), su estudio se enmarca con el fin de evidenciar si existe o no una adecuada integración de la política pública para la reincorporación social y económica de firmantes, con el Plan de Desarrollo del Departamento Norte de Santander 2020 -2023.

El anterior el estudio de corte cualitativo, a través de la revisión documental y el test de integración, y un análisis de actores, establece una relación causal entre la eficacia de la política de reintegración y su influencia en los instrumentos de planificación. La autora señala “la débil articulación y planificación de los actores involucrados en el proceso de reincorporación y la casi nula articulación de lo nacional con lo territorial” (Naranjo, 2020, p. 34).

Siguiendo, con la evolución de la temática, en la región Norte de Santander para la ciudad de Bucaramanga, (Beltrán Sierra & Gamboa, 2015) pretende identificar los aportes que ha logrado la Política de Reintegración desde la educación y el empleo en la población desmovilizada para alcanzar el objetivo de la inclusión económica y social, con carácter cualitativo y desde la perspectiva de Estado, realiza el análisis del discurso y entrevistas semiestructuradas a profesionales y funcionarios encargados de la ruta de reintegración, con un desarrollo cuantitativo de fuentes del Sistema de información de la Reintegración SIR que contiene los datos de la ACR, hoy en día ARN. Se concluye, que se han dado avances en las tasas de analfabetismo, de formación para el trabajo y educación básica primaria, aunque en términos de eficiencia se muestra que de 1193 desmovilizados 255 culminaron el proceso satisfactoriamente, lo que indica que en un primer escenario el contexto de reintegración, con un carácter individual, registraba avances bastante débiles.

Se encuentra que a nivel departamental, (Chará Ordóñez & Valdés Mosquera, 2016) en su artículo de investigación abordan establecer la eficacia y eficiencia de la intervención institucional y la coherencia con la legislación nacional en materia de reintegración, en el contexto del programa de atención a la población desmovilizada de grupos armados ilegales adelantado por la ACR en el departamento del Cauca entre los años 2003 al 2015, la eficacia de la acción institucional se determinó con el análisis de datos agregados a partir de la información

estadística brindada por la ACR, el análisis documental, desde un enfoque de hermenéutica jurídica, con el análisis normativo de la temática de reintegración. En cierre, evidenció un nivel bajo de eficacia con un 26,1% pues de un total de 729 desmovilizados sólo 190 culminaron el proceso exitosamente de reintegración en aquel departamento.

A nivel distrital, tenemos el desarrollo de investigaciones, que tienen por objetivo, el componente de la evaluación de la política de reintegración a partir de diferentes perspectivas, en el caso de Bogotá D.C, (Ugarriza & Mesias, 2009) asevera que la reintegración en Bogotá, como en muchos otros casos en el mundo, sufre por las grandes distancias entre las expectativas de los excombatientes y la oferta institucional accesible que los Estados pueden o desean ofrecer. En dicha investigación aborda las problemáticas asociadas a la política de reintegración desde la visión institucional y desde la perspectiva del sujeto desmovilizado y la limitante estigmatización social, para establecer la relación existente entre la demanda y la oferta institucional; a partir de la recopilación de discursos y problemáticas señaladas en mesas de deliberación política de excombatientes y de la revisión del programa reintegración en Colombia, administrado por ACR.

De forma análoga, en el estudio ejecutado por (Chacón Rodríguez, 2012), en la misma ciudad con un énfasis de corte cuantitativo, indaga por la efectividad y el cumplimiento de la RSE en sus aspectos psicosocial y de educación en el Centro de Servicios de Engativá 2009 a 2019. Se afirma que “la política de reintegración no fue efectiva por variables como el alto grado de estigmatización de los desmovilizados” (Chacón Rodríguez, 2012, p. 55) y la inclusión de los participantes en los procesos del programa, resultado de esto la política no alcanzó altos niveles de eficacia en términos de cantidad de personas que superaron con éxito la etapa de desmovilización.

En otra instancia, (Ruiz Franco, 2017) genera un acercamiento de la evaluación de los procesos de reincorporación socioeconómica a nivel municipal, este es un punto de partida importante para la discusión dada su relevancia por determinar la “Incidencia en Planes de Desarrollo Territoriales para la Inclusión de la PRSE”. Así mismo se usa un enfoque cualitativo de investigación, en donde, el objeto de estudio de la tesis se analiza a partir de la percepción de los actores más relevantes, de la revisión documental y de la revisión de estrategias programáticas, basados en el modelo de Sabatier de política pública. De esto se obtuvo que con la realización de la estrategia se logró la incorporación de la PRSE en 119 Planes de Desarrollo Municipales, de los cuales 64 incluyeron la política en el diagnóstico, 79 en el articulado o la propuesta, 46 en el Plan indicativo y 29 asignaron recursos en el Plan de Inversiones.

En consecuencia, de la revisión bibliográfica, actualmente hay una tendencia de bajos niveles de evaluación a la implementación de la política nacional de reincorporación, un bajo nivel de articulación del sector central con el nivel descentralizado, así como la influencia parcial que se ha generado en los instrumentos de planeación territorial. Además, en las tendencias de investigación se ha dado un reciente énfasis en la perspectiva constructivista de la visión de los actores de la política pública, que complementa la perspectiva institucionalista de la intervención estatal.

En otras palabras los DDR, deben ser pertinentes y ajustados de acuerdo con el modelo de reincorporación, adaptados a cada contexto territorial, e intentar su abordaje con enfoque mixto, cualitativo y cuantitativo para permitir una evaluación integral. A partir de lo expuesto, se observa que en el campo de evaluación de la política pública de reincorporación social y económica, se tienen divergencias entre los lineamientos de la acción estatal y las expectativas de los desmovilizados.

## Marco Teórico-Conceptual

Entendiendo la política pública como un ejercicio de planeación o desde la teoría decisional, en la primera posición, es un ejercicio de planeación a largo plazo mediante la concertación y cocreación con actores interesados, (Di Virgilio & Solano, 2012) cuyo fin último es la transformación de realidades sociales, que se concreta a partir de ejercicios de planeación, aunque trasciende a la consolidación de un marco estratégico de acción estatal.

En cuanto al referente conceptual central de la política pública, es importante cimentar el estudio en la teoría decisional, que explicita las políticas públicas como:

El conjunto de decisiones gubernamentales —legitimadas institucionalmente— que implican la selección y el desarrollo (implementación) de una serie de fines, objetivos, instrumentos y medidas de actuación, así como la asignación y la movilización de una serie de recursos, cuya finalidad es no sólo solventar o prevenir una situación definida como problemática, sino también orientar o modificar conductas y cambiar o transmitir nuevos valores, por lo que contribuyen, de esta manera, a transformar la sociedad, a garantizar la cohesión social y a dotar de legitimidad al sistema político (Pastor Albaladejo, 2014, pp23).

Y adicional caracterizarlas dentro de ejercicio de planeación estatal e institucional, que requiere entonces para el proceso de valoración, recoger, revisar y analizar los planes sobre los cuales se ha estructurado la política. Frente a esto, y como referencia en la Política Nacional De Reincorporación Social y Económica, se tiene como instrumento orientador el plan de acción y seguimiento al documento CONPES 3931 de Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Firmantes.

En relación con el objetivo principal y el campo de la investigación es preciso abarcar el cómo se asume la evaluación, donde desde su sintaxis “Evaluar” (del lat. *valere*) significa “estimar”, apreciar, calcular el valor de algo”. Y como está incluido en el Diccionario de María Moliner encontramos que “evaluar” consiste en “atribuir cierto valor a algo”. (Gobierno de España, 2010).

Ahora bien, la evaluación de políticas públicas, que parte de la perspectiva sistémica a través de un proceso sistémico de observación, medida, análisis e interpretación (Guía para el Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas | Secretaría Distrital de Planeación, s. f.). Destinado al conocimiento de una intervención pública, para lograr un juicio valorativo basado en evidencias respecto a las fases del ciclo de política pública.

Resalta entonces que la importancia de evaluar subyace al “distinguir lo que está o no funcionando en las intervenciones de la política pública” (Secretaría Distrital de Planeación, 2019) y las posibilidades de mejorar dichas intervenciones de forma sistémica, lo que implica comprender los procesos de las intervenciones, y abordar la evaluación desde un enfoque amplio y holístico, de lo que está hecho y lo que no se ha hecho, en otras palabras, en la acción y la inacción estatal.

Un enfoque teórico que aporta a la presente investigación, es el enfoque institucionalista, que busca determinar los resultados de la política de reincorporación a través del análisis de las capacidades político institucionales, los instrumentos y acciones del Estado que la han integrado, el cual dentro de la PNRSE no especificó sinergias, ni direccionó los compromisos hacia a nivel de territorio, considerado por Lozano como “Espacio en el cual actúan autoridades público-estatales para modificar condiciones e influir sobre la conducta de actores relevantes, con el propósito de lograr resultados que se orienten a resolver una situación

socialmente problemática” (Lozano Ayala, 2008, Citado por (Gomez, 2020). El enfoque plantea además que los objetivos deben contemplar claramente lo que se espera lograr y estar formulados y verificados en criterios de: Ser específico claro sobre qué, dónde, cuándo y cómo va a cambiar la situación, ser medible capaz de cuantificar los fines y beneficios, ser realizable y lograrse a partir de la situación inicial, ser realista con lo que quiere obtener y su nivel de cambio, y ser limitado en tiempo con plazos para su cumplimiento. Vincula también un marco de seguimiento, que en la PNRSE está contemplado en el Plan de Acción y Seguimiento, que debería contener como lo manifiesta Agüero, "Un adecuado sistema de indicadores que permita disponer de información acerca de las principales repercusiones sociales, económicas y medioambientales que las políticas públicas generan" (Agüero et al., 2022, p. 9), por lo que según el Departamento Nacional de Planeación, en Colombia la enunciación de indicadores “no puede realizarse de manera desarticulada ni fuera de contexto, y es indispensable que esté enmarcada en al menos un objetivo de intervención pública específica, esto en cuanto que el indicador por sí solo genera información” (Departamento Nacional de Planeación, 2010, p. 6), señalando finalmente que su incorporación debe permitir “identificar el éxito o fracaso, avance o retraso de dicha intervención pública, facilitando la focalización de acciones correctivas”(Departamento Nacional de Planeación, 2010, p. 6).

Para abordar una evaluación con el enfoque constructivista, partimos de revisar los antecedentes en Colombia que han existido en el marco de procesos de DDR, el primero nace de la noción militar (1984-2008), en el cual sólo implica, un proceso de dejación de armas y una visión de corto plazo, con énfasis en la seguridad física de los sujetos, el segundo, que reconoce la complejidad social del proceso, abarcando la inclusión productiva, social, económica y política de los desmovilizados con una visión individual y de mediano plazo (Reintegración

2008-2015), y por último, una visión de transformación y reconciliación social, en la que, se busca impactar de manera colectiva, el proyecto de vida de los desmovilizados y sus familias, que se dio a partir del Acuerdo Final de Paz (Reincorporación), (Sanabria Pagotes, 2018), lo que vinculo una transición de la categoría reintegración individual a la categoría reincorporación como proceso colectivo.

La categoría de Reincorporación toma conceptos con mayor evolución y desarrollo, por un lado, el de Normalización, que comprende las fases de dejación de armas y tránsito a la legalidad, donde se sienta las bases de obtención de capacidades y herramientas para dar inicio a reincorporación y en otro momento, la Reincorporación comprendida como fase de implementación de medidas enfocadas en la incorporación a la vida civil de los firmantes, en el fortalecimiento de las habilidades y capacidades, para ser ciudadanos con derechos y obligaciones, tanto desde el ámbito individual como del colectivo (ver Acuerdo Final, FARC, PNRSE, Reincorporación y Reincorporación temprana), (Páginas - Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), s. f.).

La inclinación vigente con mayor aproximación a la complejidad del proceso de reincorporación y en la que se ubica el análisis de la presente investigación, se basa en, los elementos de inclusión multidimensional, (social, económico, político y cultural), que se vincula a la evaluación de la política pública, como campo de análisis de las políticas públicas, a las particularidades y expectativas de los desmovilizados, con una relación intrínseca con los procesos de transformación y tejido social. Así que direccionando a la evaluación es necesario entender como lo manifiesta Argüero “cualquier respuesta política que aspire a ser válida para estos retos colectivos deberá ser holística y transversal, y deberá prever la combinación de

instrumentos económicos, sociales, ambientales y de gobernanza que se retroalimenten" (Agüero et al., 2022, p. 5).

Ahora bien con el ánimo de fortalecer y brindar amplitud que se requiere al abordar esta evaluación de política pública, se hace necesario incluir el enfoque "constructivista que busca entender la realidad de manera múltiple, con interpretaciones incluyentes que le permitan comprender el fenómeno que le interesa"(Perea et al., 2009, p. 8), de tal forma que la evaluación logre atender e incluir en su observación la naturaleza del contexto, que comprende.

Los espacios geopolíticos en los que éstas se desarrollan: regional, nacional, sectorial y global, y tener en cuenta aspectos metodológicos amplios, complejos y adaptativos atendiendo a los contextos, la cultura, los principios, los criterios y los fines que persiguen las políticas públicas en sus diversas esferas de acción (Gobierno de España, 2010, p. 17).

En el caso de la PNRSE su desarrollo de manera concomitante con la perspectiva de los firmantes del acuerdo de paz o de actores no estatales, para lograr amparar, según Roth “los procesos de identificación, comparación y descripción de las distintas construcciones de la realidad existentes (narraciones, historias de vida, relatos, retórica, hermenéutica)”(Roth, 2008, p. 75), de la metodología constructivista, que enfatiza en cómo los actores de la política a partir de sus expectativas y experiencias individuales generan procesos de valoración de la misma.

Como la propuesta analítica y conceptual de la presente investigación, se aborda el enfoque constructivista con énfasis en los sujetos objeto de la política nacional de reincorporación social y económica, por lo que recogiendo desde el diseño e implementación de la política pública, es indispensable la concepción y conceptualización de los sujetos “excombatientes” como personas que abandonan su condición de combatiente y empiezan un

proceso para ingresar o retornar a la sociedad civil dentro del marco de legalidad. se determina entonces la reincorporación como el proceso por el cual,

Los excombatientes adquieren estatus de civiles, y que la reincorporación es esencialmente un proceso social y económico sin límite de tiempo que se produce principalmente en las comunidades, en el ámbito local y territorial, pero que con su planteamiento de alcance nacional (Steenken, 2017, p. 83) (Steenken, 2017, p. 83).

Y se aborda la evaluación de la política desde una unidad de análisis a partir de su espacio geográfico, un caso de uso que se enfoca en un espacio territorial con un alto dinamismo en el proceso de reincorporación. que desde la firma del acuerdo ha sido lugar de agrupación de la población excombatiente, primero como Zona Veredal Transitoria de Normalización y luego como Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación – ETCR, Estos fueron diseñados para permitir junto a la reincorporación a la vida civil, el desarrollo de procesos capacitación, de desarrollo de proyectos productivos y de participación comunitaria de la población en reincorporación (ver CSIVI, CTR, Decreto 1274 de 2017, Decreto 2026 de 2017, Reincorporación y ZVTN), concluyendo en su propósito esencial de propiciar fases iniciales de adaptación a la vida civil estableciendo vínculos entre sujetos, comunidad y territorios.

Siguiendo la lógica expuesta, se parte de reconocer que la generación de valor público que propone la política de reincorporación debe recoger desde los aspectos de la gobernanza como no lo indica Paz, las dimensiones de gestión política encaminadas a considerar la inclusión, articulación y las mejores relaciones entre los actores, organizaciones, sistemas para generar un clima político favorable a la implementación de la política con mayores garantías y legitimidad (Paz, 2014). Y por otro lado la Gestión operativa que se enfoca a las capacidades estructurales legales, financieras, materiales y humanas de los organismos públicos que deben implementar las

políticas, o dicho de otra forma una institución pública capaz y altamente funcional. Se entiende ahora los municipios como entidades territoriales parte de esa estructura institucional funcional, que adquieren un rol importante en la relación entre política pública, la planeación y la acción pública de “armonizar las demandas de uso territorial, en un contexto de utilización racional y sustentable” (Colmenares, 2018, p. 5) consolidado esto, dentro de los Planes de Desarrollo Municipales – PDM como uno los principales instrumentos de planificación, orientando las acciones de las administraciones y determinando la visión, los programas, proyectos y metas de desarrollo asociados a los recursos públicos que ejecutarán durante el periodo de gobierno.

Ahora bien, frente a la articulación de la política reincorporación en los instrumentos de planeación territorial, tenemos predominancia de la planeación positivista, que reflejada en procesos de reintegración anteriores, que estuvo enmarcada en alta desinformación de la sociedad y baja participación de la población, que posterior en sus implementaciones, evidenciaron la falta de una red institucional, ausencia de coordinación institucional entre el gobierno central y las regiones, y apenas articulación ejecutivas entre entidades de carácter nacional y territorial.

Sin embargo nuevas administraciones, y con base en autores de nuevas tendencias como (Godet, Michel, 2009), ampliaron el panorama a una multiplicidad de visiones en la planeación territorial en Colombia, que parten de la noción de multisectorialidad recogiendo complejidad del manejo, una de ellas, es la planeación territorial con enfoque participativo, que implica una inclusión real de los actores en todas las fases del proceso (desde el diagnóstico hasta la ejecución) y la planeación estratégica territorial que recoge la dimensión social, en pro de generación de capacidades en las personas, las instituciones y los grupos sociales para resolver problemas y conflictos relacionados con la equidad, la inclusión y la satisfacción de las

necesidades básicas. La dimensión económica enmarcada en formas de apropiación, producción, distribución y consumo de los recursos materiales y no materiales. y condiciones competitivas, con estrategias para movilizar potencialidades del territorio y los recursos que pueden aprovecharse económicamente del entorno local, regional, nacional e internacional. La dimensión institucional fundamenta en las relaciones que generan entre el Estado y la Sociedad Civil. el fortalecimiento institucional de la Administración local, el desarrollo comunitario, la justicia y seguridad ciudadana (urbana y rural), el equipamiento municipal. La dimensión ambiental recogiendo medidas necesarias para la sostenibilidad del medioambiente, el disfrute de un ambiente sano y la prevención y atención de desastres, el ordenamiento territorial y las relaciones ecológicas entre pobladores y la naturaleza (Departamento Nacional de Planeación, 2016).

De tal forma que la planeación estratégica territorial, se configura como un instrumento privilegiado, que contribuye a la comprensión de las dinámicas territoriales y abre cabida a la inclusión de los esfuerzos de la implementación de la política de reincorporación, y puede transversalizar a través de variados enfoques en sus dimensiones, para potenciar las acciones del estado y los aliados internacionales en los territorios receptores. Y compartiendo orientaciones entre enfoque estratégico y un proceso participativo otorgando en suma de estos enfoques un rol de la planificación territorial acertado (Godet, 2009).

El rol de la planificación territorial, desde la posición de la eficacia y efectividad, está determinado por la existencia de procesos de planeación que se expresan, a nivel político administrativo en un plan de acción, indicativo, entre otros. Y debe representar las políticas y lineamientos de orden socioeconómico, de manera consistente con los objetivos y prioridades del desarrollo (Palombo, 2001), en consecuencia,

Los instrumentos de planificación territorial son herramientas que permiten materializar la planeación del desarrollo y las políticas públicas, del ordenamiento territorial y la preservación ambiental en escalas territoriales de nivel nacional, regional y local y requieren de una aplicación y articulación eficiente (Villada & Hernández, 2020, p. 3).

Además es pertinente, para llevar a cabo procesos de intervención en las denominadas dinámicas territoriales, distinguir qué son las estrategias territoriales, entendidas estas como los medios de largo plazo que ayudan a cumplir con los objetivos propuestos.

Que en relación con la categoría de planeación territorial denominado con anterioridad, dichas estrategias comprenden un conjunto de acciones que ayudan a movilizar recursos y establecer normas que permiten el cumplimiento del plan de ordenamiento territorial (Departamento Nacional de Planeación, 2017, p. 10).

En la distinción entre el enfoque institucionalista y el enfoque constructivista se explica el desarrollo de la política de reincorporación, que desplazo la preferencia de la desmovilización individualista de procesos anteriores de Desarme, desmovilización y reintegración (DDR), a una nueva concepción de un proceso de desmovilización colectiva, como reconocimiento de la colectividad y como garantía de la estabilidad del proceso de reincorporación a largo plazo. De forma mixta, la reincorporación se instaure, con una perspectiva multidimensional e integral, hermenéutica y crítica, que recoge los planteamientos de la ARN y de la ONU, en el ámbito multidimensional, en cuanto a la dimensión social y económica<sup>1</sup>.

En relación con lo económico, refiere de manera específica al desarrollo de medios de subsistencia para el desmovilizado y su familia, así como su inclusión en la dinámica de producción en el contexto territorial, y adicional esto puede estar o no con relacionado con

---

<sup>1</sup> También incluye la dimensión política y cultural, aunque dado el contexto de la investigación, se limita a la reincorporación social y económica.

elementos de empleabilidad formal, y en lo social, es el proceso mediante el que se persiguen dos objetivos fundamentales, sentido de pertenencia, vinculación e integración efectiva a la comunidad (Sanabria Pagotes, 2018).

De esta forma, en la Política Nacional de Reincorporación, se ve a esta como el proceso a través del cual los desmovilizados adquieren un estatus civil y consiguen una inclusión sostenible a largo plazo, y donde se enfrenta a los remanentes de una configuración histórica del problema público en Colombia (conflicto armado estructural), que se pretende resolver y donde se identifican las rupturas y continuidades desde la formulación del problema público, en su hipótesis de intervención e incluso abarca como las voluntades políticas en disputa continúan influenciando su implementación desde la firma del Acuerdo de paz del 2016.

## Metodología

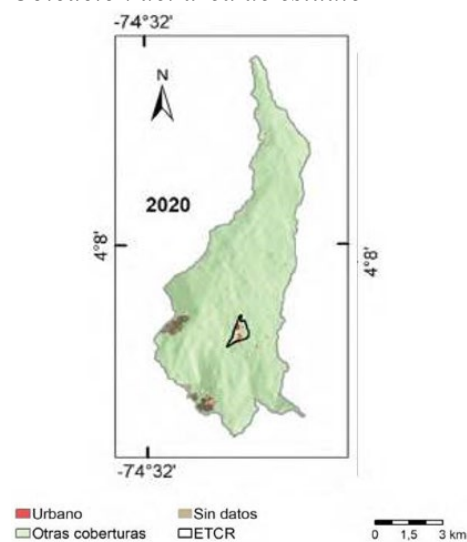
### Método Para el Desarrollo de la Investigación

El presente estudio de caso se desarrolló un método de investigación cualitativa para la evaluación de la política de reincorporación desde las perspectivas de los firmantes en el aETCR La Fila, consolidando elementos relevantes a partir de la experiencia vivencial territorial, considerados necesarios y relevantes para la implementación de este tipo de políticas.

### Área de Estudio

#### Figura 1

*Ubicación del área de estudio*



Fuente: Pagina ARN, <https://www.reincorporacion.gov.co>.

Es área de estudio quedó establecida en el municipio de Icononzo, específicamente en la vereda La Fila, en el predio Panorama espacio que a partir del Acuerdo de Paz de 2016, ubico una de las 27 Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) habitadas por excombatientes, y que posteriormente se transforma a Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR), finalmente “al expirar su temporalidad consagrada en el Decreto 1274 de 2017, desde el día 19 de agosto del 2019, no se enmarcan en ninguna figura jurídica que garantice su transición de la temporalidad a la permanencia” (Méndez Díaz, 2022), se consolido

entonces una figura difusa de antiguo Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (aETCR), el predio del espacio cuenta con un área total de 22 Hectáreas y en estos momentos está a nombre de la Agencia Nacional de Tierras (ANT). En 2021 registra una población de 206 firmantes en proceso de reincorporación en la etapa adaptación a vida civil (Páginas - Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), s. f.). La unidad de análisis queda constituida en el municipio de Icononzo, el aETCR “La fila” o “Antonio Nariño” en la vereda la Fila, ver figura 1.

### **Muestra Poblacional**

La muestra de esta esta investigación es de carácter intencional y no probabilística, que se desarrolla bajo la estrategia de bola de nieve, escogiendo las personas por los papeles que asumen en el antiguo espacio territorial de capacitación y reincorporación aETCR, dentro de las que se tuvo en cuenta seis personas en proceso de reincorporación, dentro de ellos se encuentran el señor líder y presidente de la cooperativa con el proyecto textil “Avanza” la cual logra reunir a cerca de catorce (14) trabajadoras y trabajadores que están en el territorio. En segundo lugar nos encontramos con el señor Johan David que es el presidente de la Junta Directiva del espacio territorial, el cual ha liderado la articulación de la población del aETCR con la comunidad, con las instituciones y con otras organizaciones. En tercer lugar tenemos a alias “Janeth” mujer líder del espacio en temas de género y de salud, en filas era encargada de atención en salud de las tropas. En cuarto lugar se entrevistó a Jancarlo un líder desde el componente de articulación política con órganos de dirección de su partido comunes, así como encargado de consolidar articulación con otras cooperativas del territorio. Continuamos con la señora Juliana, que se encuentra vinculada a la cooperativa de servicios, es la encargada de atención y servicio de hospedaje del hotel cooperativo, ha participado en los comités relacionados a generó. Finalmente

tenemos a la señora Ruth que es la vicepresidente de la cooperativa “Avanza”, quien ha participado y acompañado desde su inicio el proyecto productivo de tejidos, realiza diferentes funciones logísticas y cualquier otra necesaria para sostener la producción que sea demandada.

### **Técnicas e Instrumentos de Recolección de Información**

Análisis documental, observación no participante, datos e informes publicados sobre la PNRSE y entrevista semiestructurada presencial y de tipo individual, con aspectos importantes acerca de su situación de seguridad y su situación socioeconómica, sobre su inclusión social (nivel de aceptación y arraigo en la comunidad) y el nivel de inclusión en el tejido social (estigmatización social), así como su nivel de confianza, legitimidad, y satisfacción institucional.

### **Fases de Desarrollo de la Investigación**

El desarrollo del presente proyecto de investigación exploratoria fue enmarcado en una serie de momentos, que iniciaron con un:

**Diagnóstico y problematización de la evaluación de la política.** que contemplo la descripción de la propuesta de creación de valor del Acuerdo Final con su proceso de reincorporación en lo económico y lo social, e incluyo la problematización de los objetivos que fueron contemplados dentro de la PNRSE para su desarrollo, CONPES 3931, revisando para ello la evaluación de la implementación que se muestra desde una visión institucionalista e información al respecto recogida de fuentes secundarias sobre el cumplimiento metas o indicadores con una focalización de estos en al espacio geográfico del caso de estudio.

**Recogiendo las perspectivas vivenciales del avance de la PNRSE.** donde luego de la recolección de la información en el instrumento de encuesta semiestructurada, se realizó la transcripción y sistematización, Para su análisis cualitativo se desarrolló una estrategia direccionada desde el documento base de la PNRSE, por lo que se establecieron inicialmente

unas *categorías vinculadas*, construidas según los objetivos en el CONPES 3931 que no eran limitantes para el surgimiento de otras, y de forma análoga se establecieron *códigos vinculados* alineados temáticamente sobre las acciones contempladas en el PAS, esto permitió una articulación para la fase siguiente.

Las entrevistas fueron revisadas, fraccionadas y separadas en fragmentos de mensaje, de los cuales se identificaron aquellos cuyos contenidos expresaban un sentido, un valor o un juicio a un hecho vivencial de su contexto de reincorporación en el periodo de estudio, y estos fragmentos con alto nivel de profundidad fueron denominados en este estudio como “*Afirmaciones*”, posteriormente se involucra la codificación de las Afirmaciones a través de análisis del mensaje donde según su sentido, valor o juicio a un aspecto de fondo se le asociaba una codificación a uno o varios *código vinculados*, o si era necesario, al no estar relacionado con los códigos iniciales, se relacionaba a un nuevo código. Cuando a una afirmación se le asocia un código o varios, esos códigos quedan referenciados desde esa afirmación, así pues, si dos afirmaciones están asociadas a un código 1, implica también que el código 1 tiene dos referencias desde las afirmaciones. Y posteriormente un agrupamiento de códigos en temas claves a partir de los cuales, se realizó el análisis e interpretación.

**Contrastación y discusión.** en donde los resultados anteriores fueron alineados a los componentes de planificación estructurados desde el CONPES 3931 para la implementación de la política de reincorporación, y este contraste permitió destacar hallazgos, observaciones relevantes y brechas existentes desde la visión institucional de cumplimiento de indicadores y desde la perspectiva de los sujetos objeto del proceso de reincorporación social económica, describen desde su vivencia el avance en la implementación de la política pública.

## Resultados de la Investigación

### Diagnóstico y Problematicación de la Evaluación de la Política

A partir del enfoque teórico constructivista que recoge la realidad desde múltiples perspectivas, se examinó la visión institucional de evaluación de la PNRSE contemplada en el Plan de Acción y Seguimiento, y se analizaron los indicadores y metas asociados a cada objetivo específico, de tal forma que se discute y problematiza sus características y el carácter vinculante de las capacidades institucionales comprometidas en el cumplimiento de la política en los territorios.

Para esto se partió del análisis del documento que contempla la PNRSE (CONPES 3931), que describe su objetivo como “Garantizar la reincorporación integral de firmantes y sus familias a la vida civil, de acuerdo con sus intereses y en el marco del Acuerdo Final” (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018), configurándose entonces, como un compromiso del Estado colombiano con la reincorporación integral de los firmantes, que involucra de manera directa la reincorporación social y económica, definiendo así la carta de navegación de la problematicación de sus objetivos específicos, como se expone a continuación.

***Diagnostico Objetivo 1.*** “Fortalecer la articulación y planificación entre los actores involucrados en el proceso de reincorporación integral de los firmantes y sus familias”

En su descripción deja un supuesto de “el fortalecimiento de la articulación entre el CNR y los CTR permitirá la concertación de las responsabilidades de los diferentes actores públicos y privados en los ámbitos nacional y territorial” (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018), y adicional permitiría la “Apropiación, alineación y trabajo conjunto para la implementación y posicionamiento coordinado del proceso de reincorporación en los territorios y el fortalecimiento de los canales de comunicación para el acompañamiento, seguimiento y

retroalimentación del mismo” y sobre el cual se identifican claramente 4 indicadores alineados a el objetivo 1, presentados en la tabla 1.

**Tabla 1**

*Indicadores, cumplimiento y hallazgos de problematización de objetivo 1*

Indicador	% Cump.	Problematización
C. 221 Consejo Nacional de Reincorporación - CNR creado y en funcionamiento	100%	La creación del CNR y la garantía de su funcionamiento no garantiza su incidencia directa en la implementación, especialmente en entidades fuera de ARN de la que hace parte.
C. 427 Consejos territoriales de Reincorporación – CTR creados y en funcionamiento	92,31%	Se contempla que los CTR´s ayudarán a articular la oferta y el trabajo de las autoridades, comunidades y otros actores regionales y locales. Se delega la responsabilidad sin tener en cuenta voluntades políticas territoriales.
C. 222 Asesoría jurídica y técnica del Gobierno para la constitución de ECOMUN, realizada	100%	Es un indicador de cumplimiento a gestión para la creación, constitución y registro de una entidad de economía solidaria, un indicadore básicamente de apoyo técnico
C. 459 Espacios Transitorios de Capacitación y Reincorporación, dispuestos y en funcionamiento	100%	Administrar los bienes y servicios, así como establecer los suministros necesarios para adelantar el proceso de reincorporación en los lugares y por el término que establezca el Gobierno Nacional, no se relaciona el establecimiento y mejora de las condiciones de habitabilidad y vivienda.
C. 236 Planes y programas identificados de acuerdo con los resultados del censo socioeconómico	100%	Hace referencia a un Plan de Acción de Seguimiento para el desarrollo de programas de acuerdo con los resultados del censo socioeconómico, propósito es desarrollar las acciones dirigidas al logro de los propósitos

La creación y funcionamiento del CNR y de los CTR´s no puede garantizar incidencia directa en la implementación, especialmente en entidades fuera de ARN evidenciando que estos dos indicadores no son suficientes, no contienen la relevancia necesaria, para medir la

articulación con autoridades locales y territoriales, comunidades u otros actores involucrados. Y no hay directriz clara sobre estrategia de manejo de voluntades políticas territoriales.

Frente al indicador de identificar planes y programas en un Plan de Acción de Seguimiento, refleja ser inadecuado pues no recoge ni permite medir con objetividad el éxito o fracaso, avance o retraso de las intervenciones que conlleva. Y por último frente a ECOMUNI es un indicador de gestión en la creación, constitución y registro de una entidad de economía solidaria, un indicador básicamente de apoyo gestión, insuficiente para medir su avance como eje articulador de sostenibilidad económica con las instituciones o entidades correspondientes.

***Diagnostico Objetivo 2.*** “Promover la reincorporación comunitaria en el territorio, orientada al fortalecimiento del tejido social, la convivencia y la reconciliación”

Dentro de su descripción en el documento de política se considera que un aspecto importante es el deber del Estado colombiano de “garantizar el acceso a la oferta para el disfrute de los derechos en los territorios donde se desarrolló el conflicto armado y donde hoy en día se implementa la reincorporación” y adicionalmente se establece que es necesario para el éxito de la política que “los beneficios creados para exintegrantes de las FARC -EP y sus familias incluyan a las comunidades con quienes cohabitan los territorios”(Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018, p. 47), se define necesaria una estrategia de reincorporación comunitaria con enfoque territorial que se centre en acciones de fortalecimiento de iniciativas sociales, espacios de dialogo, de prevención de estigmatización y procesos comunitarios de construcción de paz y reconciliación. Y la articulación de iniciativas económico-productivas, el encadenamiento solidario entre las comunidades del territorio, firmantes e instituciones.

Sobre este objetivo se asocian 5 indicadores dentro del PAS, que son presentados junto a los hallazgos de problematización en la tabla 2.

**Tabla 2***Indicadores, cumplimiento y hallazgos de problematización de objetivo 2*

Indicador	% Cump.	Problematización
C.228 Porcentaje de integrantes de las FARC con acto administrativo de acreditación y tránsito a la legalidad, expedido	99%	Es un indicador de gestión de registro bajo un acto administrativo. Por sí solo no establece aportes de reconocimiento o garantía.
C.229 Listados entregados por las FARC verificados	99%	Es un indicador de gestión de registro bajo un acto administrativo. Por sí solo no establece aportes de reconocimiento o garantía
C.457 Planes y programas de reincorporación social y económica implementados	67%	El indicador es general, amplio y vincula dos programas orientados a la atención diferencial (que aunque puedes ser abordados de manera comunitaria no se estable su articulación). Y uno que si involucra las acciones comunitarias pero no vincula número y tipo de acciones específicas y resultados esperados.
C.E.3 Programa especial de armonización para la reintegración y reincorporación social y económica con enfoque diferencial étnico y de género concertado, diseñado e implementado	11%	El indicador es orientado a la atención diferencial a minorías étnicas pero no vincula su articulación con la población firmante en general y no vincula número y tipo de acciones específicas y resultados esperados.
C.E.4 Mujeres excombatientes pertenecientes a pueblos étnicos beneficiarias del programa especial de armonización para la reintegración y la reincorporación	0%	Este es un indicador orientado a la atención diferencial y enfoque de género, pero no vincula su articulación con la población firmante en general y no vincula número y tipo de acciones específicas y resultados esperados.

Como se observa, estos indicadores no logran enmarcar y permitir una evaluación sobre el alcance y cumplimiento del objetivo de “Promover la reincorporación comunitaria en el territorio, orientada al fortalecimiento del tejido social, la convivencia y la reconciliación” de forma integral. Pues esta labor es de alcance territorial e implica trabajo conjunto de varias instituciones contempladas en el “Sistema Nacional de Reincorporación como instancia de articulación y coordinación a nivel nacional y territorial (departamental y municipal) para

promover el acceso, oportunidad, pertinencia y sostenibilidad de los planes y programas para el proceso de reincorporación" (Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, p. 79), pero a la fecha, no ha entrado en funcionamiento, y esto ha quedado solo en el marco de la ruta de reincorporación de la ARN, sin que esto permita tener incidencia efectiva en la articulación con las entidades involucradas, de tal forma que no se logra generar las sinergias necesarias para dar alcance a esa estrategia de manera integral.

Por otro lado, dentro de la descripción del objetivo se establece el Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios a través de asistencia técnica, y sobre el cual aparte de que será acompañado por el ministerio del interior, no se realiza un abordaje especial.

***Diagnostico Objetivo 3.*** “Generar condiciones para el acceso a mecanismos y recursos necesarios para la estabilización y proyección económica de los firmantes y sus familias, de acuerdo con sus intereses, necesidades y potencialidades”.

Se centra en la “generación de alternativas productivas, colectivas e individuales para la consolidación de fuentes de ingresos sostenibles en el mediano y largo plazo” y en “fortalecer sus capacidades económicas, colectivas y sociales, reconociendo sus potencialidades y las particularidades físicas y geográficas de los territorios donde éstos se ubiquen”. La descripción de este objetivo lo hace amplio y en la PNRSE recoge acciones como: programas de acceso a tierras con medidas orientadas a reducir los tiempos, procedimientos y remover obstáculos existentes para el acceso y desarrollo de proyectos productivos. Zonas para el fortalecimiento de las organizaciones de carácter asociativo de firmantes, estrategias para incorporar el enfoque territorial y los lineamientos asociados en la zonificación ambiental con firmantes y sus familias (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018). Contempla una estrategia de llegada

al territorio para la articulación nación-región-territorio (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018). Así como oferta de formación en estructuración y gestión de proyectos productivos con instituciones de educación superior, SENA y sector privado, oferta intersectorial para la implementación de iniciativas, fortalecimiento de liderazgos, fomento organizacional, administrativo y de acceso a mecanismos de financiamiento, jornadas de capacitación y socialización en temas de oferta de servicios y orientaciones personalizadas en los territorios en términos de generación de capacidades (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018). Y acompañamiento técnico a iniciativas productivas en proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural (PIDAR), en negocios verdes y pagos por servicios ambientales, la implementación de rutas de acceso a los distintos programas de generación de ingresos y planes departamentales de extensión agropecuaria, la inclusión en Planes Departamentales de Extensión Agropecuaria (PDEA), mediante las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA), una ruta para el desarrollo de capacidades y generación de ingresos de los esquemas asociativos de firmantes que tengan vocación agropecuaria, y estrategias que impulsen la autonomía económica de las mujeres firmantes, garantizado su acceso, control y administración de recursos. Finalmente vincula estrategias integrales para superar barreras y lograr el acceso efectivo a mujeres a los componentes de la reincorporación y a personas con discapacidad, y sus familias (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018).

Teniendo en cuenta la amplitud del objetivo, se realizó la problematización de este objetivo tomando únicamente los indicadores en el plan de acción y seguimiento, y su grado de cumplimiento, tomado de la información publicada en el Sistema Integrado De Información Para El Postconflicto – SIIPO, con corte a diciembre 2021, que recoge la evaluación institucional por parte del estado y se presentan los hallazgos de problematización en la tabla 3.

**Tabla 3***Indicadores, cumplimiento y hallazgos de problematización de objetivo 3*

Indicador	% Cump.	Problematización
C.238 Porcentaje de integrantes de FARC- EP acreditados con proyecto productivo individual o colectivo viabilizado con apoyo económico entregado	94,22%	Establece % firmantes que acceden al desembolso de recurso para proyectos productivos, sin embargo no se establece cuantos logran estabilizarse y logra autonomía económica.
C.239 Porcentaje de asignaciones únicas de normalización entregadas a los integrantes de las FARC-EP acreditados	100%	Establece % firmantes que acceden al desembolso de asignación única de normalización, 2 millones por una única vez, que busca la llegada y asentamiento en el territorio. Este no logra repercusiones en su sostenibilidad.
C.240 Porcentaje de miembros de las FARC-EP acreditados que no tengan vínculo contractual que les genere ingresos, con renta básica mensual	100%	Establece % firmantes que acceden a la renta básica (90% del Salario Mínimo Mensual), a partir de 2019 pasa a la figura de asignación mensual. Este efectivamente permite su estabilización mientras no tienen ingresos de otras partes, se considera fundamental para estabilizar su vida en las condiciones de su reincorporación.
C.MT.1 Porcentaje de miembros de las FARC-EP acreditados y que voluntariamente acceden a la ruta de reincorporación con todas las medidas de la reincorporación económica y social sostenible	89%	El acceso a los beneficios descritos se contempla como encuentros o atenciones de forma individual, familiar, grupal así como la participación en actividades con actores externos, para conocer sus necesidades y generar acercamiento a la oferta pública y/o privada. No resultados medibles sobre la población de ese acercamiento de oferta.

Aunque se logra establecer que algunos indicadores como los de asignaciones únicas de normalización, de renta básica mensual y de acceso a la ruta de reincorporación, recogen garantías de acceso a ciertos beneficios para la población general, estos no logran enmarcar y permitir una evaluación integral del objetivo descrito dentro de la PNRSE. Pues Claramente un se evidencia que no todas las acciones descritas en él objetivo, están incluidas, por lo que quedan

por fuera acciones específicas que aunque estén encaminadas a contribuir con el adecuado cumplimiento del objetivo y que involucran entidades competentes en diferentes campos de acción, no están relacionadas en los indicadores y por tanto pueden o no haber sido realizadas con los resultados esperados, y con los alcances necesarios, evidenciando finalmente deficiencias en la medición y recopilación de datos para el objetivo.

Frente al indicador de acceso al desembolso de recurso para proyectos productivos, no permite identificar el éxito de esta acción, no identifica si estos logran estabilizarse y si sus beneficiarios alcanzan la autonomía económica.

***Diagnostico Objetivo 4.*** “Generar condiciones para el acceso y la atención de los derechos fundamentales e integrales de firmantes y sus familias”

La PNRSE contempla cuatro ejes de acción para abordar este objetivo, el primero que parte del acompañamiento psicosocial, familia, ciclo de vida y enfoques diferenciales, un segundo que aborda el tema de garantía en salud, un tercer eje centrado en el acceso, permanencia y continuidad en la educación formal, un cuarto eje con el tema de habitabilidad y vivienda, un quinto y sexto eje orientados a asistencia jurídica, y protección de derechos así como la promoción del ejercicio ciudadano.

Se describen entonces las acciones recogidas en este objetivo que en términos de salud se indican acciones enfocadas a garantizar el acceso y permanencia en el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), a la aproximación de la oferta de servicios a las comunidades rurales, estrategias pedagógicas y de sensibilización sobre el SGSSS, la red integral de servicios, la participación social en salud y estilos de vida saludables, así como estrategias de promoción y prevención en derechos sexuales y reproductivos ligado a estrategias para la prevención, atención y sanción de las violencias contra las mujeres firmantes. Involucrando

además programas de respuesta e inclusión de firmantes es condiciones de discapacidad, de adultos mayores y con enfermedades de alto costo (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018).

En términos de educación se describen acciones de acompañamiento y fomento de acceso y continuidad en el proceso educativo y formativo, así como el acceso a la educación superior, acciones para la certificación de saberes previos y rutas para reducir deserción educativa, Reconociendo el enfoque de género y brindando las condiciones para superar barreras de cuidado de hijos de las mujeres firmantes, estrategias diferenciales dirigidas firmantes jóvenes y en condición de discapacidad orientadas al acceso a la oferta de servicios institucionales (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018). Se plantea una ruta para promover soluciones en material de habitabilidad y vivienda rural o urbana (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018). E implementar Programa Camino Diferencial de Vida para menores desvinculados en el marco del Acuerdo de Paz (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018). Adicional se mencionan acciones de acompañamiento psicosocial, reunificación familiar, atención a menores de edad, acompañamiento en salud, educación y generación de alternativas productivas a mayores de 60 años, acceso a cultura y recreación y atención a jóvenes (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018).

El abordaje de este objetivo se desarrolló al recoger los indicadores del Plan De Acción y Seguimiento, su grado de cumplimiento en la evaluación institucional, y determinar los hallazgos del análisis de problematización, que fueron generados a partir de las posibles debilidades para abarcar de manera total el cumplimiento de la política, ver tabla 4.

**Tabla 4***Indicadores, cumplimiento y hallazgos de problematización de objetivo 4*

<b>Indicador</b>	<b>% Cump</b>	<b>Problematización</b>
C.233 Programa especial de restablecimiento de derechos para menores que salgan de las FARC-EP, creado y en implementación	100%	Indicador orientado a la garantía y atención diferencial de 124 desvinculados, no vincula a toda la población de firmantes.
C.241 Porcentaje de miembros de las FARC-EP acreditados que no tengan vínculo contractual, que reciben pago por concepto de seguridad social	100%	El indicador contempla el pago de seguridad social los firmantes que no se encuentren vinculados a actividades remuneradas, indicador de alta relevancia pues genera una equiparidad en acceso a la seguridad social.
C.449 Proyecto(s) de cooperación para cubrir los costos que excepcionalmente se generen de la atención de enfermedades de alto costo y/o lesiones derivadas del conflicto de los miembros acreditados de las FARC-EP, presentados en especial en los primeros 36 meses.	100%	Indicador orientado a la garantía y atención diferencial a firmantes con enfermedades de alto costo y con discapacidad. no vincula a toda la población de firmantes.
C.458 Porcentaje de miembros de las FARC-EP acreditados que no tengan vínculo contractual que les genere ingresos y que continúen con su ruta educativa de acuerdo con sus intereses en el proceso de reincorporación, con asignación básica mensual	100%	El indicador orientado a garantizar la asignación básica mensual a firmantes sin vínculo contractual, laboral, legal u otro que les genere ingresos, y que continúen con su ruta educativa. Parece no generar aporte, ya que esta asignación se otorga por realizar alguna acción en su ruta, y pues su ruta educativa estaría vinculada.
C.460 Recursos de cooperación internacional no reembolsable y de instituciones no gubernamentales para el programa de atención especial para lisiados del conflicto con incapacidad permanente y adultos mayores, gestionados en especial en los primeros 36 meses	100%	Indicador orientado a la garantía y atención diferencial a firmantes con enfermedades de alto costo y con discapacidad. no vincula a toda la población de firmantes.
C.MT.2 Programa de atención especial para discapacitados del conflicto con incapacidad permanente y adultos mayores, que gestione recursos de cooperación no reembolsable y de instituciones no gubernamentales para su realización, creado	100%	Indicador orientado a la garantía y atención diferencial a firmantes con enfermedades de alto costo y con discapacidad. no vincula a toda la población de firmantes.

C.MT.1 Porcentaje de miembros de las FARC-EP acreditados y que voluntariamente acceden a la ruta de reincorporación con todas las medidas de la reincorporación económica y social sostenible	89%	El acceso a los beneficios descritos se contempla como encuentros o atenciones de forma individual, familiar, grupal así como la participación en actividades con actores externos, y generar acercamiento a la oferta pública y/o privada. No resultados medibles (Acceso a las garantías) de la población firmante dada por ese acercamiento de oferta.
C.242 Porcentaje de integrantes de las FARC-EP acreditados, con enfermedades de alto costo y/o lesiones, que acceden a la ruta integral de atención (RIA) correspondiente Proyectos	ND	Indicador cuantificable sobre población objeto, no se tiene información de ficha, ni porcentaje de avance.

Luego del análisis, se resalta que indicadores como el Porcentaje firmantes que reciben pago por concepto de seguridad social, el cual tiene un alcance a la población total y el indicador referente al acceso a renta básica, en estos momentos asignación mensual, son altamente representativos pues permiten de manera amplia y estable el acceso a derechos de Salud y Educación.

Sin embargo, podemos evidenciar que otros indicadores presentan un distanciamiento amplio con la población total, donde están orientados a grupos específicos a través de enfoques diferenciales como el de restablecimiento de derechos para menores, el atención especial para lisiados del conflicto con incapacidad y adultos mayores, y el de acceso a ruta integral de atención para firmantes con enfermedades de alto costo y/o lesiones derivadas del conflicto, que aunque representan resultados sobre acciones relevantes y necesarias en términos de inclusión, no recogen el acceso a garantías y beneficios adicionales para la población general. Otro indicador que logrando un mayor alcance dado por el porcentaje de firmantes que acceden a la ruta de reincorporación con todas las medidas de la reincorporación económica y social sostenible, en su descripción se evidencia una falta de consistencia al transformar las condiciones para el acceso contempladas en la declaración inicial, a un nivel de atenciones y

acompañamientos individuales o colectivos que son generados dentro de la ruta de reincorporación, pero que pueden ser o no efectivos para alcanzar las garantías en derechos.

Finalmente se observa que acciones específicas encaminadas a contribuir con el adecuado cumplimiento del objetivo, no están relacionadas en los indicadores y por tanto no existe forma de evaluar si fueron o no realizadas con los resultados esperados, y con los alcances necesarios, evidenciando deficiencias en la medición y recopilación de datos para el objetivo.

**Problematización General de la PNRSE.** Basados en el análisis y problematización de los objetivos específicos así como sus indicadores asociados, es posible determinar que:

El objetivo general de la política presenta un alcance amplio y de garantía de la reincorporación social y económica de los firmantes, sin embargo en sus objetivos específicos se transforma en un enfoque de promoción, de fomento, o fortalecimiento, y al ser analizado por cada uno de sus objetivos específicos e indicadores, se observa, un grupo de indicadores que recogen a la población de forma total a la población y que están en términos de la asignación única de normalización, la renta básica, la entrega de apoyo para proyecto productivos, la SSGS y la vinculación a la ruta de reincorporación, adicional para escenarios de atención diferencial se evidencian indicadores cuyos resultados orientados a la población diferenciada, no pueden ser extendidos a la población total firmante. Los otros indicadores podemos asociarlos a dos grupos unos de cumplimiento que son sobre acciones muy puntuales como la acreditación, la asistencia y creación de ECOMUN, o la verificación de listados y un último que son indicadores sobre de gestiones o programas o productos institucionales que no relacionan directamente sus resultados sobre la población firmante.

Adicional y de forma general, se logra determinar que a excepción del indicador de CTR, los demás no determinan los compromisos delimitados sobre alcances geográfico, por lo que es

difícil lograr hacer evaluación focalizada por territorio y esto realmente dificulta la tarea de identificar hallazgos o posibilidades de mejora desde perspectivas de nivel territorial.

Por lo anterior se puede inferir que la reincorporación integral, que es manifestada desde su elaboración y que incluye la reincorporación social y económica, no está reflejada claramente en los objetivos específico y en sus metas, menos aún, en casos donde se delegan responsabilidades sobre entidades como la ARN o el CNR, que no tienen capacidad o competencia para dirigir y articular a otras instituciones del estado de manera vinculante

Finalmente la evaluación institucional desde los organismos del estado refleja el cumplimiento de la mayoría de los indicadores que se encuentran en el Plan Marco de Implementación, sin embargo como se ha expuesto, al no reflejarse claramente, en un grupo amplio de sus indicadores, con sus objetivo general a la población firmante del Acuerdo de Paz, y al no tener una territorialidad y compromiso vinculantes de entidades locales, podría entenderse que la PNRSE puede no estar avanzando al mismo ritmo en los territorios, o incluso que varios territorios pertinentes pueden no estar vinculados en sus acciones.

### **Análisis de las Perspectivas Vivenciales Sobre el Avance de la PNRSE.**

A través de una metodología cualitativa, basada en el enfoque metodológico del constructivismo, se abordó la consolidación de la perspectiva de los firmantes del acuerdo de paz, donde siendo estos los actores objeto de la política de reincorporación social y económica, sus experiencias, expectativas y perspectivas individuales permiten generar procesos de valoración del avance en su implementación, que son contrastados con los avances dados desde la visión institucionalista, la cual fue recogida de revisión de fuentes secundarias sobre el cumplimiento metas o indicadores de carácter cuantitativo, establecidos desde la planeación de la implementación de la política y enmarcados en el CONPES 3931, y aportes del informe de

incidencias de la política pública de reincorporación en los planes de desarrollo territorial, datos de la Agencia Nacional de Reincorporación y Normalización.

La entrevista semiestructurada fue empleada para conocer la perspectiva de los firmantes del acuerdo de paz, ahora actores sociales en el territorio, y se constituyó en una conversación franca que inicia con la explicación de la investigación, su objetivo y las características de los componentes de la entrevista, se indica que el periodo en el cual está enmarcada la investigación es del año 2017 a 2021 y que sus respuestas y, o percepciones deben estar sobre ese periodo de implementación, adicionalmente se plantea con fines académicos, la posibilidad de dejarla consignada en audio. Las preguntas, el modo de enunciarlas y el orden se desarrolla de acuerdo con el hilo de la conversación y varía de entrevista a entrevista, según el criterio del entrevistador por lo que tiene flexibilidad y carácter abierto (Barela, 2009).

La aplicación de este instrumento permitió avanzar en alcance y profundidad, sobre la perspectiva de valoración o evaluación de la implementación de la PNRSE, y resaltó la importancia de sus vivencias de en el territorio.

### ***Reconocimiento de Categorías y Códigos Base***

A partir de la revisión bibliográfica, e intentando alinear las categorías de análisis a la fase de contrastación, se recogieron los elementos relevantes del documento CONPES 3931 que contiene el plan de acción y seguimiento, cuyo objetivo de Garantizar la reincorporación integral de firmantes y sus familias a la vida civil, donde están contenidos los 4 componentes u objetivos de la política, y relaciona en las acciones que permiten el alcance de cada uno, de tal forma que se establecen cuatro categorías iniciales para el análisis que se presentan en la tabla 5.

**Tabla 5***Categorías vinculadas CONPES 3931*

<b>CONPES 3931</b>	<b>Categorías iniciales de análisis</b>
Fortalecer la articulación y planificación entre los actores involucrados en el proceso de reincorporación integral ex integrantes de las FARC-EP y sus familias.	Articulación, planificación y adecuación institucional para la implementación de la política.
Promover la reincorporación comunitaria en el territorio, orientada al fortalecimiento del tejido social, la convivencia y la reconciliación.	Reincorporación comunitaria, tejido social, convivencia y reconciliación.
Generar condiciones para el acceso a programas, mecanismos y recursos necesarios para la estabilización y proyección económica de exintegrantes de las FARC – EP y sus familias de acuerdo con sus intereses, necesidades y potencialidades.	Reincorporación económica, estabilización y proyección
Generar condiciones para el acceso y la atención de los derechos fundamentales e integrales de exintegrantes de las FARC - EP y sus familias	Garantía de derechos fundamentales

Estas categorías no son excluyentes a otras que, de acuerdo con la interpretación, comprensión y perspectiva de la realidad social de los participantes emergen ante nuevos elementos de mensaje que no estuvieron, o no fueron incluidos dentro de las estrategias y acciones contempladas en el CONPES respectivo, y que nos aportan nuevos elementos a la comprensión del caso de estudio.

Continuando con el ejercicio, se realiza la identificación de códigos iniciales asociados a las acciones de los objetivos, de tal forma que de las 96 acciones definidas en el documento CONPES 3931, permiten establecer una batería de códigos iniciales bajo los cuales se realiza una clasificación inicial, de las respuestas con acerca de la implementación de la política de reincorporación social y económica ver tabla 6.

**Tabla 6***Batería de códigos vinculados al CONPES 3931*

1. Acceso al sistema de salud	17. Corresponsabilidad y Garantes de Cooperación Internacional
-------------------------------	--

2. Acceso y permanencia al sistema educativo ajustada a las necesidades PR y Familia	18. Desarrollo de capacidades y generación de ingresos
3. Acompañamiento psicosocial	19. Diseño y articulación institucional
4. Acompañamiento y fomento de formas asociativas	20. Empoderamiento de la mujer
5. Acompañamiento y seguimiento a reincorporación económica	21. Enfoque de género y diferencial en oferta institucional
6. Alimentos y recursos mínimos	22. Entidades e instituciones locales
7. Apropiación e involucramiento de la PNRSE en el territorio	23. Entidades e instituciones nacionales
8. Asesoría y orientación sobre ruta de reincorporación y beneficios	24. Fortalecimiento a esquemas asociativos de productores
9. Autonomía económica de las mujeres y garantías de acceso, control y administración de recursos.	25. Generar capacidades en el territorio
10. Condiciones de acceso y tenencia de Tierras	26. Habitabilidad y vivienda
11. Condiciones de acceso y tenencia de Vivienda	27. No repetición
12. Condiciones de empleabilidad y estabilidad económica	28. Programa Integral de Seguridad y Protección
13. Construcción de paz y ejercicios de no repetición.	29. Promoción y prevención en derechos sexuales y reproductivos
14. Contexto de estigmatización y discriminación.	30. Reconciliación, Convivencia y Construcción de paz
15. Convivencia comunitaria	31. Trabajo comunitario, restablecimiento de tejido social
16. Coordinación y fortalecimiento institucional	32. Uso de recursos y beneficios de la Ruta de Reincorporación

### ***Sistematización y Codificación de Información***

La sistematización partió de la transcripción total de las entrevistas obtenidas, esto además de facilitar su comprensión, permitió la separación y/o conjunción de fragmentos consignadas en cada una de las respuestas. Estos fragmentos de mensaje son denominados en esta investigación “Afirmaciones”.

Para abordar el mensaje y la codificación de afirmaciones se empleó el análisis temático, método que permite el tratamiento de la información, en el que partimos de la separación y/o conjunción de esas afirmaciones, en busca de generar una interpretación coherente de la información obtenida, propiciando la inferencia de resultados de acuerdo con el fenómeno estudiado (Braun & Clarke, 2006) y a los objetivos esperados.

Para desarrollar el análisis de mensaje y codificación, se realizó un procedimiento de cargue de las transcripciones de las entrevistas en un gestor de referencias bibliográficas conocido como “Zotero”, el cual dentro de sus funcionalidades contiene una herramienta para el manejo de etiquetas, la cual, permite de forma sencilla seleccionar fragmentos de las transcripciones de entrevistas “citas” o como las hemos llamado “Afirmaciones”, y para la identificación de códigos de mensaje permite caracterizar cada “afirmación” con una o varias etiquetas, que para el caso de nuestra investigación son los códigos de mensaje.

Emplear este software permitió que las afirmaciones con alto contenido de información y de acuerdo con su análisis de mensaje quedaran codificadas con más de un código, y además generó la posibilidad de reagrupamiento de la información obtenida independientemente de la entrevista de origen de tal forma que permitió el manejo de la información obtenida de forma unidimensional (por cada código) y de forma multidimensional (relación entre códigos), lo que es muy relevante para identificar elementos claves al realizar los análisis correspondientes y brinda además soportes metodológicos al momento del contraste de los resultados.

### ***Análisis de la Codificación de Afirmaciones***

El resultado de la codificación permite identificar un total 239 Afirmaciones, como se describe en la tabla 7.

**Tabla 7***Afirmaciones identificadas por entrevistas*

<b>Entrevistado</b>	<b>N° de Afirmaciones</b>
Morales	56
Albino	52
Machado	36
Gonzalo	32
Juliana	37
Cortez	26
<b>Total</b>	<b>239</b>

En ellas aparte de los 32 códigos iniciales, se logra identificar 37 códigos emergentes que son relevantes desde la interpretación, comprensión y perspectiva de la realidad social de los entrevistados y su visión de la implementación de la PNRSE, los cuales continúan la numeración y se describen en la tabla 8.

**Tabla 8***Batería de códigos emergentes*

Batería de códigos emergentes	
33. Arraigo con territorio	52. Impacto en el desarrollo del territorio
34. Autogestión de firmantes	53. Incertidumbre y miedo por la vida
35. Calidad de vida	54. Incumplimiento del acuerdo
36. Cohesión de los firmantes	55. Lucha por equidad de género
37. Condiciones de acceso a elementos básicos en el aETCR	56. Menor credibilidad en instituciones de gobierno
38. Condiciones de riesgo, seguridad y protección	57. Modelo de relacionamiento familiar
39. Condiciones de liderazgo en ETCR	58. Negligencia institucional
40. Confianza y oportunidad	59. No reconocimiento como firmantes de un acuerdo con el Estado
41. Consolidación de espacios culturales, recreativos y deportivos	60. Oferta de servicios de salud a las comunidades rurales
42. Consolidación de familia	61. Participación ciudadana
43. Consolidación de participación política	62. Perdida de relevancia del acuerdo de paz
44. Convivencia y reconciliación con FFMM	63. Perspectiva negativa de manejo financiero de parte de Gobierno

45. Cumplir por cumplir	64. Perspectiva negativa por oportunismo o lucro de empresas y terceros
46. Desarrollo de competencias y habilidades	65. Relevancia en agenda académica
47. Desarrollo organizacional y empresarial	66. Situaciones de violencia de género
48. Estabilidad y funcionamiento de proyectos	67. Socializar el acuerdo de paz y la reincorporación
49. Estrategias efectivas de cumplimiento de compromisos	68. Vivencia, creencia y resignificados de vida
50. Falencias y desarticulación inicial en planificación de la implementación	69. Voluntad política
51. Garantías de vida	

De acuerdo con la metodología, y teniendo en cuenta que las afirmaciones pueden tener asociados uno o más códigos de mensaje, el número de referencias asociadas a los códigos supera de lejos el número de afirmaciones, siendo así, que en total se asocian 768 referencias a códigos.

### ***Relacionamiento de Códigos, Interpretación y Definición de Temas Claves***

Tomando como insumo las baterías de códigos vinculados y emergentes, se realiza una interpretación de ellos y se agrupan en temas claves, de tal forma que se puedan abordar temas que pueden ser constituidos por varios códigos, y de tal forma que logren recoger una valoración del estado. De esta forma se logran establecer 6 temas claves como se indica en la tabla 9 que contiene los diferentes códigos vinculados a ellos, para de esta forma iniciar el análisis temático.

**Tabla 9**

*Agrupación de códigos, análisis de temas claves.*

<b>Tema organizativo</b>	<b>Códigos vinculados</b>
Tema económico	4, 10, 12, 18, 24, 46, 47, 48
Tema Social	2, 3, 14, 15, 29, 36, 39, 41, 42, 43, 52, 57, 61
Calidad de vida	1, 6, 11, 25, 26, 28, 33, 35, 37, 38, 51, 56, 60

Reconciliación, Convivencia y Construcción de paz	7, 13, 27, 30, 31, 40, 44, 67, 68
Inclusión diferencial y de género	9, 20, 55, 66
Articulación, compromiso y coordinación efectiva.	5, 8, 16, 17, 19, 21, 22, 23, 32, 34, 45, 49, 50, 54, 56, 58, 59, 62, 63, 64, 65, 69

### **Análisis de Tema Económico**

El tema económico, relacionado directamente a la categoría de Reincorporación económica, estabilización y proyección, y vinculada al objetivo 3 de “Generar condiciones para el acceso a mecanismos y recursos necesarios para la estabilización y proyección económica de los exintegrantes de las FARC-EP y sus familias, de acuerdo con sus intereses, necesidades y potencialidades”, es abordado desde una valoración del contexto relativo a la generación de ingresos, y vincula también, la proyección hacia una sostenibilidad económica en el largo plazo, de esta forma comprende aspectos concernientes a la consolidación de proyectos productivos, empleabilidad, y generación de capacidades.

**Asumiendo Roles Desconocidos.** Partimos entonces de la frase,

Nosotros venimos de un mundo donde todo era muy diferente y llegar a un mundo donde le exigen a uno la legalidad, cuando uno no tiene esos conocimientos es muy difícil. Es muy difícil, cuando no hay acompañamiento, esta cuestión lo digo porque nosotros llegamos acá a trabajar o pensamos crear, fundar, o sea conformar una empresa, pero es muy difícil competir con los grandes mercados (Gonzalo, 2023, p. 4).

Describe una situación donde los actores objeto de la política, vienen de un contexto totalmente diferente, y son trasladados a uno nuevo, en el cual casi la única opción, es transformarse y adoptar o retomar a roles de productores, de empresarios o comerciantes, con todas las implicaciones que ello conlleva.

Ahora bien teniendo en cuenta que la PNRSE contempla el acompañamiento en esa adaptación y en la generación de capacidades, se evidencia que no ha sido suficiente o eficiente para lograr superar los retos y barreras para este nuevo rol, como lo manifiesta Albino en sus palabras

Hemos tenido muchas barreras, ese problema por falta de conocimiento porque un principio no tuvimos esa capacitación y esa formación como tal, lo hicimos, eso nos lo hicieron fue a las carreras y por el afán de crear las organizaciones, y hoy en día, pues nos encontramos con una serie de dificultades en cuanto a este tema, porque desconocíamos eso (Albino, 2023, p. 10).

otras afirmaciones que se recogen en este panorama son "Ha sido muy duro, muy duro, porque usted sabe que de por allá no salimos ningunos chinos todos salimos viejos, todo toca empezar de cero" (Juliana, 2023, p. 3) y de forma específica lo describe como,

Uno no sabe que es, ni cómo realmente funciona una empresa, porque acá no ha llegado digamos una persona que diga bueno, una empresa funciona así, estos son los valores, estos son los principios, estas son las normas. Sí como reglamentar el trabajo de una empresa, no lo hay, no ha llegado esa parte (Gonzalo, 2023, p. 6).

**Aislados y con Escasas Oportunidades de Trabajo.** Este escenario se percibe desalentador, porque vincula expectativas de desarrollo personal, promovidas desde el fortalecimiento de capacidades y habilidades que le apuesta a alcanzar condiciones de ingreso a través de empleos estables, se aleja ante falta de oportunidades o la estigmatización silenciosa.

Sí han existido otros compañeros, de que han ido a buscar trabajo, bueno estudian, van y hacen todo y cuando van a buscar el trabajo, ya no los reciben porque la hoja de vida, bueno por esto y esto, o primero que todo la experiencia laboral. Entonces no hay esa

oportunidad, entonces todo eso. En lo único que no hemos sido estigmatizados es por lo menos para el trabajo de escolta (Cortez, 2023, p. 3).

En temas laborales los únicos que cuenta con un trabajo así, ha sido los que están hoy en día trabajando en las empresas privadas como agente de escolta, en temas de protección. Esos son los único que cuenta con trabajo, así del resto son muy pocos los que tienen trabajos contratados mejor dicho son contaditos (Albino, 2023, p. 9).

Y de vela que dentro de las pocas posibilidades, solo si tienen la edad y otras condiciones, es portar nuevamente las armas como escoltas. Siendo así entonces que para los no quieren volver a tener armas en las manos, y quieren emplearse en otras de sus capacidades es difícil por su condición de excombatiente, como lo manifiesta Janeth.

El hospital pues tiene ese estigma contra nosotros por haber sido reincorporados, Miré, yo en el 2019 me gradué como regente en farmacia. Yo hice curso con la Cruz Roja Colombiana y la Noruega, me gradué y tengo mi cartón de regente en farmacia, y el hospital a mí no me da la oportunidad por haber sido guerrillera. Muchos hicieron el de auxiliar en enfermería y no le dan el trabajo por ser guerrillero, por haber sido guerrillero, o sea, ni siquiera eso (Morales, 2023, p. 7).

Siendo entonces que en su condición distanciada, el rebusque parece ser su apuesta de sostenibilidad. “la verdad que aquí nos toca a nosotros mismos rebuscarnos la vida, algunos salen a trabajar a jornalear” (Morales, 2023, p. 4) y esto parece incluso que también deja por fuera a la mujer, "Pero pues es que el problema es, como le digo, aquí no hay empleo para la mujer. Si aquí hubiera proyectos productivos que estuvieran en generando empleo (Juliana, 2023, p. 5).

**Emprendimientos Navegando en Tempestades.** En el Decreto - Ley 899 de 2017, se indica que “Cada integrante de las FARC-EP en proceso de reincorporación, tendrá derecho por una vez, a un apoyo económico para emprender un proyecto productivo individual o colectivo, por la suma de 8 millones de pesos” (Secretaría de Senado, 2017), los cuales pueden ser reconocidos de forma individual o colectiva dependiendo del interés de cada firmante, y estos son desembolsados en especie, sobre cotizaciones de materiales, insumos o maquinaria y equipo que emite un proveedor, y en lo posible “cuando las personas estén debidamente capacitadas y cuenten con proyectos debidamente estructurados” (ARN, 2018, p.6). Ahora bien, según la ARN, en el aETCR registran 10 proyectos productivos colectivos que vinculan a 177 firmantes, (110 hombre y 67 mujeres), y cuatro proyectos individuales que vinculan a 4 hombres; en su mayoría los proyectos son del sector agropecuario (café, piscicultura, porcicultura, ganadería bovina), pero también registran proyectos textiles, de comercio y de pequeña industria. Y esta apuesta de proyectos productivos es la que se encamina a lograr la autosuficiencia económica a largo plazo, sin embargo desde la visión de los actores declara que no ha sido así, una afirmación referente a proyectos individuales indica que

Apoyo no ha habido, eso siempre ha sido el problema para eso, y no han dado plata, porque a usted le dicen, su proyecto de 8.000.000 en qué lo va a sacar, en una tienda, en una tienda de ropa, o en ganado o en qué, y entonces usted dice en que y tiene que buscarse un proveedor, y ese proveedor tiene que hacer eso de la cotización y entregar (Juliana, 2023, p. 4).

Donde se omite el acompañamiento y la generación de capacidades, y se puede inferir de que el proceso de apoyo a proyectos individuales estuvo enmarcado únicamente en identificar la

intención de los firmantes de hacer algo, y la orientación a la consecución de proveedores, sin mayor trasfondo de viabilidad, definida por el DNP como.

Proceso integral de análisis de información que busca determinar si el proyecto cumple con los criterios metodológicos de formulación y los aspectos técnicos de estructuración, si está articulado en planes y políticas públicas del territorio, si es sostenible en el tiempo y rentable económicamente (Departamento Nacional de Planeación, 2018, p. 32).

Frente a los proyectos productivos colectivos en los que existe mayor estructuración, y una evaluación de viabilidad por parte del CNR que involucra, según (Cañon Niño, 2021), componentes técnicos de pertinencia, de viabilidad ambiental, de viabilidad financiera y uno de estudios de mercado y comercialización, estos proyectos reflejan una debilidad aparte de la inexperiencia y de recursos limitados, que subyace desde su fase de estructuración, donde en medio de asesorías o acompañamientos se subsanan falencias y se hacen viables sin tener en cuenta realidades particulares de cada contexto. Es así como:

Proyectos productivos sostenible solo hay uno, el de textiles porque digamos que es de manufactura y ellos trabajan en un sitio que no requieren tanto terreno como los agropecuarios, del resto, pues como no hubo garantías de acceder a la tierra, pues es muy complejo (Machado, 2023, p. 5).

Y según la afirmación de líder del proyecto de textiles considerado por Machado como el único sostenible nos manifiesta que:

La parte económica para nosotros ha sido difícil, y está difícil porque me atrevo a decir que aunque los proyectos, algunos estén andando, todavía no están generando una rentabilidad que les permita la sostenibilidad de una familia. Entonces eso es difícil y creo que todavía se demora mucho, mucho, para que los proyecto pueda decir listo somos

20 asociados o 30 asociados y a cada asociado le vamos a generar empleo donde se le va a pagar siquiera un salario mínimo para mantener a su familia (Gonzalo, 2023, p. 4).

Estas afirmaciones indican que estos proyectos, que son la apuesta de sostenibilidad económica de la PNRSE, continúan en estado inicial y deben ser colocados en la lupa para brinda las condiciones que los reactiven, fortalezcan y puedan consolidarse para largo plazo.

### **Figura 1**

*Proyecto colectivo textil Avanza*



Esta investigación permitió identificar varias dificultades, reconocidas desde los liderazgos de los proyectos productivos, sin embargo como lo indican varios de ellos:

Una de las falencias que han tenido los proyectos es las tierras, yo puedo formular un proyecto, o desde la oficina del CNR en Bogotá, ARN, PNUD pueden formular un proyecto. Pero otra cosa muy distinta de formularlo es aterrizarlo a la realidad, o llegar al terreno donde las cosas son complejas. Donde uno acá, por ejemplo, la gente que quiere cultivar no tiene tierras, entonces le toca sacar una tierra arrendada, Y el arriendo pues se les come todo el capital semilla, y si es un proyecto a largo plazo, pues va a quedar muerto (Gonzalo, 2023, p. 4).

Y es que estando ubicados en una zona alejada del casco urbano, donde las actividades agropecuarias llegan a ser la opción más clara en términos económicos y en la que varios proyectos están vinculados, parecen no avanzar por el tema de tierras.

La dificultad más grande de los proyectos ha sido la tenencia de la tierra, ósea que no tenemos, no contamos con la con la tierra como tal, no tenemos las tierras para fortalecer y sacar adelante los proyectos, así sea de ganadería, de piscicultura y todo lo que tiene que ver con lo agropecuario ha sido una dificultad enorme y no hemos logrado avanzar (Albino, 2023, p. 8).

Por las condiciones específicas de la ubicación del aETCR así como por sus condiciones de ordenamiento territorial, infraestructura urbana y de servicios.

En los proyectos, hay temas como la Electricidad que está bien, las vías terciarias que han estado muy complejas porque, uno el invierno y lo otro la voluntad política de los administradores ha sido muy precaria, para poder que los mismos agricultores podamos competir con las grandes empresas, por ejemplo, tenemos un proyecto de ganadería, pero si vamos a competir con Colanta, pues estamos fallos o lejos, porque las vías terciarias son las primarias para poder sacar el producto o traer algo, algún medicamento o algún artículo que se requiera para el proyecto (Machado, 2023, p. 5).

El acceso para llegar acá, las vías no hay, no hay carretera, son en pésimas condiciones, de igual manera aquí no tenemos cuestiones de alcantarillado, el sistema de alumbrado es bastante complejo (Gonzalo, 2023, p. 5).

Sumado a lo anterior, aun cuando la política plantea portafolios flexibles y acercamiento de oferta institucional, en el tema de acceso a financiamiento no logra ese reconocimiento de impulsor de temas productivos como se afirma en "El acompañamiento con el Banco agrario ha

sido muy poco, porque no hay facilidad de que un firmante del acuerdo de paz pueda acceder a un crédito para poder sostener el mismo el tema productivo (Machado, 2023, p. 4).

Finalmente, un aspecto que genera mayor incertidumbre son las condiciones de seguridad, donde alineado con la misión de verificación "Una tendencia de aumento sostenido de los asesinatos" (Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional (STCVI), 2020) registra a 20 de septiembre de 2021, 291 asesinatos de firmantes, un promedio de uno cada seis días y 70% concentrados en zonas PDET indica un ataque sistemático, donde cada vez son más las situaciones de amenaza en los territorios, obligando a los firmantes a “abandonar y/o trasladarse de diferentes AETCR y NAR por el deterioro de las condiciones de seguridad”, se resaltan casos críticos en aETCR’s Santa Lucía en Ituango-Antioquia y El Ceral en Buenos Aires – Cauca en los que tuvo que trasladarse toda la población firmante, y se evidencia situaciones difíciles en otros espacios de reagrupamiento de firmantes fuera de los aETCR, ocasionando además incertidumbre, inestabilidad y cierres de proyectos productivos por situaciones de amenaza o riesgo y medidas materiales e inmateriales de protección con eficacia de limitada.

En el municipio de Cunday, que queda aquí al límite de Icononzo, allí hay un proyecto productivo de piscicultura, hay otro proyecto que tienen de alimentos para pescado de la mosca, soldado. Hace poco, hace como unos 20 días esos compañeros recibieron amenazas, resultaron los panfletos, en últimas, como a los 8 de que aparecieron los panfletos, salieron un grupo de encapuchados, y entonces les toco salir de allá, ahorita los compañeros están en Bogotá, pero allá se quedó un compañero (Albino, 2023, p. 6).

## **Análisis de Tema Social y Comunitario**

**Logrando Sinergia y Encadenamiento Solidario.** Un aspecto relevante dentro del acuerdo de paz involucra la reconstrucción del tejido social, en especial a nivel territorial con las comunidades receptoras, lo cual requiere espacios de dialogo, de construcción de paz y reconciliación, así como el encadenamiento solidario entre las comunidades los firmantes y las instituciones, esto de alguna forma se ha desarrollado en el aETCR la Fila, donde desde las perspectivas de los firmantes reconocen los esfuerzos y la articulación institucional para fortalecer el tejido social y comunitario en el territorio, especialmente en las etapas iniciales de la reincorporación, en temas de acercamiento de oferta de salud como lo manifiestas Machado,

Al espacio territorial la administración siempre envía unos médicos unos profesionales cada dos meses, algo muy básico, pero muy necesario también, donde también se beneficia a la comunidad, y las familias. se abre esta garantía para que la comunidad en general también pueda tener una consulta, o los niños puedan tener una mejor atención en nutrición, a estas brigadas llega bastante comunidad, incluso hay cupos y por esto hay personas que se quedan sin atender (Machado, 2023, p. 6).

No solo en términos de acceso a salud, sino también en el fortalecimiento de acciones comunitarias aspectos culturales, familiares y de esparcimiento, afirmaciones como “El tema cultural se ha fortalecido por medio de la Fundación de arte y cultura, está la escuela de música, la danza, el teatro, ha habido participación más que todo de niños de las comunidades y familiares” (Albino, 2023, p. 6), y se refleja claramente en avances en la reconstrucción del tejido social como nos lo hace ver Albino.

Con las comunidades hemos venido trabajando de la mano, yo no tengo nada que decir de la de las comunidades que digamos, no, porque de hecho podemos decir que se

participado en las diferentes actividades comunitarias, el trabajo con la gente, el arreglo de vías, bueno diferentes cosas que han salido, en eventos, con víctimas, trabajo social, ahorita trabajos reparadores y restaurativos. Entonces eso ha sido un cumulo enorme, tanto con las mujeres, también con los jóvenes (Albino, 2023, p. 5).

Esto adicionalmente es acompañado de una articulación ciudadana de los firmantes con las comunidades cercanas permitiendo el empoderamiento y la participación en espacios de organización social como las juntas veredales, según lo manifiesta Machado en:

Las capacidades de todos han mejorado, y en las juntas se han apropiado y nos hemos acompañado con las comunidades, por ejemplo, hacer algunas manifestaciones en protesta a la alcaldía, para el arreglo de vías y obviamente es una lucha que hay que seguir dando para reclamarle al estado, a los gobernantes de turno (Machado, 2023, p. 5).

Sin embargo algunos de las acciones positivas, como las logradas con el acercamiento del servicio de salud a la ruralidad, parecen perder con el tiempo relevancia institucional y como según lo manifiesta Gonzalo, ya no es tan accesible.

La parte de salud, cuando recién llegamos, pues cuando se convoca a una brigada de salud, se convocaba para nosotros y para para la comunidad, pero eso se ha ido perdiendo en el sentido de que ya no se hace permanente (Gonzalo, 2023, p. 3).

**Vinculados en el Fortalecimiento Territorial.** Con la llegada de la PNRSE en los territorios, específicamente a Icononzo, se generó de forma inmediata un crecimiento demográfico del municipio, representado este por los firmantes y sus familias, los soldados que son ubicados para apoyo en seguridad, y adicional visitantes y observadores del proceso al territorio, logrando efectos positivos en la economía local, pues incrementa de forma directa la demanda de bienes y servicios, y esto se refleja en nuevas negocios y emprendimientos.

Recién que nosotros llegamos acá, Icononzo era un municipio que no se veía como ahorita en estos momentos, ahorita en este momento se disparó el comercio en Icononzo, la construcción ha crecido en el municipio, ha llegado más población aparte de nosotros y hoy en día uno mira cultivos, fincas, casas en las fincas, ya se mira con otro panorama distinto, a como cuando nosotros llegamos. porque eso no estaba así, porque eso se miraba, era totalmente en el abandono, un municipio tan central, porque estamos en las goteras de Bogotá y en total abandono (Albino, 2023, p. 5).

Adicionalmente la apuesta de reincorporación económica, que busca consolidar iniciativas y proyectos económicos, así como la generación de empleo y de capacidades, permitiendo inclusión de la comunidad en la generación de capacidades y desde las apuestas de proyectos productivos colectivos la vinculación económica. Así lo manifiesta Cortez

Hemos tenido personas que comparten con nuestra idea se sienten bien, porque le damos la oportunidad a personas de la comunidad también a que participen de nuestros cursos que hemos recibido a que participen también en el taller, en el trabajo. Bueno, no hemos generado un empleo grande, ni con unos sueldos tan, pero pues se les da la oportunidad a las personas de la comunidad y externamente (Cortez, 2023, p. 3).

Y esto también se refleja en varios proyectos donde las iniciativas o proyectos productivos intentan vincular a las comunidades aledañas, un ejemplo lo describe Morales, que menciona además un reconocimiento de condiciones vulnerables.

Nosotras extendimos nuestro proyecto hacia afuera, hacia las compañeras de la región que son madres cabeza de hogar y que tienen un proyecto productivo en mora, bueno en fruta, y también se les da apoyo técnico a ellos (Morales, 2023, p. 5).

Y es que aunque las condiciones de estabilidad de los proyectos colectivos están en tela de juicio, la percepción de Juliana indica que estos contribuyen con su acción la actividad comunitaria “A través de las cooperativas, se vinculan algunas personas de la comunidad en días especiales, Pues bien unidos entre todos nos colaboramos, nos servimos” (Juliana, 2023, p. 3).

### **Análisis de Tema de Reconciliación, Convivencia y Construcción de Paz**

**Construyendo Espacios de Paz y Reconciliación.** La reincorporación comprende de forma directa, actividades de concertación e implementación de iniciativas orientadas a la reconciliación y la convivencia (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2018), y debe vincular además acciones de perdón y reparación en el territorio, todo esto representa un eje central de la paz estable y duradera que es reconocida desde la perspectiva de los firmantes.

Nos hace falta mucho porque en realidad hay partes donde a nosotros todavía nos repudian por lo que fuimos y de pronto, por el daño que se ocasionó, pero yo creo que ahorita con la asociación donde estamos las mujeres reincorporadas y las víctimas, yo creo que, primero va a ser algo histórico, porque nunca se ha visto eso en el mundo, segundo que entre todos vamos a luchar para buscar ese tejido social, realmente que una herida que está sangrando comience a cicatrizar (Morales, 2023, p. 4).

Se sabe que varias de estas acciones hacen parte del acuerdo de paz y son compromiso tomados ante la Justicia Especial para la Paz -JEP, pero también está la voluntad de los firmantes en el territorio, donde a pesar de adversidades se está avanzando lentamente con la convicción de lograr dejar atrás la guerra.

Hemos venido trabajando entre nosotros mismos y con las víctimas, qué es lo que ellos quisieran que nosotros hiciéramos reparar, para reconciliar y conformar un tejido social. Entonces se podría decir que nosotros podemos plantear una placa huella que se

beneficien vías veredales, o también podamos reforestar un espacio donde se pueda manejar un tema de agua potable para la misma comunidad (Machado, 2023, p. 3).

Hemos venido trabajando, la comunidad siempre que nos ha pedido apoyo, en lo que nosotros hemos podido hacer, hemos colaborado, ahora estamos creando organizaciones donde hay víctimas, reincorporados población campesina porque ese es el trabajo y el fortaleciendo del tejido social en cuanto a este tema (Albino, 2023, p. 7).

Ahora bien es fundamental que a partir de la institucionalidad, se generen todos los esfuerzos por fomentar la participación de todos los actores incluyendo a la ciudadanía, ya que de estos espacios de diálogo, de reconocimiento y basados en el respeto mutuo depende el éxito la paz y la reconciliación, la afirmación de Juliana, indica bajo involucramiento de actores.

En campañas sobre la paz, pues nosotros siempre que hacen eso salimos al pueblo a eso, pero hay muy pocos que nos apoyan, me preguntó por miedo, por temor. No sé por qué no lo harán (Juliana, 2023, p. 2).

Sin embargo es claro, como lo manifiesta Albino, ya se reflejan grandes avances y se reconocen los esfuerzos que aportan a esa reconciliación, donde diferentes actores internacionales, víctimas y FFMM de a pie, aportan con el ejemplo y desde sus roles protagónicos para la consolidación de la paz.

Hemos logrado, ese relacionamiento por medio del trabajo, por medio de la parte deportiva, y comunitaria entre nosotros y los militares, los soldados, los policías que antiguamente nosotros no hacíamos eso, porque el deporte que teníamos cuando nos encontramos, era el dar plomo. Hoy en día ya es diferente, hoy en día charlamos, jugamos, compartimos, reímos, nos contamos historias con algunos desde el uno y el otro lado (Albino, 2023, p. 12).

Conformaron una organización que se llama Caminemos Juntos, está conformada y están en el proceso de legalización, donde hay más madres de soldados y policías, madres de firmantes de paz, de víctimas y entonces eso es algo importante, llegar a encontrarnos y poder subsanar cosas, despejarles dudas a las madres, explicarles que ha sido, cuál ha sido, por qué fue, y porque ha sido la confrontación (Albino, 2023, p. 12).

Pero queda en deuda entonces el compromiso, la coordinación y colaboración desde las autoridades locales civiles y otras entidades del estado por garantizar la continuidad y la eficacia como lo manifiesta Gonzalo y otros firmantes.

Ese es un trabajo que se ha hecho desde acá con nosotros, la población civil y ha estado más de la mano con las fuerzas militares y la policía que han acompañado haciendo esas vinculaciones, pero por parte de la alcaldía no (Gonzalo, 2023, p. 3).

**Voluntades que Ocasianan Caminos Difíciles.** En la percepción de los firmantes que habitan el aETCR se manifiesta de manera recurrente la falta de compromiso de las autoridades locales, en especial de la Alcaldía municipal, pero es claro que reconocen que no es solo esta entidad, sino que hizo parte del desconocimiento, o mejor, no reconocimiento de parte del Gobierno Nacional de turno del Acuerdo Paz, lo que permeo a muchos gobernantes locales, en palabras de Machado, “Lo dejó firmado fue Santos, pero ahora con Duque la cuestión era hacer trizas el acuerdo, entonces más de un gobernante local desde la gobernación o alcaldías pues no acudían al llamado del acuerdo de paz” (Machado, 2023, p. 1).

Se considera que esta situación fomento además, en algunos funcionarios del estado, sentimientos de rechazo, que se reflejan en estigmatización, como lo afirma Machado, “La estigmatización, se ha sentido más, de parte de algunos funcionarios” (Machado, 2023, p. 4).

En esta investigación se recogieron afirmaciones de líderes del espacio, que reflejan ambigüedades de parte de las autoridades locales del periodo de estudio, frente a su compromiso con la paz y con la implementación del acuerdo, pues la vinculación de la PNRSE en el plan de Desarrollo Territorial (PDT) solo se evidencia en la dimensión social en la estrategia de Reincorporación con el programa “Todos en un trabajo en equipo para la paz” con un indicador sobre “Formas asociativas apoyadas” el cual tiene meta cumplidas respecto a la línea base, un indicador de “Beneficiarios de la oferta social atendidos” que recoge de la gestión ya establecida en el funcionamiento de la entidad, y “Acuerdos para la no repetición gestionados. Dejando la PNRSE por fuera de las demás dimensiones del PDT que no vinculan indicadores o los transversalizan frente a la población firmante. Es por esto, por lo que su participación protocolaria y discursiva, desde la perspectiva de los firmantes, no es realmente de compromiso y no ha vinculado acciones relevantes para fortalecer, articular o potenciar el acuerdo y los beneficios que podría traer al territorio. Como se manifiesta en la afirmación de "En el plan de desarrollo del alcalde anterior no hubo ninguna política pública donde pueda acoplar a las víctimas, ni buscar las necesidades de convivencia y fortalecimiento del tejido social entre los firmantes del acuerdo y la sociedad" (Machado, 2023, p. 3).

La parte local muy poco, muy poco han hecho presencia, por lo menos la alcaldía es una pelea con ellos, y es muy poco lo que han aportado, siempre tienen ese tema, esa estigmatización con nosotros, y pues digámoslo, así lo tomamos de esa manera. Y no ha habido mucho apoyo de parte de ninguna entidad de la alcaldía, ni nada de esos. Y lo que dan es porque a diario se está peleando con ellos, bueno estando encima, pero que voluntad, voluntad propia o no (Albino, 2023, p. 4).

### **Análisis de Tema de Calidad de Vida.**

La calidad de vida se refiere al nivel de bienestar y satisfacción que experimenta una persona en diferentes aspectos de su vida, es un concepto multidimensional y es definida por organización mundial de la salud como:

La manera en que el individuo percibe el lugar que ocupa en el entorno cultural y en el sistema de valores en que vive, así como en relación con sus objetivos, expectativas, criterios y preocupaciones. Todo ello matizado, por supuesto, por su salud física, su estado psicológico, su grado de independencia, sus relaciones sociales, los factores ambientales y sus creencias personales (WHO Quality of Life Assessment Group, 1996).

**Condiciones para Garantías de Vida.** Desde la percepción de los firmantes se reconoce el cumplimiento de varios aspectos del acuerdo, uno de ellos centrado en el suministro de víveres, “El Gobierno nos da un mercado y nos está dando la carne, poquito, pero pues no lo dan y a los niños le están dando un refrigerio cada 15 días” (Juliana, 2023, p. 2), adicional se reconoce el acompañamiento y cumplimiento de la ARN en tema de gestión y del pago de renta básica.

La ARN pues es que siempre ha estado ahí, son los que están permanente, más que todo porque ellos tienen que tener un registro, de recogerlos mensualmente las firmas nosotros para que nos puedan hacer los respectivos pagos, bueno, y muchas cosas pues ellos tienen que recibirnos las inquietudes, bueno lo que nosotros necesitamos (Albino, 2023, p. 3).

Ahora bien una perspectiva de firmante, que en su proceso ya tuvo 2 hijos en el aETCR, considera que.

Eso no es suficiente para sostenernos como una familia que comenzamos a crear cada uno, porque por lo menos ahí, entre eso no quedaron vinculados los hijos que íbamos a tener en el proceso. A mí me toca sostener a mis dos hijos digamos y segundo, que realmente es una miseria lo que nosotros tenemos (Morales, 2023, p. 4).

Indicándonos, que el escenario de reincorporación se ha transformado, donde ahora los sujetos individuales firmantes del acuerdo desarrollan sus vidas en el espacio como familias y esto implica que se generan nuevas necesidades, que aun estando incluidas las familias en los objetivos específicos de la PNRSE, no fueron recogidas sus necesidades en los indicadores y las estrategias de implementación planificadas.

**Garantías en Educación.** Un elemento de bienestar se vincula directamente con el derecho a educación donde se reconoce avances en esta garantía con el programa “Arando la Educación” financiado por el Consejo Noruego para Refugiados (NRC) e implementado por la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD), que busca “Acceso al derecho a la educación para adultos y propiciar oportunidades de empleo o emprendimiento a personas en proceso de reincorporación y procedentes de las comunidades aledañas a los ETCR y NAR” (ClioDinámica, 2023) y sus acciones desarrolladas para alcanzar nivel de educación media:

Yo solamente tuve la primaria y cuando llegamos acá en Arando la educación que es un programa que está desde CNR y el Conseguido Noruego, nos han dado la educación en el bachillerato, Desde 2017 que comenzó y este es el tiempo que todavía sigue el programa (Morales, 2023, p. 7).

Con el apoyo de la UNAD, del Consejo Noruego, e incluso el mismo Colegio de acá de la fila ya nos hemos graduado casi los 200, sí graduados, hay si es una muy buena

la articulación, porque además de ser flexibles hacen, incluso la misma comunidad se ha sentido beneficiada del del estudio (Machado, 2023, p. 6).

Enfrenta ahora la nueva configuración de familia en el aETCR, donde los desafíos en términos de bienestar familiar deben ser asumidos. Uno de gran relevancia es la atención de niños en primera infancia, que gracias a la iniciativa promovida por las mujeres del espacio y con el apoyo de cooperación internacional logra un espacio de cuidado para los menores articulado con él ICBF, esto se manifiesta en “Nosotras como reincorporadas nos hemos unido, nosotras por lo menos, miremos que tenemos una asociación de mujeres que nos hemos hecho ver, nosotros estamos al frente de Montaña Mágica que es el espacio de cuidado para los niños” (Morales, 2023, p. 5), que a su vez, reconoce el aporte de cooperación con la afirmación de “el Consejo Noruego nos desembolsó cuarenta millones para conformar el primer módulo. Luego, seguimos luchando para conformar el segundo módulo, y eso está a nombre de la Asociación de Mujeres” (Morales, 2023, p. 6). Este espacio de cuidado vincula un modelo flexible de educación a primera infancia en la “modalidad propia intercultural, que es de 2 años a los 5 años, y es con intervención de ICBF, que ellos contrataron una cooperativa, que es la que está al frente” (Morales, 2023, p. 8), y el cual beneficia no solo a la población del aETCR sino que vincula también a la comunidad como describe Albino

## **Figura 2**

*Espacio de cuidado Montaña Mágica*



“Está siendo manejado por el ICBF y hay madres, mujeres tanto de aquí el centro poblado, como de las veredas y también compañeras en ese liderazgo y han recibido capacitaciones en el tema” (Albino, 2023, p. 9), sin embargo, desde los firmantes cercanos al espacio, se cuestiona la posición institucional del ICBF que manifiestan:

Hoy en día está funcionando, bueno, pero con todas las limitantes que nos pone el Estado, digamos el ICBF, que plantea que si no tienen tantos niños se lo cerramos y si no hacen esto, se lo cerramos, entonces después que nosotros, la comunidad, gestionó para construirlo, ellos vienen ahorita colocarnos condiciones (Gonzalo, 2023, p. 5).

Otro desafío educativo, se genera posterior a la primera infancia de los menores, pues aunque el programa de Arando la de educación garantizo que la educación básica y media fue cubierta para los mayores en condiciones flexibles, el programa no recoge a los niños en edad escolar, y la respuesta del estado fue la vinculación de los menores a la oferta educativa rural en el colegio La Fila, sin embargo las condiciones de acceso no son adecuadas como lo indica en la afirmación “a nuestros hijos les toca ir hasta el colegio que queda aquí abajo, como 20 minutos en carro, prácticamente a muchos de ellos les toca irse a pie y son 2 horas” (Gonzalo, 2023, p. 5), se recogen entonces afirmaciones que cuestionan las unas condiciones como insuficientes e inadecuadas, como.

La dificultad que hay es el tema del transporte para los niños, que muy poco ponen la ruta por ahí un mes o dos meses y ya, y se acabó la plata, porque no hay plata para pagar la ruta escolar y en unos carros que francamente no, y creo que aún no cuentan con las condiciones óptimas para transportar a los niños (Albino, 2023, p. 8).

**Garantías de Salud.** Dentro de este importante eje de calidad de vida, la PNRSE vincula la aproximación de la oferta de servicios a las comunidades rurales, el seguimiento al estado de afiliación transaccional y la gestión de portabilidad, movilidad y traslados y la generación de lineamientos para la atención, de estas acciones varias son reconocidas por los firmantes como "Desde un principio nosotros todos fuimos afiliados en la nueva EPS subsidiados, realmente la salud de Icononzo siempre ha sido muy mala, bueno eso es a Nivel nacional que ha sido muy mala atención" (Cortez, 2023, p. 5), y frente al acercamiento de la oferta de servicios de salud a la ruralidad se resalta hubo un inicio adecuado que represento bienestar para los firmantes y tuvo carácter vinculante con la comunidad rural, sin embargo esto perdió relevancia como lo describen afirmaciones: "Al comienzo tuvimos un puesto de salud, primero empezó que venían bueno 2 o 3 días a la semana, primero fue todo el tiempo, y ahorita ultimo era que cada mes y ahorita ya de vez en cuando" (Cortez, 2023, p. 5) y "cuando recién llegamos, pues llegaban las brigadas de salud, y se convocaba para nosotros y para para la comunidad, pero eso se ha ido perdiendo en el sentido de que ya no se hace permanente" (Gonzalo, 2023, p. 3).

No por esto. deja de ser relevante en la perspectiva de los firmantes, pues aunque sea menor el acercamiento de la oferta, lo reconocen como fundamental en las condiciones de calidad de vida suyas y de la comunidad.

Enviar unos médicos unos profesionales cada dos meses, es algo muy básico, pero muy necesario también, donde también se beneficia a la comunidad, y las familias. Se abre esta garantía para que la comunidad en general también pueda tener una consulta, o los niños puedan tener una mejor atención en nutrición, a estas brigadas llega bastante comunidad, incluso hay cupos y por esto hay personas que se quedan sin atender (Machado, 2023, p. 6).

En la actualidad manifiestan problemas de desplazamiento al punto de atención, dificultades en el acceso a servicios e intervenciones médicas y condiciones no aptas del hospital de Icononzo para ser garante del derecho a la salud, como se describe en afirmaciones de:

Compañeros que se enferman o nos enfermamos, nuestros hijos y muchas veces no llega ni la ambulancia acá, sino que toca, pues en una moto o un carro particular llevarlo. Sé que hay muchos compañeros que tienen problemas de salud y pues desde que llegamos acá están luchando por porque los atiendan, una operación o una cirugía y aún eso no se ha dado (Gonzalo, 2023, p. 5).

Uno va allá y sagradamente eso fuera como un puesto de salud, uno mira ahí por fuera y piensa uno que es un colegio, y entonces ahí llega un enfermo y ahí no le cogen puntos, tienen que mandarlo pa' Girardot, Espinal o Ibagué (Albino, 2023, p. 5).

Se menciona además una deuda en la implementación de las estrategias de promoción y prevención en derechos sexuales y reproductivos, un tema muy importante, más aún cuando se viene de un contexto social donde posiblemente no estaban como prioridad y deben fortalecer en jóvenes y adultos, para reconstruir de manera integral los espacios comunitarios.

A los padres les da miedo, explicarles la vida, la sexualidad y todo, ellos se estrellan con el mundo. Por lo menos en la fundación tuve dos niñas que se embarazaron de 14 y 15 años, metieron las patas y comenzaron a arrepentirse después de que ya estaban bien embarazadas, niñas criando niños (Morales, 2023, p. 3).

**Garantías de Habitabilidad y Vivienda.** Frente a este tema las afirmaciones de los firmantes reconocen avances en un aspecto determinado por la adquisición del predio donde se ubica el aETCR que quedo a nombre de la ANT y aunque no está en manos de los firmantes, genera un poco de tranquilidad que no esté en manos de un tercero como lo indica:

Colombia hay en espacios territoriales que ni siquiera han comprado los predios, aquí este ya lo compraron, esto está en manos de la Agencia de Tierras todavía, pero al menos ya paso de un privado a una entidad (Albino, 2023, p. 8).

Frente al tema de vivienda específicamente, inicialmente se propuso una solución temporal por parte del Estado la cual fue aceptada por la necesidad inmediata de un espacio para vivir, esto no lo describe Cortez como:

Nos dotaron de a piecita que es de cuatro por seis que es la habitación, y entonces de ahí tenemos que sacar lo que es cocina, la sala y pues era algo muy estrecho. Y pues ya era una pieza por persona (Cortez, 2023, p. 6).

### *Figura 3*

#### *Viviendas al ingreso del aETCR*



Sin embargo, existen recurrentes cuestionamientos sobre el tema de la vivienda que pasan por la incertidumbre en su tenencia, las condiciones estructurales y las condiciones de habitabilidad, expresado en afirmaciones como “los resultados no se han visto, porque pues del

2017 según eso, llegábamos y eran 6 meses en las casas y ya teníamos nuestra propia casa y a esta altura no se ha visto (Cortez, 2023, p. 2) y "No tenemos un papel de escritura donde diga la casa de cartón dónde vive Janeth es de ella" (Morales, 2023, p. 5), que de manera precisa como especifica Juliana como:

No nos han dado ni vivienda, mire la vivienda que tenemos vea, no tenemos una vivienda digna, mira esto, esto es puro Eterboard<sup>2</sup>, una patada y quedamos en la calle, y supuestamente esto era por 6 meses, esto era en 6 meses y a los 6 meses nos daban la vivienda y vea no tenemos ni baños aquí entre las casas, aquí son baños compartidos, estamos graves (Juliana, 2023, p. 4).

De forma similar sobre las condiciones para la habitabilidad digna del aETCR, surgen nuevamente inquietudes e inconformidades como lo describe Gonzalo, "El acceso para llegar acá es duro, las vías no hay, no hay carretera, son en pésimas condiciones, de igual manera aquí no tenemos cuestiones de alcantarillado, el sistema de alumbrado es bastante complejo" (Gonzalo, 2023, p. 5) y lo describe también Morales:

En realidad a nosotros no nos han cumplido nada, nosotros seguimos viviendo en las casas que nos dieron por 6 meses, estamos todavía sin agua potable, sin luz, estamos sin las vías, las vías, como usted, puede mirar cómo están, se están arreglando, pero eso es gestión de nosotros mismos (Morales, 2023, p. 2).

**Garantías de Seguridad.** Frente al tema de seguridad se percibe un contexto de acompañamiento gracias al apoyo y articulación de un mecanismo conjunto con la FFMM, donde existe un delegado del espacio y lo describe Albino "Un compañero, es el responsable de seguridad y por medio de él se hace todo este trabajo porque es el que tiene relación con el

---

<sup>2</sup> Sistema constructivo en seco de Eternit®, también conocido como sistema "drywall". sistema de construcción liviana.

mecanismo que hay, creado que es la ITPS que es de seguridad" (Albino, 2023, p. 11), sin embargo este mecanismo parece no tener el alcance y capacidad de consolidar un ambiente seguro, ya que se describen varias situaciones de riesgo y amenaza como se menciona en "Hay compañeros que han recibido amenazas acá en el ETCR, han resultado letreros han resultado ya comunicados, así como panfletos. Bueno, si en la comunidad y aquí en el ETCR también" (Cortez, 2023, p. 3) y se aclara que las amenazas no han sido de forma generalizada sino que son direccionadas "Se han recibido amenazas, pero a personas específicas, no a todas personas, realmente yo no las he recibido, pero si hay compañeros que han vivido esa situación" (Cortez, 2023, p. 4) especialmente a líderes políticos y de proyectos productivos que han salido a espacios cercanos al aETCR. Y lo describe personalmente Albino como "estos momentos estamos corriendo riesgos, en casos como el caso mío, que tengo problemas de seguridad y de amenaza" (Albino, 2023, p. 12), lo que ya ha generado desplazamientos en la población.

En el municipio de Cunday, que queda aquí al límite de Icononzo, allí hay un proyecto productivo de piscicultura, hay otro proyecto que tienen de alimentos para pescado de la mosca, soldado. Hace poco, esos compañeros recibieron amenazas, resultaron los panfletos, en últimas, como a los 8 de que aparecieron los panfletos, salieron un grupo de encapuchados, y entonces a esa gente le toco salir de allá, ahorita los compañeros están en Bogotá, pero allá se quedó un compañero (Albino, 2023, p. 6).

**Pertenencia, Reconocimiento y Bienestar Emocional.** Este aspecto es revisado como la necesidad básica de ser aceptado y sentirse parte del territorio, ser valorados y respetados en su apuesta por la paz, lo que es fundamental para su bienestar emocional y su dignidad como personas.

Evidentemente en la percepción de los firmantes se logra identificar aspectos de descontento por el no reconocimiento directo de las instituciones locales, que se une a un contexto nacional de asesinato a firmantes de paz que genera emociones de inestabilidad psicológica como que se recoge en afirmaciones como "Pues usted no más se da de cuenta, ¿Cuántos combatientes van asesinados a este a esta fecha? ¿Entonces, quién va a estar tranquilo? pues ninguno" (Juliana, 2023, p. 3), y en "hasta la propia vida de nosotros nos está costando porque ya van más de 300 reincorporados asesinados y pues no tenemos ni siquiera eso" (Morales, 2023, p. 2), que se configura como zozobra permanente aumentada por circunstancias actuales en contextos de familia afectando de manera directa la calidad de vida en el proceso de reincorporación.

Tengo a mis hijos, y eso es lo más lindo que pudo haber tenido en la vida, pero sí, las condiciones de vida no son las mejores, ni siquiera puedo decir que dejarles a mis hijos en caso de alguna cosa ahí y mis hijos quedan a la deriva (Morales, 2023, p. 8).

### **Análisis de Tema Inclusión Diferencial y de Género**

El Acuerdo de Paz es el primero en el mundo en incorporar el enfoque de género de manera transversal, que se configura como una apuesta social muy importante, ya que este enfoque debe atender la necesidad de transformar el sistema de género en nuestro país y que es definido como el “conjunto de prácticas, símbolos, representaciones, normas y valores sociales que las sociedades elaboran a partir de la diferencia sexual –anatómica y fisiológica- y que da un

sentido general a las relaciones entre personas”(Asociación para la Cooperación con el Sur, 2004) que según nos expone, se ha caracterizado por la jerarquización, la desigualdad, la exclusión y el sometimiento, para mantener los privilegios del género masculino en relación a los otros géneros. Es acá donde, a pesar se esa apuesta social, no se reconoce esa transversalización y aunque en la planeación institucional lo contemplan, su ausencia es evidente en todas las estrategias de la implementación de la PNRSE, como se manifiesta en “Del tema de enfoque de género se habla mucho, incluso desde las instituciones que vienen acá, pero no se aplica” (Gonzalo, 2023, p. 6), y solo desde actores de la academia se ha realizado algún acompañamiento, esto se recoge en “Sí han venido entidades en fortalecimiento sobre género, han sido las universidades” (Morales, 2023, p. 6).

Figura 4

*Mural de empoderamiento de las Mujeres*



Por otro lado, si se reconoce la labor de las mujeres firmantes, la cual casi siempre enmarcada en la autogestión como lo manifiesta “El Enfoque de género o trato diferencial, desde mi punto de vista, nosotras nos lo estamos dando, los estamos creando y nos estamos haciendo ver” (Morales, 2023, p. 5). Y en la afirmación de “En ese gobierno no hubo en la política pública del enfoque de género, ni tampoco se logra poder reunir todos los sectores para poder conformar

el tejido social, ese reconociendo y trato diferencial lo han buscado autónomamente” (Machado, 2023, p. 5).

En el espacio territorial, se ha desarrollado un proceso organizativo sobre el enfoque de género en donde dentro de las estructuras organizativas de las cooperativas y asociaciones se han consolidado los comités de género, estos buscan reivindicar sus condiciones minimizar la asimetría en derechos, y fortalecer la equidad e inclusión. De esta forma, los diferentes comités conforman una organización de mayor solidez Asociación de Mujeres Farianas Antonio Nariño (ASOMUFAN). Como lo resume Cortez,

La cooperativa tiene un comité de género que llama Mujer Ser, además aquí cada proyecto tiene su comité de género y también está el comité de Género ASOMUFAN que como somos varios comités de género, ASOMUFAN es el que agrupa todas las reincorporada acá en el ETCR (Cortez, 2023, p. 2).

Sin embargo, continua la necesidad de acción institucional para fortalecer este enfoque y el tema de derechos sexuales y reproductivos, hacia una transformación de la cosmovisión machista, que responsabiliza a las mujeres de las acciones y los resultados de la sexualidad en el caso de mujeres menores que han quedado en embarazo.

### **Análisis de Tema Articulación, Compromiso y Colaboración Efectiva.**

Claramente se reconoce que han llegado diversas y diferentes instituciones, tanto del gobierno nacional como territorial, y otros actores como cooperantes internacionales o privados; esto se reconoce en la afirmación de Albino,

Ha venido la agencia rural, ha venido la Agencia Nacional de Tierras, ha venido también de parte de la gobernación. Bueno, ha habido varias entidades que han venido, también de nivel central del Gobierno, Las Naciones Unidas siempre han estado ahí, porque como

ellos son los que hacen el seguimiento de todo y la de verificación. Instituciones así más, el Banco agrario y no recuerdo otras instituciones (Albino, 2023, p. 4)

En esta investigación los abordados según la naturaleza del actor, y es claro que desde la perspectiva de los firmantes se manifiestan reconocimientos y cuestionamientos de cada uno.

**Instituciones Públicas Nacionales y Territoriales, Algunas, Desconociendo la PNRSE.** Para este primer análisis partimos del reconocimiento de una entidad que parece estar en el eje del espacio a partir de la afirmación:

La ARN es la que siempre ha estado ahí, son los que están permanente, más que todo porque ellos tienen que tener un registro, recogernos mensualmente las firmas a nosotros para que nos puedan hacer los respectivos pagos, bueno, y muchas cosas pues ellos tienen que recibirnos las inquietudes, bueno lo que nosotros necesitamos (Albino, 2023, p. 3).

Que describe un acompañamiento permanente vinculado a la Ruta de Reincorporación Social y Económica de la Agencia para la Reincorporación y Normalización - ARN, otra afirmación que recoge una vinculación inicial con el acuerdo es “Recién llegamos, llegaron muchas entidades, agencias, muchas gentes, cuando recién llegamos, ahora no (Juliana, 2023, p. 7), y es que en las distintas entrevistas se ha identificado la participación o por lo menos el acercamiento de otras instituciones como la JEP, las FFMM, la ANT, la ADR, El Ministerio de Agricultura, EL Ministerio de Vivienda, El ministerio del Interior, El Banco Agrario entre otras, muchas de las cuales generaron acciones específicas en casos concretos como “La gobernación del Tolima nos donó la maquinaria, la cristalizadora de sábila y una para empacar al vacío (Morales, 2023, p. 5), o hubo Acompañamientos a la comunidad, sobre cómo hacer para que no se expandiera tanto la enfermedad (Covid-19) (Machado, 2023, p. 2), o “El Sena se han venido dando algunos cursos muy básicos” (Machado, 2023, p. 5), o referentes a campañas culturales y

recreativas con FFMM. Pero en general, se recoge de las perspectivas, consideran que “son muy pocos los resultados” (Juliana, 2023, p. 2), y que no han existido estrategias efectivas, o compromisos reales por generar las condiciones estructurales contempladas en el acuerdo, mencionadas en términos de calidad de vida, garantías de derechos y sostenibilidad económica y recogidas en los capítulos anteriores, Pero que lo describe concretamente Gonzalo como “Ha faltado mucho, mucho acompañamiento o de pronto más compromiso de algunas instituciones a la cual pues pertenece cada necesidad, para cumplir con la implementación del acuerdo” (Gonzalo, 2023, p. 2). E indica que muchas instituciones, parecen estar simplemente relacionadas en un listado de instituciones del Sistema Nacional de Reincorporación, el cual no fue establecido sino hasta febrero de 2021, por lo que no existió una instancia de articulación y coordinación a nivel nacional y territorial, con competencias vinculantes y capacidad delegataria de responsabilidades, para promover el acceso, la pertinencia y sostenibilidad de los planes y programas en cada una de ellas que conllevaran a alcanzar efectivamente el proceso de reincorporación. Y entonces quedo en manos de la ARN, en un acápite de su gestión, y en términos de promover, coordinar, solicitar, sugerir a otras entidades, a adoptar los lineamientos de la política en sus planes, programas y proyectos, sin un alcance vinculante. De tal forma que, en especial desde el nivel de alcaldía y de gobernación han quedado muchas deudas con el proceso de paz como lo describe:

Con el gobierno local hemos tenido dificultad porque fueron personas que en su periodo, no se empoderaron del acuerdo de paz, No se tomó el Acuerdo de Paz o la reincorporación como una herramienta que le permitiera también gestionar muchísimas otras cosas, porque tengo entendido que por medio del acuerdo de paz se había podido

lograr otras cosas, muchas cosas, que no solamente fuera beneficiado el espacio territorial, sino a toda la Comunidad (Gonzalo, 2023, p. 2).

En el periodo de 2017 a 2021, fue muy muy poca la participación de lo local porque se miraba de una perspectiva o de un ángulo muy distinto del acuerdo de paz, y pues se actuaba con el mismo propósito de confundir la sociedad, decir que el acuerdo es para los firmantes de paz y eso no es así pues lo que está planteado allí fue porque se recogieron de todos los sectores económicos, agrarios, educativos, étnico, y enfoque de género (Machado, 2023, p. 2).

Finalmente Albino indica que “En lo transcurrido del mandato de Duque, no tuvimos ese apoyo como tal, no fue mucho lo que se hizo, nosotros podemos decir que de la implementación de los acuerdos, creo que no alcanzó un 30% en ese gobierno” (Albino, 2023, p. 4).

**Compromiso desde Cooperación, Academia y Sector Privado.** Uno de actor con alto reconocimiento desde los firmantes, está vinculado con la cooperación internacional, donde asumiendo sus compromisos con lo pactado en el Acuerdo de Paz, realizan el apoyo y acompañamiento en diferentes frentes de la Reincorporación, como se recoge en la afirmación

En el aspecto de apoyo y fortalecimiento de los esquemas asociativos, sí hemos tenido gran apoyo desde Cooperación Internacional por parte del PNUD y Naciones Unidas, que han venido acompañando no solamente el tema social, sino también el tema agropecuario y otras iniciativas productivas, por ejemplo, como es el turismo, como es de textiles y otros agropecuarios (Machado, 2023, p. 4),

Y donde la comunidad internacional ha dado la relevancia concerniente al proceso, de forma tal, que se ha tenido acercamiento presencial de cooperantes al espacio.

Hemos tenido hartas visitas institucionales, tanto nacional como internacional, pues tenido visitas del Reino Unido, de las embajadas, tanto de México y representantes de altos gobiernos y que hacen parte de la misión de la ONU. Eso sí, hemos tenido varias visitas de ellos (Albino, 2023, p. 4).

Reconociendo su apoyo en ejes, que manifiestan no fueron fortalecidos desde el gobierno, como lo manifiesta Machado en, “No hubo financiamiento de ese componente de impulso y pedagogía desde el gobierno de Colombia, sino que ese financiamiento para la pedagogía de paz venía por parte del de naciones del PNUD, donde nosotros mismos somos los que damos la pedagogía de paz en los territorios (Machado, 2023, p. 3), Y de alguna manera, manifiestan que es necesaria la vinculación de las formas asociativas en la implementación de los programas, ya que algunas de las acciones realizadas por los implementadores podrían ser asumirlas por diferentes organizaciones de firmantes, como se indica en.

Ellos son los que han manejado los recursos, y siempre hay en eso contrataciones externas, entonces la pelea que tenemos nosotros con ellos que nosotros como cooperativas, ya como organización o como organizaciones ya con una personería jurídica, que seamos nosotros mismos que manejemos y le damos continuidad con el acceso a los recursos de inversión (Albino, 2023, p. 7).

Donde manifiestan de forma certera que “algunas entidades se han lucrado también a costillas de nosotros porque vienen a ofrecernos cualquieras capacitaciones, vienen y no dan, o hacen cualquier presencia de 1, 2, 3 o 5 veces y es mucho; ósea así de rapidez, y pues ahí logran es cómo canalizar o sacar muchos recursos, entonces (Albino, 2023, p. 3), que expone que el presupuesto para la paz fue visto, por algunas personas, como un botín de recursos, y donde muchos solo buscaron tomar de él su parte.

**Otros Actores con Alto Reconocimiento.** este si positivo, son las universidades y el ambiente académico, pues desde la población se reconoce la cercanía y vinculación al proceso, tanto de la universidad pública, como privada como se manifiesta en:

De las universidades, hemos recibido bastante apoyo, la Universidad del Tolima lleva más o menos 3 años acá en territorio, a apoyar el tema de educación. La Pedagógica y la Nacional nos han colaborado, por ejemplo, en el tema de la escuela de danza, en la escuela de música y en teatro (Morales, 2023, p. 2).

Otras universidades como la Universidad Javeriana, Universidad del Rosario y también ha participado la Universidad Santo Tomás, cuando estábamos en Zona Veredal, hicimos un diplomado en temas de pedagogía de paz, bueno de historia y pedagogía (Albino, 2023, p. 2).

Esfuerzos del sector privado son reconocidos en términos de acercamiento y capacitación, así como esfuerzos individuales de personas que quieren dar su aporte, y se describe en afirmaciones como “Hay voluntarios nos han venido ilustrar en algunas cosas, a apoyar en temas técnicos, y académicos, también a algunos compañeros. Y eso se hizo recién cuando estábamos en zonas veredales" (Albino, 2023, p. 3) y en:

Hemos recibido capacitaciones de ASOCOOP, que es una organización de economía solidaria del Huila, ha habido cursos de panadería, no recuerdo cuál fue, COMAPAN creo, también unos compañeros recibieron capacitación, no recuerdo cómo es que se llama esa entidad, que capacito a los compañeros en el tema de la parte pecuaria, y también estuvieron en PANACA (Albino, 2023, p. 3).

Pero se manifiesta la necesidad de aumentar esfuerzos en conjunto con sector privado, de la mano del gobierno para “Generar pues, como esos canales, esos canales de publicidad y de

distribución para que los productos pudieran ser comercializados" (Gonzalo, 2023, p. 5) de tal forma que se logre promover y fortalecer cadenas de valor y una articulación efectiva con los consumidores, así como fortalecer las estrategias de empleabilidad en los territorios.

### **Contrastación y Discusión:**

En esta fase de cierre, los resultados generados a partir de análisis cualitativo de la encuesta semiestructurada de la perspectiva sobre la implementación de la política de reincorporación de los firmantes del acuerdo de paz en el antiguo ETCR la Fila (Icononzo, Tolima), presentan una evaluación organizada en categorías, las cuales son alineadas a los componentes de estructurados desde la institucionalidad para la implementación de la política de reincorporación, remitirse a la Tabla 5.

Es así como para la contrastación del avance en el objetivo específico de, Fortalecer la articulación y planificación entre los actores involucrados en la implementación de la PNRSE, quedo establecida la categoría de articulación, planificación y adecuación institucional la cual recoge los resultados del análisis temático de articulación, compromiso y colaboración efectiva.

De esta forma, se pudo identificar que aun cuando el cumplimiento de 4 de los cinco indicadores según SIIPO 2.0, (Departamento Nacional de Planeación, 2021) del 100% y uno del 92%, Este avance en dichos indicadores no es suficientes para dar una valoración total del objetivo, pues no logran evidenciar los resultados adecuados de la articulación y planificación efectiva entre los actores involucrados para la reincorporación integral de firmantes y sus familias a la vida civil, y aunque se reconoce desde la perspectiva de los firmantes que ha habido el acercamiento de un gran número de instituciones del estado, así como otros actores entre cooperantes internacionales, academia y privados, Un cumplimiento parcial lo realizo la ARN desde su misionalidad de liderar y coordinar el diseño e implementación de la política pública de

reintegración y reincorporación y con el Consejo Nacional de Reincorporación al promover y hacer gestiones para articular, sin embargo no existió la instancia de articulación y coordinación a nivel nacional y territorial, con competencias vinculantes y capacidad delegataria de responsabilidades, no dé voluntades, para garantizar el acceso, pertinencia y sostenibilidad en los planes y programas de las diferentes entidades, y con ello avanzar efectivamente en la implementación con alcance amplio a la población reincorporada en el territorio. Por esto se manifiesta en deuda, en la perspectiva de los firmantes, quedan en deuda compromisos desde entidades territoriales, locales y aquellas comprometidas en términos de garantías cuestionadas como habitabilidad, vivienda, sostenibilidad económica entre otras.

Para la contrastación del avance del objetivo específico de, Promover la reincorporación comunitaria en el territorio, orientada al fortalecimiento del tejido social, la convivencia y la reconciliación, se realiza sobre la categoría de reincorporación comunitaria, tejido social, convivencia y reconciliación, la cual recoge el análisis del tema social y comunitario, del tema de reconciliación, convivencia y construcción y del tema inclusión diferencial y de género.

A partir de la información publicada en SIIPO 2.0 con fecha de corte a 2021, se evidencia un cumplimiento parcial en la que solo dos indicadores de gestión están en alto grado de cumplimiento con 99%, uno frente acreditación y el otro sobre verificación de la población firmante, los cuales son base para acceso a la PNRSE pero no contemplan en sí, aportes o garantías del acuerdo al proceso de reincorporación. Los indicadores alineados a atención específica con enfoque diferencial étnico no registran avances significativos y finalmente el indicador de planes y programas de reincorporación social y económica implementados registra un avance de 67% una parte representada por el avance del programa de camino diferencia, y la otra por acciones dentro de la Estrategia de Reincorporación Comunitaria que en el informe de

gestión de ARN indican fueron desarrolladas 15 iniciativas de construcción de paz, convivencia y reconciliación en el marco del convenio 1518 de 2021 con la OIM, y 70 encuentros con actividades que involucran la participación de las comunidades, personas en reincorporación y otros actores estratégicos, en diferentes municipios priorizados dentro de los cuales no registra Icononzo o no se desarrolló ninguno en el municipio, información confirmada en SIPO 2.0. Lo que se había manifestado como alcances no totales de las acciones y resultados no homogéneos.

Sin embargo en la reconstrucción del tejido social, en especial a nivel local en las comunidades receptoras, evidencia logros significativos en el contexto de comunidades receptoras, articulados no a las campañas o encuentros que describe el indicador en otros municipios, sino a la sinergia en acciones de salud, educación, recreación, empoderamiento de la mujer y enfoque de género, capacitación que han llegado o se han desarrollado en el territorio que vinculan a la comunidad, así como al encadenamiento solidario de las iniciativas productivas. Esto se ve fortalecido de la mano de acciones, casi de forma autogestionadas, en temas de infraestructura, de fortalecimiento territorial y comunitario a través de participación en las juntas de acción veredal, acciones de reconocimiento, memoria y perdón con las víctimas, y la conformación de organizaciones involucradas por la paz e incluyentes de todos los actores. Varias de estas dentro del marco de la Justicia Especial para la Paz JEP pero con impactos realmente positivos en el contexto cercano.

Sin embargo, han quedado en deuda los esfuerzos de las instituciones locales, territoriales y demás competentes, para alcanzar un cumplimiento más allá de lo “parcial” aislado de ellas. a total vinculado con todas. Donde debe haber la apropiación de la PNRSE, la vinculación y reconocimiento en los planes y programas para el desarrollo de acciones realmente efectivas de

participación de la sociedad en espacios de diálogo, reconocimiento, construcción de paz, tejido social y fortalecimiento del territorio.

En el proceso de contrastación del avance del objetivo específico, Generar condiciones para el acceso a mecanismos y recursos necesarios para la estabilización y proyección económica de los firmantes y sus familias, de acuerdo con sus intereses, necesidades y potencialidades, se realizó la contrastación con la categoría de reincorporación económica, estabilización y proyección, la cual recoge el análisis del tema económico.

En los datos publicados por el gobierno en SIIPO 2.0 de los 4 indicadores asociados, Dos de ellos alineados a la estabilización en el marco de la entrega de los recursos de asignación única de normalización, y de acceso a renta básica evidencian un cumplimiento del 100% en SIIPO, Y esto desde la perspectiva de los firmantes, aun cuando existen cuestionamientos sobre su suficiencia, efectivamente se reconoce el cumplimiento de estos.

Otros dos indicadores, son referentes a la consolidación y proyección económica, donde un indicador contempla el acceso a la ruta de reincorporación económica y social, que al ser contemplado como encuentros o atenciones de forma individual, familiar o grupal, o como participación en actividades con actores externos, No permite medir y evidenciar resultados concretos en el acceso a beneficios de la población que se obtuvo a través de ese acercamiento de oferta. Es decir, a modo de ejemplo, no es cuantas veces se socializa el acceso a crédito para proyectos, sino realmente cuantos y en qué condiciones diferenciadas se otorgaron. Otro indicador es relacionado a firmantes con proyecto productivo individual o colectivo viabilizado, y con apoyo económico entregado. Por lo cual un alto cumplimiento del indicador, entrega a proyecto viabilizados, no garantiza que se haya logrado consolidar y estabilizar ese número de proyectos y que el número de beneficiarios ha logrado su autonomía económica.

Ahora bien, la perspectiva de los firmanes indica que el acompañamiento en la adaptación y en la generación de capacidades, ha sido insuficiente o poco eficiente en lograr superar los retos y barreras para el nuevo rol de los firmantes y consolidar proyectos que brinden autonomía económica. Esto se evidencia en varios proyectos ya cerrados, y muchos que aunque están funcionando, ninguno cuenta con las condiciones para brindar sostenibilidad económica a los firmantes y sus familias.

Esto estuvo ligado a un ambiente institucional de cumplimiento de indicadores desde la ARN, como lo manifiesta la Fundación Paz y Reconciliación “existe presión para dar resultados rápidos ya que se había planteado un tiempo de 2,5 años” (Pares, 2018. Citado por (Cañon Niño, 2021, p. 70) , lo que ocasionó debilidades en el marco de estructuración e identificación de proyectos, vinculadas a la ausencia de sinergias con instituciones locales o nacionales, y donde a partir de asesorías o acompañamientos básicos, se subsanaron las falencias y se hicieron viables los proyectos. Esto impidió contemplar las barreras y realidades particulares del contexto, como la ubicación en zona rural alejada del casco urbano, la falta de certezas de adecuación del POT para el uso de suelo con limitaciones de ciertos sectores, las vías y las barreras de acceso a canales comerciales, las debilidades en infraestructura, en servicios públicos, y muy importante en los proyectos orientados a actividades agropecuarias, su gran obstáculo de acceso y tenencia de tierras para su desarrollo.

Todo esto, presenta hoy en día una implicación adicional de falta de condiciones de seguridad en el territorio y riesgo de los líderes, lo que conlleva a menores posibilidades de éxito de estos.

El último aspecto, frente al tema de generación o certificación de capacidades y empleabilidad, se reconocen los esfuerzos para el fortalecimiento de capacidades y habilidades,

así como para la certificación de saberes desde convenios interinstitucionales, pero esto no permite subsanar dificultades para el acceso a empleos estables como las escasas oportunidades laborales en el territorio o simplemente una estigmatización silenciosa desde las instituciones o empresas que ha incidido en su vinculación.

Finalmente para la contrastación de los avances del objetivo específico de, “Generar condiciones para el acceso y la atención de los derechos fundamentales e integrales de firmantes y sus familias”, se realiza el contraste con la categoría de Garantía de derechos fundamentales que recoge el análisis temático de calidad de vida.

De los 8 indicadores solo 2 no registran a cierre de 2021 cumplimiento de 100%, uno de los cuales contempla porcentaje de firmantes con enfermedades de alto costo y/o lesiones derivadas del conflicto que acceden a la ruta integral de atención (RIA) el cual no tiene información, y el segundo es el porcentaje de firmantes que acceden a la ruta de reincorporación con todas las medidas de la reincorporación económica y social sostenible, este es muy importante pues vincula a toda la población firmante del acuerdo, y para la fecha, su avance era bastante elevado (89%), sin embargo este en su descripción ya no contempla condiciones para el acceso y atención a derechos fundamentales e integrales incluidas en la declaración inicial del objetivo, sino que contemplo atenciones y acompañamientos individuales o colectivos, generados dentro de la ruta de reincorporación, y los cuales en cada contexto pueden ser o no, efectivos para alcanzar las garantías en derechos.

Otros dos indicadores relevantes por su alcance a la población total, con nivel de cumplimiento de 100%, son el porcentaje firmantes que reciben pago por concepto de seguridad social, y el indicador referente al acceso a renta básica si la persona firmante está estudiando, lo que representa avances de manera amplia y estable para acceso a derechos de Salud y Educación.

Los demás indicadores, también con avance de 100%, están orientados a grupos específicos, a través de enfoques diferenciales orientados a menores, a atención especial a lisiados del conflicto con incapacidad y a adultos mayores, cuyos resultados son alentadores en sus acciones relevantes y necesarias en términos de inclusión, pero no recogen el acceso a garantías y beneficios adicionales para la población general.

Desde la perspectiva de los firmantes, un primer cuestionamiento sobre el punto es que esas condiciones para el acceso y la atención de los derechos fundamentales e integrales de firmantes y sus familias, en el espacio territorial de reincorporación se ha reconfigurado, y ahora la mayoría de los sujetos individuales, firmantes del acuerdo, desarrollan sus vidas como familias, por lo que se han generado nuevas necesidades, y muchas de ellas no fueron previstas desde la planeación de la política.

Esto no indica que se desconozcan esfuerzos, ya que se reconocen cumplimientos en varios aspectos, como al derecho a educación de los firmantes a través del programa Arando la Educación para alcanzar nivel de educación media, como a la afiliación a la seguridad social, o a la aproximación de oferta de servicios de salud a la comunidad rural, que inicialmente fue muy fuerte y ha desmejorado en el tiempo, o la adquisición del predio del aETCR, o a la articulación de un mecanismo conjunto de seguridad con la FFMM, y el suministro de víveres.

Si embargo existen claros cuestionamientos sobre avances del 100% en dichos indicadores, pues valorado en el marco de un proceso de reincorporación, no como individuos, sino como familias, deja situaciones sin atender como las necesidades en educación a primera infancia, educación básica y media para niños en edad escolar y en condiciones adecuadas para su acceso, o las cada vez mayores necesidades de acceso a salud y servicios de atención inmediata, ahora con menor oferta y frecuencia en el espacio, necesidades en estrategias de

cuidado, promoción y prevención en derechos sexuales y reproductivos, necesidades en términos de garantías de salubridad, en términos de servicios de agua, alcantarillado y otros, de condiciones estructurales y de condiciones de habitabilidad del espacio territorial, y no menos importante necesidades realmente críticas en viviendas adecuadas, las cuales además enfrentan incertidumbres en su tenencia, lo cual es un aspecto negativo en el desarrollo de estabilidad social, familiar y psicológica.

Finalmente, en el tema de derechos fundamentales, se entiende que aun cuando se publique como cumplido en la página de planeación del gobierno, se está en deuda en la consolidación de un ambiente viable y seguro para familias del acuerdo de paz, con condiciones apropiadas para familias con acceso a derechos, donde no exista estigmatización institucional y no se dependa de voluntad política, sino de un estado capaz y comprometido.

## Conclusiones

La PNRSE contiene objetivos específicos amplios y contempla en su Plan de Acción y Seguimiento indicadores insuficientes, algunos con falta de relevancia, algunos inadecuados por su distanciamiento frente al cumplimiento efectivo del objetivo respectivo, adicional se identificaron acciones específicas encaminadas a contribuir al adecuado cumplimiento de los objetivos que no están relacionadas directamente en los indicadores, por lo que pueden o no ser realizadas con los resultados esperados, y con los alcances necesarios. Por esto se determina que los objetivos e indicadores de la PNRSE no permiten una evaluación con objetividad y basada en evidencia, que además da espacios a sesgos o discrecionalidades frente a la recopilación, manejo y análisis de la información de cumplimiento.

La PNRSE de alcance nacional que es desarrollada en contextos territoriales, no contemplo integralmente el territorio y las voluntades, y no contiene indicadores que determinan acciones y compromisos delimitados sobre alcances geográfico, por lo que no es factible hacer evaluaciones focalizadas por territorio, en nuestro caso a nivel municipal, e impide desde el enfoque de evaluación de gobierno, identificar hallazgos o posibilidades de mejora desde perspectivas de nivel territorial.

Se recoge que en la perspectiva de los firmantes, falta una instancia de articulación y coordinación a nivel nacional y territorial, adecuada y competente interinstitucional e intersectorial, con carácter vinculante y capacidad delegataria de responsabilidades, para garantizar el acceso, pertinencia y sostenibilidad en los planes y programas de las entidades en los diferentes niveles, y avanzar efectivamente en la implementación con alcance amplio a la población reincorporada en el territorio. Por lo queda en discusión la participación en la PNRSE

la gobernación, la alcaldía y aquellas entidades comprometidas en términos de garantías incumplidas como habitabilidad, vivienda, sostenibilidad económica entre otras.

Desde la perspectiva de los firmantes en Icononzo, el aspecto económico de la política que abarca las condiciones de acceso, mecanismos y recursos necesarios para la estabilización y proyección económica, se interpreta que no han sido suficientes o eficientes para alcanzar el logro de esa autosuficiencia económica a largo plazo. Las iniciativas y proyectos tienen cuestionamientos frente a condiciones y garantías de viabilidad, enfrentando retos y barreras determinadas por su ubicación, condiciones del POT de uso de suelo, las vías, el acceso a canales comerciales, debilidades en infraestructura, en servicios públicos, y de forma crítica, el acceso y tenencia de tierras para su desarrollo. Un contexto que se deteriora aún más ante situaciones de seguridad y riesgo que han ocasionado cierres de proyectos productivos. De manera similar el tema de ingreso a empleos estables indica que existen escasas oportunidades en el territorio, las condiciones particulares de los firmantes en términos de edad y de conocimientos certificados genera limitantes, y persiste una estigmatización silenciosa en instituciones y empresas que impide su acceso a la empleabilidad con garantías.

Frente al aspecto comunitario y la reconstrucción del tejido social, la perspectiva de los firmantes denota un avance parcial, en el que se reconocen esfuerzos y articulación institucional con la ARN, Cooperación internacional, FFMM, la JEP, así como la oferta educativa de capacitación y el acercamiento de oferta de salud rural en etapas iniciales de la reincorporación, donde la extensión de estas acciones a la población cercana permitió un reconocimiento del proceso y propicio vínculos con las comunidades receptoras. Se recoge, sin embargo, que los avances significativos se reconocen como autogestionados, temas como trabajos conjuntos con la comunidad para infraestructura y vías, la participación ciudadana de firmantes en las juntas de

acción veredal, las acciones de pedagogía de paz, de reconocimiento, memoria y perdón con las víctimas, la conformación de organizaciones involucradas por la paz e incluyentes de todos los actores, y el encadenamiento solidario de las apuestas productivas de los firmantes que brindan vinculación económica a la comunidad y contribuyen en acciones específicas de actividades comunitarias son las que han contribuido de manera significativa a esa reconstrucción de tejido social y comunitario.

Aunque la planeación institucional contempla el enfoque de género, es evidente su ausencia o insuficiencia en las estrategias de la implementación de la PNRSE desde las entidades involucradas. Esta labor vincular el enfoque de género en la reincorporación a quedado en manos las mujeres firmantes y enmarcada en procesos de autogestión, y queda en deuda la acción institucional para fortalecer este enfoque género de forma acertada vinculando también temas de derechos sexuales y reproductivos, hacia una transformación de la cosmovisión machista.

Frente a las condiciones para el acceso y atención a derechos fundamentales e integrales, se evidencia que, desde la perspectiva de los firmantes, existen serias necesidades sin atender, el tema de educación básica y media para niños en edad escolar y en condiciones adecuadas para su acceso, necesidades de acceso a salud y servicios de atención inmediata, necesidades en estrategias de cuidado, promoción y prevención en derechos sexuales y reproductivos, y de manera crítica necesidades en las condiciones de habitabilidad y de tenencia de viviendas, que ligado a condiciones estructurales del aETCR de salubridad, de servicios de agua, alcantarillado, se configuran como aspectos negativos en la estabilidad social, familiar y psicológica.

En la contrastación del nivel de avance y cumplimiento de la implementación de la PNRSE que indica el gobierno nacional a cierre 2021 es de 87,41%, que seguramente no es homogéneo en el territorio y que no es posible llevar a un enfoque local. Dista de la percepción

del avance de la implementación territorial, recogida en esta investigación, de los firmantes del aETCR la Fila en el municipio de Icononzo, que aun cuando reconoce acciones y avances parciales en sus objetivos específicos, el objetivo de “Garantizar la reincorporación integral de firmantes y sus familias a la vida civil, de acuerdo con sus intereses y en el marco del Acuerdo Final” continua sin cumplimiento efectivo.

## Recomendaciones

A partir de los resultados de esta investigación, se identificaron las siguientes recomendaciones para la implementación de este tipo de políticas.

Se debe desde su formulación vincular objetivos claros, específicos, medibles, realizables y con alcance definido de acuerdo con lo planteado por el DNP, y establecer un marco de seguimiento y monitoreo robusto, que recoja todas las acciones contempladas e indique responsables, fuentes de información y criterios de cumplimiento que sean coherentes con el objetivo, evitando dejar a discrecionalidades y logrando consolidar información oportuna y confiable para la retroalimentación y toma de decisión.

Las políticas nacionales implementadas en contextos territoriales, debe contemplar una instancia de articulación y coordinación capaz, competente y vinculante, que permita participación y articulación de manera efectiva con las autoridades locales, y desde su formulación contemplar el enfoque territorial para identificar oportunidades, limitantes, fortalezas, acciones e indicadores con compromisos según alcances geográficos definidos, de tal forma que en el marco de seguimiento y evaluación se permita identificar hallazgos y recomendaciones de forma pertinente y focalizada a los territorios

Se debe evaluar previamente los contextos territoriales y analizar las condiciones particulares de cada uno, y tener opciones de ubicación técnicamente viables en términos de posibilidades de acceso a salud, educación, a servicios públicos, en las que puedan brindarse garantías de seguridad y que este contempladas dentro de las regulaciones normativas como aptas para el uso de suelo y capacidad productiva, que tengan viabilidad para la construcción de viviendas, o que si no es así, se pueda intervenir rápidamente para superar esas barreras de forma oportuna, antes de que se configuren como factores de fracaso de la política implementada.

La reconstrucción de tejido social y comunitario inicia desde las instituciones, y es menester su compromiso y acompañamiento significativo en el fomento de acciones de salud, educación, culturales, sociales, económicas y ambientales que integren y se extiendan a las poblaciones cercanas, para que en el marco del respeto, solidaridad, participación y reconocimiento se generen acciones que propician la reconstrucción de comunidad y posibilitan el fortalecimiento de capacidades en los territorios y la reconciliación.

Es necesario garantizar los recursos para el desarrollo de los objetivos y compromisos, y se deben encaminar las acciones a resultados, no ha gestiones, de tal forma que los apoyos, acompañamiento, asesorías, capacitaciones sean eficientes, con productos viables sólidos y que no estén sobre sus impactos.

## Bibliografía

- Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*.  
[https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11\\_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf)
- Agüero, B., Pérez, J., & Oficina de Cooperación al Desarrollo. (2022). *Diseño de una batería de indicadores de coherencia de políticas. Apoyo técnico dirigido al Ayuntamiento de Sant Boi de Llobregat*. [https://llibreria.diba.cat/cat/ebook/diseno-de-una-bateria-de-indicadores-de-coherencia-de-politicas\\_67114](https://llibreria.diba.cat/cat/ebook/diseno-de-una-bateria-de-indicadores-de-coherencia-de-politicas_67114)
- ARN, A. para la R. y la N.-. (2018). *ABCÉ de la reincorporación*.  
[https://www.fondoeuropeoparalapaz.eu/wp-content/uploads/2019/01/ABC%20de%20la%20Reincorporaci%C3%B3n%20\(CNR\).pdf](https://www.fondoeuropeoparalapaz.eu/wp-content/uploads/2019/01/ABC%20de%20la%20Reincorporaci%C3%B3n%20(CNR).pdf)
- ARN, A. para la R. y la N.-. (2019). *Ruta de Reincorporación Social y Económica*. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/[https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20Resoluciones/Resolucion\\_4309.pdf](https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20Resoluciones/Resolucion_4309.pdf)
- Asociación para la Cooperación con el Sur, A. (2004). *Género » Cuestiones esenciales sobre género 01. Conceptos básicos* (01; p. 58). ACSUR.  
[http://redongmad.org/manuales/genero/datos/docs/1\\_ARTICULOS\\_Y\\_DOCUMENTOS\\_DE\\_REFERENCIA/A\\_CONCEPTOS\\_BASICOS/Cuestiones\\_esenciales\\_sobre\\_genero\\_01.pdf](http://redongmad.org/manuales/genero/datos/docs/1_ARTICULOS_Y_DOCUMENTOS_DE_REFERENCIA/A_CONCEPTOS_BASICOS/Cuestiones_esenciales_sobre_genero_01.pdf)

- Beltrán Sierra, Y., & Gamboa, L. R. (2015). Análisis de la política nacional de reintegración en Bucaramanga. *Maestría en Estudios y Gestión del Desarrollo – MEGD*.  
[https://ciencia.lasalle.edu.co/maest\\_gestion\\_desarrollo/71](https://ciencia.lasalle.edu.co/maest_gestion_desarrollo/71)
- Cañon Niño, J. A. (2021). *La reincorporación económica de las FARC: Entre obstáculos estructurales y apuestas transformadoras de ex insurgentes* [Trabajo de grado - Maestría, Universidad Nacional de Colombia]. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/81374>
- Casas Ospina, L. A. (2019). *Modelos de seguimiento y monitoreo en el proceso de reincorporación socioeconómica de las FARC-EP: Estudio comparado entre la agencia nacional para la reincorporación y normalización y la misión de verificación de la ONU en Colombia*. <http://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/44472>
- CEPAL, C. E. para A. L. y el C. (2019). *Planificación para el desarrollo territorial sostenible en América Latina y el Caribe*. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44731-planificacion-desarrollo-territorial-sostenible-america-latina-caribe>
- Chacón Rodríguez, Á. (2012). *Evaluación del objetivo social de la política nacional de reintegración social y económica para personas y grupos armados ilegales. En el período 2009–2010, estudio de caso Bogotá* [PhD Thesis]. Universidad del Rosario.
- Chará Ordóñez, W. D., & Valdés Mosquera, J. A. (2016). Eficacia del programa de reintegración en el departamento del Cauca 2003-2015. *Revista Inciso*, 18(1).
- ClioDinámica, N. R. C. (2023). *Arando la Educación*.  
<https://norad.no/en/toolspublications/publications/2023/arando-la-educacion/>
- Colmenares, M. E. B. (2018). La gobernanza en el ordenamiento territorial local: Presencias y ausencias de la participación ciudadana. *Diálogos de saberes*, 48, Article 48.  
<https://doi.org/10.18041/0124-0021/dialogos.48.2018.4718>

- Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2018). *CONPES 3139.2018 Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de exintegrantes de las FARC-EP*. [http://www.reincorporacion.gov.co/es/Documents/conpes\\_finlal\\_web.pdf](http://www.reincorporacion.gov.co/es/Documents/conpes_finlal_web.pdf)
- Departamento Nacional de Planeación. (2021). *SIIPO v2.0*.  
<https://siipo.dnp.gov.co/detallepublicoindicador/AR79aKwobFzK67d8>
- Departamento Nacional de Planeación, D. (2010). *Guía metodológica para la construcción de indicadores*. Editorial Scripto Gómez y Rosales.  
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/Guia%20Metodologica%20Formulacion%20-%202010.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación, D. (2016). *Manual para la formulación de planes de desarrollo de las entidades territoriales*. KITerritorial - DNP.  
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/KIT-OT/Unidad-0-Digital.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación, D. (2018). *ABC de la viabilidad*.  
[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/MGA\\_WEB/1%20ABC%20de%20la%20viabilidad.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/MGA_WEB/1%20ABC%20de%20la%20viabilidad.pdf)
- Di Virgilio, M., & Solano, R. (2012). *Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales*. CIPPEC. <https://www.cippec.org/publicacion/monitoreo-y-evaluacion-de-politicas-programas-y-proyectos-social-1/>
- Escobar, A. (2013). Desarme, desmovilización y reintegración en Camboya. *Colombia Internacional*, 77, 75-105.
- Gobierno de España, A. E. de E. de las P. P. y la C. de los S. (2010). *Fundamentos de evaluación de políticas públicas*. Ministerio de Política Territorial y Administración

Pública.

[http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/evaluaciones/Fundamentos\\_de\\_evaluacion.pdf](http://www.aeval.es/export/sites/aeval/comun/pdf/evaluaciones/Fundamentos_de_evaluacion.pdf)

Godet, M. (2009). *La prospectiva estratégica para las empresas y los territorios*.

<https://administracion.uexternado.edu.co/matdi/clap/la%20prospectiva%20estrategica.pdf>

Gomez, R. (2020, noviembre 11). *Gestión de políticas públicas: Aspectos operativos*.

<http://www.scielo.org.co/pdf/rfnsp/v30n2/v30n2a11.pdf>

Guardamagna, M., & Reyes, M. (2018). El desafío de la implementación de políticas públicas participativas para el desarrollo del territorio. *Economía Sociedad y Territorio*, 1003-1033. <https://doi.org/10.22136/est20191284>

Luna-Amador, J., Padilla-Castilla, A., & Escobar-Espinoza, A. (2020). Determinantes de la reintegración económica en excombatientes del departamento de Bolívar, Colombia\*. *Sociedad y Economía*, 40, 6-27.

Medina Vásquez, J. E., Becerra, S., & Castaño, P. (2014). *Prospectiva y política pública para el cambio estructural en América Latina y el Caribe*. Cepal.

Méndez Díaz, L. A. (2022). *La incorporación de los Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación- AETRC en el ordenamiento territorial y su incidencia en la construcción de paz territorial-local Caso de estudio: AETCR La Fila, Icononzo, Tolima*. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.10554.62225>

Naranjo, Y. L. (2020). *Análisis de integración del conpes 3931 con el plan de desarrollo del departamento norte de santander 2020 -2023*.

<http://repository.unad.edu.co/handle/10596/43283>

- Pabón, W. (2021). El difícil camino de la paz. Avatares de la implementación de los acuerdos Farc-Ep y gobierno colombiano en Icononzo (Tolima). *REVISTA CONTROVERSIA*, 217, Article 217. <https://doi.org/10.54118/controver.vi217.1244>
- Páginas—Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN)*. (s. f.). Recuperado 14 de mayo de 2020, de <http://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia>
- Perea, E. A., Crespo, I., Martínez, I. C., & Lago, M. M. (2009). *Metodología de la ciencia política*. CIS. <https://elibro-net.bibliotecavirtual.unad.edu.co/es/ereader/unad/52032>
- Romero, J., & Gardeazábal, J. C. (2010). Del estado del arte y la experiencia internacional en materia de reintegración. *Estudios en Seguridad y Defensa*, 5(10), 21-29.
- Roth, A. N. (2008). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico? *Estudios Políticos*, 33, Article 33.
- Ruiz Franco, L. Á. (2017). *Análisis de la implementación de la política nacional de reintegración-PRSE a nivel municipal 2008-2014* [PhD Thesis]. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017.
- Sanabria Pagotes, L. P. (2018). *Análisis de la Política Nacional de Reintegración Social y Económica para personas y grupos armados ilegales (PRSE) 2008-2016*. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/69075>
- Secretaría de Senado, R. de C. (2017). *Decreto—Ley 899 de 2017*. [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\\_0899\\_2017.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0899_2017.html)
- Secretaría Distrital de Planeación, S. B. D. C. (2019). *Guía para el Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas | Secretaría Distrital de Planeación* (Ocina Asesora de Prensa y Comunicaciones). <https://www.sdp.gov.co/transparencia/informacion-interes/publicaciones/estudios/guia-seguimiento-y-evaluacion-de-politicas-publicas>

- Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional (STCVI). (2020). *Octavo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia*.
- Secretaría Técnica del Componente Internacional de Verificación. (2021). *Décimo informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia* (Decimo).  
<https://www.verificacion.cerac.org.co/wp-content/uploads/2021/>
- Steenken, S. C. (2017). *Desarme, desmovilización y reintegración (DDR): Descripción general práctica*. 87.
- Torres, G. A. C., & Ramirez, H. J. C. (2018). Proceso de paz entre gobierno colombiano y las FARC-EP: Camino hacia la reincorporación de combatientes. *Entramado*, 14(2), 148-165.
- Ugarriza, J. E., & Mesias, L. (2009). Dilemas de la reintegración de ex-combatientes en Bogotá. *Ensayo preparado para el VIII Seminario de Investigación Urbano-Regional, Universidad Nacional, Bogotá*.
- Villada, G., & Hernández, Y. M. (2020). *Los instrumentos de planificación territorial y su aporte en la gestión del desarrollo local sostenible*.  
[https://repositorio.autonoma.edu.co/bitstream/11182/1133/1/Instrumentos\\_planificaci%C3%B3n\\_territorial\\_aporte\\_gesti%C3%B3n\\_desarrollo\\_local\\_sostenible\\_estudio\\_caso\\_municipio\\_Cajamarca\\_Tolima\\_2004\\_2015.pdf](https://repositorio.autonoma.edu.co/bitstream/11182/1133/1/Instrumentos_planificaci%C3%B3n_territorial_aporte_gesti%C3%B3n_desarrollo_local_sostenible_estudio_caso_municipio_Cajamarca_Tolima_2004_2015.pdf)
- WHO Quality of Life Assessment Group. (1996). ¿Qué calidad de vida? *Foro mundial de la salud* 1996 ; 17(4) : 385-387. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/55264>