



Acción Unificada y dinámicas sociales en el Caquetá: Reconstrucción del tejido social en un contexto de postconflicto (2016-2023)

Mayor (EJC) Cristian Camilo Gómez

Artículo para optar al título profesional:

Magister en Seguridad y Defensa Nacionales

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"

Bogotá D.C., Colombia

2025

DATOS GENERALES	
Nombre del estudiante	: Mayor (EJC) Cristian Camilo Gómez
Identificación	: 17691058
Programa académico	: Magister en Seguridad y Defensa Nacionales
Tutor metodológico	: Jonnathan Jiménez Reina
Tutor temático	: Jaime Diaz Jesús María
Fecha de entrega	:
Extensión	:

DECLARACIÓN DE ORIGINALIDAD Y CESIÓN DE DERECHOS

El autor declara que este artículo fue escrito de acuerdo con la normatividad de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” (ESDEG) y no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con este. Las posturas y aseveraciones presentadas son resultado de un ejercicio académico e investigativo que no representan la posición oficial ni institucional de la ESDEG, las Fuerzas Militares de Colombia o el Ministerio de Defensa Nacional.

Este artículo es enteramente mi propio trabajo y no ha sido presentado para la obtención de un título en esta u otra Institución de Educación Superior. Se han referenciado todos los trabajos y puntos de vista de otros autores, así como los datos de otras fuentes utilizadas. No se emplearon herramientas de generación de contenido por Inteligencia Artificial para su elaboración.

El autor acepta ceder los derechos de publicación en favor de la ESDEG y su Sello Editorial de acuerdo con los términos de la licencia Creative Commons: Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas.

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

El autor autoriza / que este artículo sea publicado por el Sello Editorial ESDEG en su repositorio institucional y esté disponible bajo una modalidad de acceso abierto.

Acción Unificada y dinámicas sociales en el Caquetá: Reconstrucción del tejido social en un contexto de postconflicto (2016-2023)

Unified Action and social dynamics in Caquetá: Reconstruction of the social fabric in a post-conflict context (2016-2023).

Cristian Camilo Gómez *

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”

Resumen: El presente artículo analiza el impacto de las estrategias de acción unificada en la reconstrucción del tejido social y el fortalecimiento de la seguridad territorial en el departamento del Caquetá, durante el periodo posterior a la firma del Acuerdo Final de Paz entre 2016 y 2023. El objetivo general de esta investigación es evaluar cómo la articulación entre fuerzas militares, autoridades civiles y comunidades ha contribuido a transformar las dinámicas sociales y avanzar en la consolidación institucional en una de las regiones más afectadas por el conflicto armado colombiano. La metodología empleada fue de tipo cualitativo, con enfoque documental, basada en el análisis de fuentes oficiales, informes de organizaciones sociales y estudios académicos. Entre los hallazgos más relevantes se identifican avances significativos en procesos de reincorporación, desminado humanitario, participación ciudadana y liderazgo comunitario, especialmente por parte de las mujeres. No obstante, también se evidencian desafíos estructurales como la pobreza multidimensional, la desigualdad y la persistencia de actores armados ilegales, lo cual limita la sostenibilidad de los programas. El estudio concluye que la acción unificada puede ser una herramienta clave para la paz territorial si se desarrolla bajo un enfoque de seguridad humana, participación social y liderazgo civil fortalecido, y si se articula con políticas públicas integrales y sostenibles.

Palabras clave: Acción unificada, Conflicto armado, Desarrollo rural, Participación ciudadana, Paz territorial, Seguridad humana.

* Mayor del Ejército Nacional de Colombia. Candidato a magíster en Seguridad y Defensa Nacionales, Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”, Colombia. Profesional en Ciencias Militares, Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, Colombia. <https://orcid.org/0000-0003-2004-7466> - Contacto: xxxxxxxxxxxx@esdeg.edu.co.

Abstract: This article analyzes the impact of unified action strategies on the reconstruction of the social fabric and the strengthening of territorial security in the department of Caquetá, during the period following the signing of the Final Peace Agreement between 2016 and 2023. The general objective of this research is to evaluate how the articulation between military forces, civil authorities and communities has contributed to transform social dynamics and advance in institutional consolidation in one of the regions most affected by the Colombian armed conflict. The methodology used was qualitative, with a documentary approach, based on the analysis of official sources, reports from social organizations and academic studies. Among the most relevant findings, significant progress was identified in reincorporation processes, humanitarian demining, citizen participation and community leadership, especially on the part of women. However, structural challenges such as multidimensional poverty, inequality and the persistence of illegal armed actors are also evident, which limits the sustainability of the programs. The study concludes that unified action can be a key tool for territorial peace if it is developed under a focus on human security, social participation and strengthened civil leadership, and if it is articulated with comprehensive and sustainable public policies.

Keywords: Unified action, Armed conflict, Rural development, Citizen participation, Territorial peace, Human security.

[T1] Introducción

La presente investigación propone analizar las estrategias de Acción Unificada en el departamento del Caquetá y su influencia en la reconstrucción del tejido social durante el periodo posterior a la firma del Acuerdo de Paz en 2016. El problema central radica en determinar en qué medida estas estrategias han sido efectivas para garantizar seguridad, cohesión social y gobernabilidad en un territorio históricamente afectado por el conflicto armado.

Diversas fuentes académicas y documentales evidencian tanto los avances como los desafíos persistentes. Por ejemplo, Penagos (2020) examina críticamente el papel del

programa Fe en Colombia, resaltando sus aportes al desarrollo territorial, pero también señalando la ambigüedad de asignar funciones de desarrollo a las Fuerzas Militares. Asimismo, Gómez y Aguirre (2023) destacan los esfuerzos de seguridad alimentaria y desarrollo rural en municipios del Caquetá, aunque advierten sobre la persistencia de brechas estructurales. Sánchez (2023) cuestiona el rol militar en la consolidación institucional, subrayando la importancia de un liderazgo civil fortalecido.

Estos antecedentes revelan un vacío de conocimiento sobre el impacto real y sostenible de las estrategias interinstitucionales, especialmente en territorios con presencia histórica de grupos armados ilegales y bajos niveles de institucionalidad. De ahí que esta investigación se enfoque en comprender y proponer formas más efectivas de articulación entre seguridad, desarrollo y participación comunitaria.

El departamento del Caquetá es una de las regiones más emblemáticas del conflicto armado colombiano, con una historia de confrontaciones intensas entre guerrillas, fuerzas del Estado y grupos paramilitares. Tras la firma del Acuerdo Final de Paz en 2016, este territorio se convirtió en uno de los principales focos de intervención estatal en el marco del posconflicto. A través de programas de Acción Unificada, se buscó articular esfuerzos entre fuerzas militares, autoridades locales y organizaciones comunitarias para restablecer el orden institucional, garantizar la seguridad y fomentar el desarrollo.

No obstante, el contexto actual muestra una serie de tensiones: persistencia de actores armados residuales, altos índices de pobreza multidimensional, desigualdad en la distribución del ingreso, y debilidad institucional en zonas rurales. El Departamento para la Prosperidad Social (2025) señala que el 70,84% de la población del Caquetá vive en condiciones de pobreza multidimensional, y que la pobreza extrema afecta a más del 10% de sus habitantes.

Esto demuestra que la paz estable y duradera requiere no solo seguridad, sino transformaciones sociales profundas.

Documentos como los planes de desarrollo departamental, las alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo, y los informes de organismos internacionales como Human Rights Watch coinciden en que la solución debe ser integral. Es decir, se necesita una intervención del Estado que combine justicia, desarrollo económico, equidad de género, participación ciudadana y seguridad humana. Bajo un enfoque académico, estudiar los efectos de las estrategias de Acción Unificada facilita la comprensión de las dinámicas de reconstrucción social en escenarios de posconflicto, donde la relación entre el Estado y la ciudadanía es determinante para garantizar paz duradera. Este análisis se inscribe dentro del campo de la seguridad y la defensa nacional con enfoque humano, al integrar variables sociales, económicas y culturales como parte de la seguridad integral.

Desde el punto de vista institucional, el estudio cobra relevancia para las Fuerzas Militares y el sector defensa, al evaluar la efectividad y las limitaciones de su rol en la consolidación territorial. Comprender los factores que han permitido o dificultado la articulación con actores civiles puede derivar en propuestas más eficaces de intervención, respetuosas de los derechos humanos y alineadas con las políticas de paz del Estado.

A largo plazo, esta investigación puede contribuir a consolidar buenas prácticas de acción interinstitucional, fomentar el liderazgo civil en escenarios de consolidación y reducir la dependencia de la fuerza pública como único actor de presencia estatal. Asimismo, ofrece insumos para diseñar políticas públicas integrales, ajustadas a las realidades territoriales, y centradas en las necesidades de las comunidades históricamente marginadas.

En contextos de posconflicto como el del departamento del Caquetá, la reconstrucción del tejido social no puede descansar exclusivamente sobre la intervención militar, por más articulada que esta sea con otras instituciones del Estado. La paz estable y duradera exige una estrategia estatal integral donde la Acción Unificada se conciba como una herramienta complementaria no sustitutiva del liderazgo civil. Esta estrategia debe ser guiada por un enfoque de seguridad humana, participación comunitaria y justicia territorial. Así, la transformación del rol de las Fuerzas Militares en escenarios de paz implica pasar de ser actores de control a ser facilitadores de desarrollo, siempre subordinados al principio de autoridad civil y respetuosos de la autodeterminación de las comunidades.

[T1] Metodología

El estudio se llevó a cabo a través de un enfoque cualitativo basado en la recolección documental, con el objetivo de analizar la Acción Unificada y su impacto en la reconstrucción del tejido social en el Caquetá durante el período 2016-2023. Para ello, se recopilaron y examinaron documentos oficiales del Ejército Nacional y de las Fuerzas Militares, con el propósito de identificar las estrategias implementadas en el marco del posconflicto. Asimismo, se analizaron informes sobre operaciones de seguridad, planes de desarrollo regional y programas de acción integral destinados a fortalecer la estabilidad en la región.

En concordancia, la documentación oficial de las instituciones militares, el estudio incluyó el análisis de reportes y publicaciones de organizaciones no gubernamentales (ONG) y observatorios de derechos humanos. Estas fuentes proporcionaron una visión complementaria sobre el impacto de las estrategias de seguridad y desarrollo en la población

civil, permitiendo contrastar los enfoques estatales con evaluaciones externas. Se revisaron informes sobre derechos humanos, reconstrucción del tejido social y políticas de reintegración en comunidades afectadas por el conflicto armado.

Tabla 1. Metodología

Objetivo Específico	Actividad	Herramienta / Técnica de Revisión de Datos
Identificar las principales dinámicas sociales que han influido en la seguridad y defensa del departamento del Caquetá durante el período postconflicto (2016-2023).	<ul style="list-style-type: none"> - Revisión de literatura académica y estudios de caso sobre dinámicas sociales en el posconflicto en Caquetá. - Análisis de informes de la Defensoría del Pueblo, el Sistema de Alertas Tempranas, y medios de comunicación locales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis de contenido cualitativo. - Fichas de análisis documental. - Codificación temática (categorías: conflicto, seguridad, participación, gobernabilidad, violencia residual).
Determinar, mediante datos registrados por ONG, observatorios de derechos humanos y el sistema de alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo, los aportes de los programas de acción unificada en la reconstrucción del tejido social y el fortalecimiento de la seguridad territorial en el departamento del Caquetá.	<ul style="list-style-type: none"> - Recopilación y lectura crítica de informes de ONG (Human Rights Watch, Indepaz, OCHA, entre otros). - Revisión de informes institucionales del programa <i>Fe en Colombia</i>, del Ejército Nacional, Armada Nacional y la Fuerza de Tarea Conjunta Omega. - Revisión de planes de desarrollo departamental y municipales (2016-2019, 2020-2023). 	<ul style="list-style-type: none"> - Matriz de análisis documental comparativo (fuente, tipo de programa, impacto percibido, sostenibilidad). - Identificación de buenas prácticas y lecciones aprendidas. - Análisis contrastivo Estado–sociedad civil.
Proponer estrategias integrales para la acción unificada basadas en los hallazgos para mejorar la articulación entre seguridad, defensa y cohesión social en escenarios postconflicto.	<ul style="list-style-type: none"> - Sistematización de hallazgos por categorías temáticas. - Análisis transversal de coincidencias entre instituciones, ONG y sociedad civil. - Elaboración de propuestas estratégicas desde un enfoque de seguridad humana. 	<ul style="list-style-type: none"> - Técnica de triangulación de fuentes. - Mapeo de actores e interacciones. - Propuesta metodológica de estrategias desde análisis inductivo.

Fuente: Elaboración propia.

Para garantizar un análisis riguroso, la información fue organizada y categorizada según criterios temáticos como seguridad, desarrollo social y participación comunitaria. Se

empleó una metodología de análisis de contenido que permitió identificar patrones, tendencias y desafíos en la implementación de la Acción Unificada. A partir de esta revisión documental, se logró una comprensión detallada sobre el papel de las Fuerzas Militares en la consolidación del territorio, así como los efectos percibidos por la sociedad civil y las organizaciones de monitoreo.

[T1] Dinámicas sociales y su incidencia en la seguridad y defensa del Caquetá (2016–2023)

Este apartado se enfoca en analizar las principales transformaciones sociales ocurridas en el departamento del Caquetá durante el periodo posterior a la firma del Acuerdo de Paz en 2016, y cómo dichas transformaciones han incidido en las condiciones de seguridad y defensa del territorio. En primer lugar, se abordará un contexto histórico del posconflicto en Caquetá, identificando los antecedentes de violencia armada, el papel estratégico del departamento en el conflicto interno y los principales cambios institucionales, políticos y sociales ocurridos tras la implementación del Acuerdo. Se examinará cómo la presencia estatal se ha reconfigurado y cuál ha sido el impacto de los planes de intervención en la región, considerando factores como el desarme, la reincorporación, los retornos y los procesos de sustitución de economías ilícitas.

Posteriormente, se presentarán las transformaciones sociales en el territorio caqueteño, haciendo énfasis en las dinámicas comunitarias, los procesos de organización social, el liderazgo de base, y los retos asociados a la reconstrucción del tejido social. Finalmente, se desarrollará el análisis de las dinámicas sociales en la seguridad territorial,

relacionando variables como participación ciudadana, percepción de seguridad, presencia de actores armados residuales y conflictos sociales con los niveles de estabilidad o riesgo en las distintas subregiones del departamento. Del mismo modo, este enfoque permitirá identificar cómo los cambios sociales influyen directamente en las capacidades del Estado para ejercer control territorial y brindar seguridad integral, y a su vez, cómo la comunidad se convierte en un actor clave en los procesos de gobernanza y defensa en contextos de posconflicto.

[T2] Contexto histórico del posconflicto en Caquetá

El departamento del Caquetá ha sido históricamente un escenario marcado por profundas tensiones sociopolíticas y violentos ciclos de confrontación armada. Desde la colonización cauchera en el siglo XIX, con la presencia de los hermanos Gutiérrez y los conflictos fronterizos con caucheros brasileños y peruanos, hasta la expansión de las guerrillas, el territorio caqueteño ha encarnado la disputa por el control económico, político y militar del sur del país. Hechos fundacionales como la masacre de los hermanos Gutiérrez en 1902 y el asesinato de Oliverio Lara Borrero en 1965 ilustran cómo la violencia ha estado presente incluso antes del surgimiento formal de las guerrillas, generando heridas colectivas que aún perduran en la memoria regional.

Por lo tanto, la presencia de las FARC-EP en Caquetá se consolidó a partir de la década de 1970, cuando este grupo insurgente inició su expansión hacia zonas desprotegidas por el Estado. A través del control de cultivos ilícitos y la imposición de normas sociales, las FARC sustituyeron al aparato estatal en muchas regiones del departamento, actuando como autoridad paralela. Esta hegemonía guerrillera fue reforzada por el auge del narcotráfico en los años ochenta y noventa, que permitió el financiamiento sostenido de su estructura militar y política. Operaciones militares como la toma de la base de Las Delicias en 1996, los

magnicidios de los Turbay Cote, los secuestros masivos y la tragedia de la masacre de Puerto Rico son algunos de los hechos que marcaron con sangre esta etapa del conflicto(Nuñez, 2007).

En paralelo, el accionar paramilitar también dejó una estela de terror. Grupos como las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU) y el Bloque Sur de los Andaquíes, del Bloque Central Bolívar, actuaron entre 1997 y 2006 cometiendo desapariciones, asesinatos selectivos, desplazamientos forzados y masacres, como las ocurridas en Puerto Torres y La Unión Peneya. Estos actores armados no solo disputaban el control del territorio con la guerrilla, sino que también instrumentalizaron el miedo para interferir en la vida política local. La violencia contra concejales, alcaldes, gobernadores, docentes, periodistas y líderes sociales alcanzó niveles alarmantes, debilitando las estructuras democráticas municipales y generando una ruptura profunda en el tejido comunitario(Gómez & Aguirre, 2023).

Durante los procesos de paz impulsados por distintos gobiernos desde 1982, el Caquetá fue epicentro de negociaciones y también de rupturas. El fallido proceso del Caguán (1998–2002), que otorgó una zona de distensión de 42 mil kilómetros cuadrados, dejó cicatrices profundas en la población. Sin embargo, el Acuerdo Final de Paz firmado en 2016 entre el gobierno de Juan Manuel Santos y las FARC abrió un nuevo capítulo. A partir de entonces, se implementaron planes de acción unificada que buscaban no solo estabilizar la seguridad, sino también reconstruir la confianza institucional y comunitaria.

[T2] Transformaciones sociales en el territorio caqueteño

Desde la firma del Acuerdo Final de Paz en 2016, el departamento del Caquetá ha sido escenario de profundas transformaciones sociales derivadas tanto de la implementación de

los compromisos pactados como de las resistencias y desafíos que persisten en el contexto posa cuerdo. Estas transformaciones se han reflejado especialmente en los procesos de reincorporación de excombatientes, la búsqueda de personas desaparecidas, la redistribución del cuidado, el fortalecimiento del tejido social y la reactivación de dinámicas comunitarias.

Al mismo tiempo, uno de los cambios más significativos ha sido el avance en la implementación de planes regionales de búsqueda de personas desaparecidas en las tres zonas del Caquetá y el sur del Huila, liderados por la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD). Estos planes no solo han permitido documentar y reconocer la magnitud de este crimen, con más de 4.000 personas desaparecidas en la subregión, sino que también han articulado a organizaciones sociales y familiares en un proceso de memoria y justicia que fortalece el tejido social y promueve la verdad. En este sentido, se ha reconocido la participación de las mujeres, quienes han sido mayoría entre las buscadoras, evidenciando una feminización del ejercicio de la memoria y los derechos humanos.

En paralelo, se ha observado una transformación en los roles sociales y económicos de las mujeres firmantes de paz, especialmente en espacios como el AETCR de El Doncello. Proyectos como “Cuidados para la paz. Somos para la vida” han abordado las labores de cuidado como una barrera estructural para la reincorporación efectiva, al tiempo que han promovido liderazgos femeninos y fomentado la corresponsabilidad entre géneros. Estos procesos han sido acompañados por el impulso de planes de acción de género que, aunque aún enfrentan retos como la falta de presupuestos específicos y rutas diferenciadas para violencias basadas en género, han generado redes entre mujeres firmantes que fortalecen la construcción de paz desde la cotidianidad.

Dicho de otra manera, la transformación relevante se da en el ámbito productivo y ambiental. La experiencia de la Asociación Portales del Fragua en San José del Fragua refleja cómo las comunidades campesinas han transitado de economías ilegales basadas en cultivos de uso ilícito hacia modelos agroambientales sostenibles, pese a limitaciones en capacidades técnicas y financieras. Estas iniciativas, surgidas desde la base comunitaria, demuestran un giro hacia la legalidad y el desarrollo rural como pilares de la paz territorial.

En esta misma línea, la labor de la Corporación Humanicemos DH, conformada por personas firmantes del acuerdo, ha representado una transformación simbólica y material al pasar de actores del conflicto a agentes de desminado humanitario. El despeje de áreas contaminadas por minas, la educación en riesgo de minas y la inserción laboral de excombatientes en estas labores son prueba de que la reincorporación también puede ser una vía para reparar el daño causado y garantizar no repetición.

En efecto, organizaciones como COORDOSAC han jugado un papel central en articular a diferentes sectores sociales, étnicos y campesinos del Caquetá en torno a la implementación del Acuerdo. Su capacidad organizativa ha permitido el fortalecimiento de procesos participativos, la apropiación comunitaria del Acuerdo y el impulso de planes de desarrollo con enfoque territorial, especialmente en zonas PDET y PNIS. A su vez, el fortalecimiento del Mecanismo Especial de Consulta (MEC) ha sido clave para garantizar la participación efectiva de pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes, promoviendo iniciativas étnicas con alto valor transformador, como proyectos productivos de seguridad alimentaria y producción panelera.

Finalmente, experiencias como el Consejo Municipal de Paz de Belén de los Andaquíes han mostrado cómo los municipios pueden apropiarse de la construcción de paz

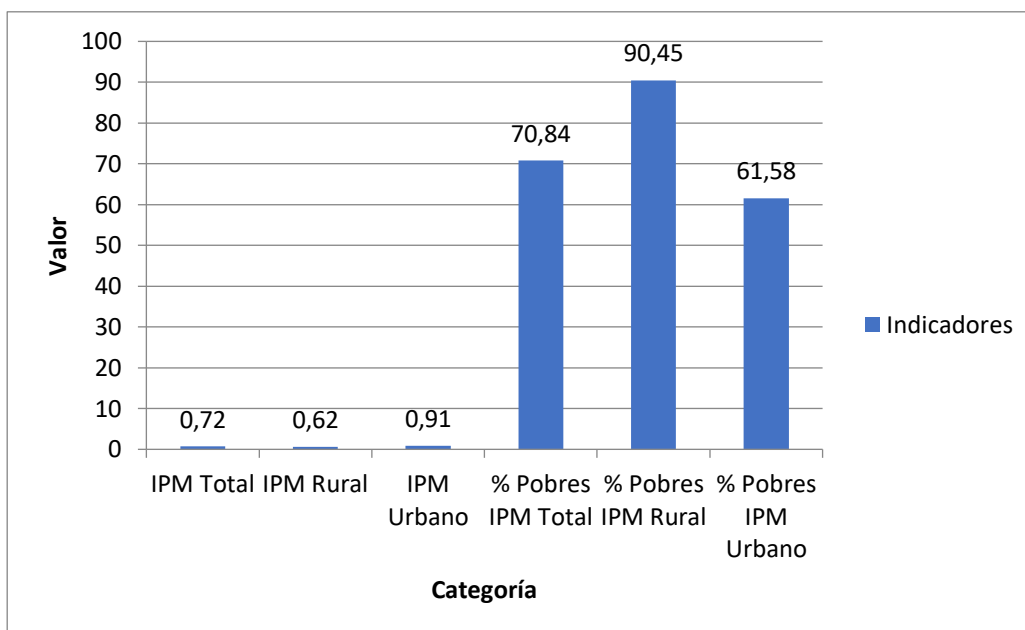
a través de la institucionalización de espacios participativos, con enfoque diferencial y territorial. Las actividades culturales, pedagógicas y conmemorativas impulsadas por este consejo no solo han contribuido a la reconciliación, sino que también han descentralizado el ejercicio de la paz, llevándolo a veredas y corregimientos.

[T2] Dinámicas sociales en la seguridad territorial

El departamento del Caquetá enfrenta una situación crítica en términos de pobreza y desigualdad, reflejada en diversos indicadores oficiales. Uno de los datos más preocupantes es que 87.948 personas se encuentran por debajo de la línea de indigencia, es decir, no tienen ingresos suficientes para cubrir sus necesidades alimentarias básicas, de acuerdo con cifras del DANE. Además, la incidencia de la pobreza extrema se sitúa en 10,2%, lo que revela que una de cada diez personas vive en condiciones de extrema vulnerabilidad.

De manera más general, la incidencia de la pobreza alcanza el 42,1%, lo que indica que casi la mitad de la población del departamento no tiene acceso a una vida digna en términos de educación, salud, vivienda, trabajo y servicios básicos. Este contexto se agrava si se considera el Coeficiente de Gini, que mide la desigualdad en la distribución del ingreso, el cual se ubica en 0,48. Este valor, si bien está en la media nacional, representa una desigualdad significativa, donde los ingresos están mal distribuidos y existen marcadas brechas sociales y económicas.

Figura 1. Indicadores clave de pobreza multidimensional.



Fuente: Departamento para la Prosperidad Social (2025).

El análisis del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) revela aún más el nivel de privaciones acumuladas que sufren las personas en el Caquetá. A nivel departamental, el IPM se sitúa en 0,72, mientras que en las zonas rurales el valor es de 0,62, y en las urbanas alcanza un alarmante 0,91. Estos valores, medidos por Prosperidad Social, indican una situación particularmente adversa en los entornos urbanos, donde casi todas las personas enfrentan múltiples carencias al mismo tiempo, lo cual contradice la expectativa generalizada de que el contexto urbano ofrece mejores condiciones de vida (Departamento para la Prosperidad Social, 2025).

En términos absolutos, el número de personas consideradas pobres según el IPM asciende a 332.326, lo que representa un 70,84% de la población departamental. Esta situación es especialmente dramática en las zonas rurales, donde el 90,45% de los habitantes son pobres multidimensionalmente, es decir, sufren privaciones simultáneas en al menos

cinco dimensiones clave como educación, condiciones de niñez y juventud, trabajo, salud, y acceso a servicios. En las zonas urbanas, si bien el porcentaje es menor, sigue siendo elevado: 61,58% de la población urbana es pobre según el IPM, lo cual refleja una profunda crisis estructural tanto en el campo como en la ciudad (Pinilla, 2020).

[T1] Aportes de los programas de acción unificada a la reconstrucción del tejido social y la seguridad territorial

Desde la firma del Acuerdo Final de Paz en 2016, el departamento del Caquetá ha sido uno de los escenarios prioritarios de intervención estatal en el marco de la consolidación territorial y la reconstrucción del tejido social. En este contexto, los programas de Acción Unificada han buscado articular el esfuerzo de las Fuerzas Militares con entidades civiles, cooperación internacional y comunidades locales, a fin de garantizar condiciones de seguridad, desarrollo y gobernanza. Esta estrategia se sustenta en un enfoque de seguridad humana que trasciende la acción militar tradicional, promoviendo la presencia integral del Estado en zonas históricamente afectadas por el conflicto armado.

Los principales programas implementados bajo esta lógica como Fe en Colombia, el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS) y los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) han impulsado acciones en infraestructura social, proyectos productivos, desminado humanitario y participación comunitaria. Estas iniciativas han permitido abrir caminos para el retorno de poblaciones desplazadas, reducir factores de riesgo asociados a la violencia, y generar entornos institucionales más propicios para el ejercicio de derechos fundamentales. Sin embargo, la ejecución territorial ha sido desigual y

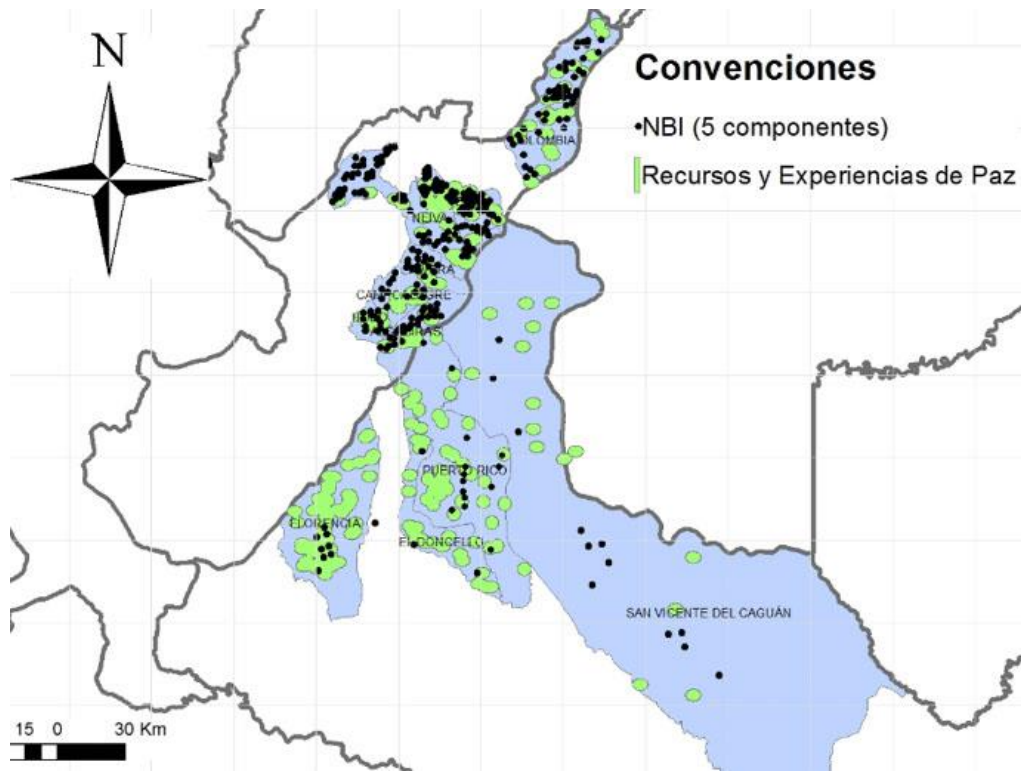
enfrenta retos estructurales como la persistencia de economías ilegales, el frágil anclaje institucional y la débil sostenibilidad de las intervenciones.

El análisis de los aportes de estos programas debe considerar tanto los logros alcanzados como las limitaciones evidenciadas en su implementación. La reconstrucción del tejido social en Caquetá no depende únicamente de la presencia operativa del Estado, sino de su capacidad para generar confianza, fortalecer liderazgos comunitarios, garantizar justicia social y promover modelos de desarrollo incluyentes. En este sentido, evaluar el impacto real de la Acción Unificada exige una mirada crítica que articule la dimensión de seguridad con la participación ciudadana, el respeto a los derechos humanos y el fortalecimiento de las capacidades locales.

[T2] La Acción Unificada en el marco del posconflicto colombiano

En el marco del posconflicto, la Acción Unificada ha funcionado como un mecanismo fundamental para instalar la presencia del Estado en territorios como Caquetá que durante décadas quedaron al margen. Combina la intervención de las Fuerzas Militares con entidades civiles, cooperación internacional y participación comunitaria con enfoque en seguridad humana, entendida como garantía de derechos, servicios básicos y oportunidades de desarrollo. Esta estrategia ha articulado operaciones de seguridad con programas sociales como Fe en Colombia, el PNIS y los PDET, generando ambientes más seguros para el retorno de desplazados y promoviendo el diálogo civil-militar (Departamento para la Prosperidad Social, 2025) (Ver Figura).

Figura 1. *Mapa Social NBI*



Nota. Fuente: (PNUD, 2024)

El mapa presentado constituye una herramienta visual estratégica que permite analizar la interacción entre dos variables claves en el contexto de posconflicto del departamento del Caquetá: la presencia de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y la localización de Recursos y Experiencias de Paz. Las NBI, representadas por puntos negros, señalan veredas o localidades que enfrentan privaciones simultáneas en componentes como acceso a servicios básicos, vivienda, educación y empleo. En contraste, los puntos verdes representan experiencias comunitarias, institucionales o mixtas vinculadas con procesos de construcción de paz, reconciliación, participación ciudadana, o desarrollo alternativo.

El análisis espacial revela que muchas de estas iniciativas de paz se están desarrollando en territorios donde la pobreza estructural es más pronunciada. Municipios como Puerto Rico, El Doncello, La Montañita y El Paujil sobresalen por albergar una notable

cantidad de experiencias de paz justamente en zonas con elevados niveles de privación. Este fenómeno pone en evidencia un esfuerzo significativo desde las comunidades locales por transformar sus condiciones a pesar del abandono histórico y los rezagos en inversión pública. No obstante, también implica un desafío: sin la garantía de derechos sociales básicos, las iniciativas de paz pueden quedar en condición de vulnerabilidad frente a factores externos como la reconfiguración de grupos armados o la debilidad institucional.

En el caso de San Vicente del Caguán, el mapa muestra una densidad considerable de ambos indicadores, lo que refuerza la idea de que incluso en escenarios de conflictividad persistente y aislamiento histórico, las comunidades han generado respuestas organizativas para avanzar en la construcción de paz. Por el contrario, en áreas como el entorno urbano de Florencia se observan altas tasas de NBI sin una correlación equivalente de experiencias de paz identificadas, lo que podría indicar una subrepresentación de iniciativas o barreras institucionales que impiden su consolidación. En suma, este mapa no solo permite visualizar avances, sino que también señala vacíos críticos donde se requiere priorizar la articulación entre desarrollo social y consolidación de la paz territorial con enfoque diferencial y participativo.

La implementación del PNIS en Caquetá ha representado un avance estructural en la sustitución de cultivos ilícitos. El programa, parte de la Reforma Rural Integral del Acuerdo de Paz, ha entregado subsidios a familias que decidieron reemplazar cultivos de coca con compromisos documentados de erradicación en plazo de 60 días y ha impulsado acuerdos colectivos en territorios de presencia FARC donde antes el Estado no llegaba. Sin embargo, dicha implementación enfrenta amenazas persistentes por parte de grupos armados ilegales

que presionan a los cultivadores e incluso arrestan a funcionarios de organismos internacionales(Garzón & Bernal, 2017).

Los PDET han abierto espacios significativos de participación comunitaria y planificación territorial. Desde 2017, la Agencia de Renovación del Territorio ha realizado asambleas, comités municipales e instancias subregionales que involucraron a más de 200.000 personas, generando más de 32.000 iniciativas comunitarias . En Caquetá, estos procesos han permitido empoderar grupos motor-locales y fortalecer mecanismos de seguimiento ciudadano, fortaleciendo el control social y la confianza institucional(PNUD, 2019).

A pesar de los avances, Caquetá continúa enfrentando desafíos estructurales. Estudios de la Universidad de la Amazonia y el PNUD indican que la institucionalidad local sigue siendo frágil, con prácticas clientelistas y débil capacidad estatal, lo cual limita el alcance de los proyectos sociales(PNUD, 2019). Igualmente, un análisis de la Fundación Ideas para la Paz destaca el aumento de la violencia y de la desconfianza hacia el Estado, así como el deterioro de condiciones de vida en municipios afectados por el conflicto, a pesar de la reducción de violencia homicida post-2016(Pinilla, 2020).

La falta de capacidad estatal y la débil presencia institucional siguen siendo el principal obstáculo para convertir la reducción de violencia en desarrollo sostenible. Un estudio econométrico reciente señala que, aunque los niveles de violencia disminuyeron en los municipios con presencia histórica de FARC, no se observaron mejoras significativas en indicadores económicos debido a la escasa capacidad del Estado y la débil inversión post-acuerdo . Esto refuerza que la paz requiere no sólo seguridad, sino también fortalecimiento institucional y desarrollo económico.

La evidencia en Caquetá muestra que la combinación de seguridad y desarrollo, articulada bajo Acción Unificada, ha sido efectiva de forma parcial. Ha permitido reducir la acción violenta, iniciar procesos de sustitución escuchando a las comunidades y abrir canales de participación mediante los PDET. No obstante, la persistencia de economías ilegales, la fragmentación institucional, la captura clientelista y la limitada institucionalidad local ponen en riesgo la sostenibilidad de estas iniciativas.

[T3] Evaluación de programas implementados en el Caquetá

El análisis de documentos oficiales y de fuentes académicas revela que los programas de Acción Unificada en Caquetá han tenido impactos heterogéneos, profundamente condicionados por el nivel de articulación interinstitucional y las capacidades locales. Un estudio de Penagos (2020) sobre el programa Fe en Colombia del Ejército Nacional expone que esta iniciativa ha facilitado la ejecución de más de 150 intervenciones comunitarias entre 2016 y 2022 incluyendo la mejora de vías terciarias, brigadas médicas y talleres educativos en municipios como El Doncello, La Montañita y San Vicente del Caguán con el propósito de fortalecer las relaciones cívico-militares bajo una visión ampliada de seguridad humana (Penagos, 2020).

En paralelo, la Fuerza de Tarea Conjunta Omega ha liderado operaciones enfocadas en el desminado humanitario, la protección de comunidades vulnerables y la estabilidad rural. No obstante, según informes del Observatorio de Derechos Humanos de Indepaz y de la Oficina de la ONU para los Derechos Humanos, estas acciones de seguridad no han sido

universales en cuanto a su acompañamiento social. En varias zonas rurales, la reducción de operaciones delictivas no ha sido respaldada por inversión social suficiente, lo que ha debilitado la confianza entre la población civil y la fuerza pública.

Al respecto, el estudio académico sobre los PDET en Florencia revela una doble cara de las intervenciones: si bien se aprecian avances significativos en gestión ambiental y sostenibilidad territorial producto de la articular planificación participativa desde 2019, también persisten debilidades institucionales, como déficit en inversión ambiental, contaminación hídrica y baja capacidad técnica para implementar acciones ambientales robustas (Marín, 2024). En términos macroeconómicos, investigaciones recientes demuestran que, a pesar de la reducción estadística de la violencia, los indicadores económicos en municipios de Caquetá no muestran mejoras significativas. Esto se explica por la limitada capacidad estatal y la falta de presencia sostenida que impiden impulsar un desarrollo económico real pese a haber logrado una paz formal.

[T4] Percepciones comunitarias y aportes desde la sociedad civil

Las percepciones de las comunidades locales respecto a los procesos de Acción Unificada en Caquetá evidencian una evaluación crítica: se reconoce la utilidad operativa de las intervenciones, pero persisten deficiencias en su sostenibilidad, apertura y enfoque participativo.

Las operaciones de desminado humanitario lideradas por el Batallón de Ingenieros de Desminado Humanitario 1 (BIDEH No. 1) han despejado de sospecha más de 1.8 millones

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”
Bogotá D.C., Colombia

de m² en Caquetá, recuperando, por ejemplo, 140 000 m² en 2024, y destruyendo 294 artefactos explosivos. Estas acciones han permitido acondicionar territorios para el turismo y actividades económicas rurales, como en la Reserva La Avispa cerca de Florencia (Sánchez & Murcia, 2024). Sin embargo, testimonios recogidos por organizaciones como COORDOSAC reportan que estas intervenciones no siempre van acompañadas de planes de fortalecimiento comunitario o rutas claras para garantizar derechos básicos, lo cual genera una percepción de favorecimiento operativo sin soporte estructural.

Desde el punto de vista del liderazgo comunitario femenino, las mujeres buscadoras de la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas (UBPD) se han consolidado como artífices clave en la construcción de verdad, memoria y justicia desde lo local. Un encuentro organizado en noviembre de 2024 destacó que este enfoque incluyó garantías de género y participación inclusiva, aunque también señaló la fragilidad institucional en la protección diferencial de estas lideresas (Ruta Pacífica de las Mujeres, 2022). Más recientemente, la aprobación de la Ley 2364 de 2024 reconoce formalmente la labor de las mujeres buscadoras, fortaleciendo su legitimidad pública (Unidad para las Víctimas., 2023).

Los Consejos Municipales de Paz en Belén de los Andaquíes y San Vicente del Caguán han sido citados como espacios de articulación local valiosos para reconciliación simbólica, memoria histórica y convivencia (Agudelo, 2023). No obstante, reportes cualitativos advierten que dichos espacios muchas veces están condicionados por intereses centralistas, escasez de recursos y presión de dinámicas clientelistas que distorsionan su autonomía y capacidad transformadora (Parra & Ruiz, 2023).

Por otro lado, los informes del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo han señalado que territorios como Cartagena del Chairá y Montañita están siendo

objeto de reconfiguración del control territorial por parte de disidencias armadas y redes del narcotráfico(FIP, 2014). Esta situación implica amenazas a líderes sociales y restricciones a la movilización ciudadana, generando una atmósfera de temor que retrae la participación comunitaria y erosiona la confianza institucional(OCHA, 2020).

Aunado a lo anterior, los aportes más valorados por la sociedad civil incluyen el desminado, el liderazgo femenino en memoria y justicia, y los espacios locales de participación. Sin embargo, las comunidades expresan inquietudes legítimas sobre la sostenibilidad de las acciones, la ausencia de mecanismos participativos estables, el enfoque verticalista y la fragilidad institucional para proteger liderazgos sociales. Solo a través de la consolidación de estos elementos será posible avanzar hacia una paz territorial que sea inclusiva, sustentable y con auténtica apropiación local.

[T1] Propuesta de estrategias integrales para fortalecer la acción unificada en el Caquetá

La consolidación de la paz en el departamento del Caquetá exige un fortalecimiento cualitativo de la Acción Unificada a través de un enfoque integral que articule seguridad, desarrollo y participación social, en coherencia con las necesidades históricas y estructurales del territorio. Esta propuesta encuentra sustento en los postulados de la escuela de Copenhague, la cual, a partir de los trabajos de Buzan, Wæver y de Wilde (1998), plantea que la seguridad debe comprenderse desde múltiples dimensiones militar, política,

económica, social y medioambiental y no limitarse exclusivamente a la contención de amenazas armadas(Blackwell, 2021).

En este contexto, el enfoque de seguridad multidimensional permite comprender que fenómenos como la pobreza, la exclusión social, el deterioro ambiental o la debilidad institucional son amenazas a la seguridad tanto o más graves que las de carácter militar. Bajo esta lógica, la seguridad se redefine como la capacidad de las instituciones para proteger la vida, los derechos y el bienestar de las personas, no solo su integridad física frente a actores armados.

En consecuencia, una estrategia prioritaria debe ser la institucionalización del enfoque de seguridad humana en los planes de acción unificada. Esta concepción, desarrollada ampliamente por el PNUD en su Informe de Desarrollo Humano de 1994, propone colocar a las personas —y no solo al Estado— como referentes centrales de la seguridad. Tal enfoque exige la identificación de necesidades básicas insatisfechas y la creación de políticas integrales que garanticen salud, educación, empleo y dignidad. Ejemplos exitosos de este enfoque se encuentran en proyectos como “Cuidados para la paz. Somos para la vida” desarrollados en el AETCR de El Doncello, donde mujeres firmantes de paz han liderado procesos de reincorporación desde una visión comunitaria y feminista del desarrollo.

Asimismo, se requiere el fortalecimiento de la capacidad técnica y financiera de los gobiernos locales, que actualmente enfrentan múltiples limitaciones para ejercer gobernanza efectiva. Tal como plantea Buzan, uno de los condicionantes claves para la evolución del concepto de seguridad es la riqueza y dinámica organizacional, lo que implica que la fortaleza institucional es un componente inseparable de la seguridad(Sisco & Chacón, 2004). Por tanto,

se hace urgente empoderar a los municipios caquetenos para que lideren la implementación de los PDET, gestionen recursos internacionales y ejecuten proyectos de desarrollo con participación ciudadana, rompiendo así el ciclo de dependencia respecto de la Fuerza Pública como único brazo operativo del Estado(Procuraduría General de la Nación, 2020).

Otra estrategia fundamental es la promoción de alianzas intersectoriales que incluyan al sector privado, la cooperación internacional y las organizaciones sociales en la co-construcción de proyectos productivos sostenibles con enfoque diferencial. En San José del Fragua, por ejemplo, la Asociación Portales del Fragua ha impulsado la transición de economías ilícitas hacia modelos agroambientales, pese a limitaciones técnicas y financieras. Este tipo de experiencias, si son acompañadas por una estructura institucional que respete la autodeterminación comunitaria, pueden convertirse en modelos replicables para consolidar la paz territorial desde la base.

Estas alianzas deben estar mediadas por mecanismos permanentes de diálogo civil-militar, como los Consejos Municipales de Paz, que si bien han sido implementados en municipios como Belén de los Andaquíes, aún enfrentan problemas de sostenibilidad, financiamiento y autonomía. Se recomienda su fortalecimiento legal y presupuestal, garantizando participación real de mujeres, comunidades indígenas, población LGBTIQ+ y juventudes rurales. La seguridad, entendida desde el enfoque humano, solo es alcanzable si la ciudadanía se convierte en coautora de las decisiones que la afectan.

Finalmente, debe incorporarse el uso de tecnologías de información georreferenciada y análisis territorial, que permitan priorizar intervenciones en veredas con mayores niveles de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y mayor riesgo de control armado ilegal. El Mapa de Superposición NBI–Experiencias de Paz del PNUD (2024) muestra cómo existen

múltiples iniciativas comunitarias en zonas de alta vulnerabilidad, lo que evidencia la resiliencia social, pero también la necesidad de apoyo estatal focalizado. Este tipo de herramientas, si son adoptadas institucionalmente, pueden servir para orientar políticas de inversión, seguimiento de alertas tempranas y planificación territorial con enfoque preventivo.

En suma, fortalecer la Acción Unificada en Caquetá no implica simplemente ampliar la cobertura de los programas ya existentes, sino repensar su diseño bajo una lógica multidimensional e inclusiva. Esto requiere pasar de una intervención sectorial fragmentada a una estrategia de seguridad integral que se base en el respeto por los derechos humanos, el liderazgo civil, la equidad territorial y la participación comunitaria real, todo ello enmarcado en los estándares internacionales de seguridad humana y desarrollo sostenible.

[T2] Hallazgos clave del análisis documental

El análisis documental realizado sobre la implementación de la Acción Unificada en el departamento del Caquetá entre 2016 y 2023 permite identificar hallazgos relevantes que evidencian tanto los aportes como las limitaciones de esta estrategia interinstitucional. En primer lugar, se reconoce que los programas estructurados en el marco del posacuerdo como *Fe en Colombia* del Ejército Nacional, el *Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS)* y los *Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)* han contribuido a mejorar condiciones de seguridad básica en varias zonas del territorio. Acciones como el desminado humanitario, el acompañamiento a procesos de reincorporación, y las brigadas de atención comunitaria han logrado reducir la violencia

directa y generar espacios de participación local, particularmente en municipios como La Montañita, San Vicente del Caguán y El Doncello. Estas acciones coinciden con el enfoque de **seguridad humana** formulado por el PNUD (1994), el cual propone que la seguridad debe centrarse en proteger a las personas frente a amenazas cotidianas que afectan su bienestar físico, económico y emocional.

No obstante, la revisión de informes de la Defensoría del Pueblo, Indepaz, PNUD y diversas organizaciones sociales revela que estos avances no han sido homogéneos ni sostenibles. Persiste una marcada desigualdad territorial, con municipios que aún enfrentan control de actores armados ilegales, economías ilícitas no sustituidas y una débil institucionalidad local. En zonas como Cartagena del Chairá o Solano, la reconfiguración del conflicto ha derivado en el surgimiento de nuevas estructuras criminales vinculadas al narcotráfico y la minería ilegal, situación que representa una amenaza multidimensional que no puede ser enfrentada únicamente mediante herramientas militares. En este punto, se valida la crítica planteada por la escuela de Copenhague, particularmente por Barry Buzan (1991), quien sostiene que un enfoque exclusivamente militar de la seguridad produce una visión distorsionada de la realidad, e impide identificar amenazas sistémicas como la pobreza, la exclusión y el deterioro ambiental.

Otro hallazgo clave es la persistente militarización de la presencia estatal. Aunque la Fuerza Pública ha ampliado su despliegue territorial y ha asumido funciones de carácter social y logístico, muchos procesos de intervención siguen girando en torno a su accionar, relegando el rol de las autoridades civiles y comunitarias. Esta situación es coherente con las advertencias de Penagos (2020), quien al analizar el programa *Fe en Colombia* señala que,

si bien ha promovido acciones de desarrollo, también ha generado ambigüedad sobre los límites funcionales entre seguridad y desarrollo, provocando confusión en las comunidades sobre quién lidera realmente las políticas públicas en sus territorios. Desde una perspectiva teórica, esta situación tensiona el principio de autoridad civil sobre lo militar, fundamental en los Estados democráticos, y debilita la consolidación de una gobernanza local basada en la participación ciudadana.

Asimismo, se identifican vacíos significativos en la sostenibilidad institucional de las intervenciones. Los programas evaluados muestran un alto grado de dependencia de recursos externos o de mandatos gubernamentales sujetos a ciclos políticos, lo cual ha dificultado la continuidad de proyectos exitosos. A pesar de que los enfoques diferenciales y de género están incorporados normativamente en el diseño de los PDET y del PNIS, informes como los del Consejo Noruego para Refugiados y la Ruta Pacífica de las Mujeres (2022) señalan que no existen suficientes mecanismos financieros ni operativos para garantizar la participación activa y segura de mujeres, jóvenes e indígenas en la implementación territorial de estas iniciativas. Esta deficiencia impacta negativamente la dimensión social de la seguridad, entendida por Buzan como la capacidad de una sociedad para reproducir sus patrones culturales e identitarios en condiciones de estabilidad y autonomía.

Por último, se evidencia una disonancia entre la narrativa institucional y la percepción comunitaria sobre los resultados de la acción unificada. Si bien los informes oficiales destacan avances en desminado, reincorporación y ejecución de proyectos, las comunidades locales expresan, a través de testimonios y diagnósticos participativos, demandas no satisfechas en materia de infraestructura, salud, justicia, educación y acceso a tierras.

Además, denuncian la falta de transparencia en la asignación de recursos y la escasa corresponsabilidad institucional ante situaciones de riesgo. Este tipo de tensiones refleja una falta de alineación entre la oferta estatal y las necesidades reales de la población, lo que impide una apropiación genuina del proceso de paz por parte de las comunidades. Como advierte Ole Wæver (2014), el riesgo de “securitizar” toda intervención sin un diagnóstico participativo real puede llevar a priorizar la estabilidad inmediata por encima de transformaciones sociales duraderas.

En conjunto, los hallazgos del análisis documental confirman que la acción unificada ha sido una herramienta útil para iniciar procesos de recuperación institucional y social en Caquetá, pero su eficacia está condicionada por factores estructurales como la pobreza, la fragmentación institucional, la militarización de la acción pública y la falta de continuidad en las políticas. Superar estos desafíos requiere una reformulación estratégica que ubique al ciudadano como el referente principal de la seguridad, con énfasis en la equidad territorial, el fortalecimiento de capacidades locales y la participación vinculante de la sociedad civil en la toma de decisiones.

[T3] Recomendaciones para la articulación entre seguridad, defensa y cohesión social

Para lograr una articulación efectiva entre seguridad, defensa y cohesión social en el departamento del Caquetá, es necesario trascender los enfoques tradicionales centrados exclusivamente en la seguridad militar y adoptar un enfoque multinivel y multisectorial que reconozca la interdependencia entre factores sociales, económicos, institucionales y

culturales. La articulación debe estar guiada por los principios de seguridad humana (PNUD, 1994) y seguridad multidimensional (CELAC, 2003), los cuales plantean que la seguridad de los Estados no puede desvincularse de la seguridad de las personas y de las comunidades. En este sentido, se recomienda estructurar acciones que aborden las causas estructurales del conflicto y fortalezcan la presencia integral del Estado, no solo en términos coercitivos, sino también desde su capacidad de garantizar derechos, servicios y justicia.

Tabla 1. *Articulación entre seguridad, defensa y cohesión social con respaldo teórico*

Eje Estratégico	Recomendación Principal	Autores / Teorías que respaldan
1. Seguridad multidimensional	Superar el enfoque militarizado e integrar seguridad física, económica, social y ambiental	<i>Booth y Wheeler (2008)</i> – Seguridad cooperativa <i>CELAC (2003)</i> – Seguridad multidimensional
2. Seguridad humana	Priorizar la protección de derechos fundamentales y reducción de desigualdades en los planes de acción	<i>PNUD (1994)</i> – Seguridad humana <i>Amartya Sen (1999)</i> – Desarrollo humano como expansión de libertades
3. Coordinación civil–militar	Crear protocolos estandarizados para la cooperación entre Fuerzas Militares y autoridades civiles	<i>Booth y Wheeler (2008)</i> – Confianza estratégica <i>UNDP (2015)</i> – Prevención estructural del conflicto
4. Protección a líderes y sectores vulnerables	Institucionalizar rutas de protección con enfoque territorial, étnico y de género	<i>Fraser (2006)</i> – Justicia como reconocimiento <i>CIDH (2017)</i> – Estándares para la protección de líderes sociales
5. Participación ciudadana y gobernanza local	Incluir activamente mujeres, jóvenes e indígenas en espacios de planeación participativa	<i>Habermas (1996)</i> – Acción comunicativa <i>Fraser (2006)</i> – Reconocimiento y participación política
6. Observatorios regionales de seguridad y paz	Crear sistemas locales de monitoreo con participación comunitaria, académica e institucional	<i>ONU (2015)</i> – Alerta temprana y gobernanza del riesgo <i>Galtung (1996)</i> – Paz positiva y construcción de capacidades
7. Inversión en infraestructura social en zonas vulnerables	Priorizar recursos en educación, salud, conectividad y vías en territorios con mayor IPM y conflictividad	<i>Instituto Kroc (2022)</i> – Implementación efectiva del Acuerdo de Paz <i>Sen (1999)</i> – Desarrollo como libertad
8. Alianzas intersectoriales para desarrollo sostenible	Co-construcción de proyectos productivos entre Estado, sector privado y organizaciones sociales	<i>Ostrom (1990)</i> – Gobernanza colaborativa de bienes comunes <i>UNDP (2016)</i> – Co-gobernanza para el desarrollo sostenible

Nota: Fuente: elaboración propia con base en *Booth y Wheeler (2008)*; *Fraser (2009)*; *CELAC (2003)*; *CIDH (2017)*; *Instituto Kroc (2022)*.

En primer lugar, se hace urgente que las Fuerzas Militares fortalezcan sus capacidades de coordinación con las autoridades civiles locales y regionales mediante la creación de protocolos estandarizados de diálogo, interoperabilidad y corresponsabilidad. Esto permitiría reducir la militarización de la acción estatal y promover una gobernanza compartida y legítima. Desde la teoría de la seguridad cooperativa, este tipo de articulación genera confianza entre actores institucionales y sociales, facilita la identificación de amenazas no convencionales y habilita la construcción de agendas conjuntas para el desarrollo territorial(Booth & Wheeler, 2009). Por ejemplo, en el municipio de San José del Fragua, experiencias piloto de planificación conjunta entre batallones, alcaldías y organizaciones campesinas han demostrado avances en la ejecución de obras de infraestructura con impacto directo en la movilidad rural y la productividad agrícola(Lauriani, 2003).

En segundo lugar, es fundamental que los programas de acción unificada como los PDET, el PNIS y Fe en Colombia adopten de forma transversal el enfoque de seguridad humana, incorporando como ejes prioritarios la protección de los derechos fundamentales, la reducción de desigualdades y la prevención de amenazas sociales como la exclusión, el hambre o la violencia de género. La institucionalización de rutas de protección a líderes sociales, firmantes de paz y defensores de derechos humanos, debe dejar de depender de acciones reactivas o coyunturales, para convertirse en una política pública con enfoque territorial, étnico y de género. Tal enfoque está en línea con los postulados del modelo de desarrollo humano sustentable (Sen, 1999), que vincula la seguridad a la expansión de libertades reales para que las personas puedan vivir una vida digna.

De igual manera, se recomienda promover activamente la participación vinculante de mujeres, jóvenes e indígenas en los espacios de planeación local, juntas de acción comunal, consejos municipales de paz y plataformas de seguimiento a los acuerdos del posconflicto. La evidencia sugiere que la cohesión social se fortalece cuando las comunidades se sienten parte de los procesos institucionales. Según Fraser (2009), la justicia social no se logra solamente mediante la redistribución de recursos, sino también a través del reconocimiento político y la participación efectiva. Experiencias como los “Comités de Mujer Rural” en municipios como El Paujil o Solita pueden ser potenciadas como plataformas de liderazgo y construcción de tejido social (Fraser, 2009).

Asimismo, es clave establecer observatorios regionales de seguridad multidimensional que funcionen como espacios de diálogo técnico y político entre el Estado, la academia y la sociedad civil. Estos observatorios permitirían hacer un seguimiento sistemático de los indicadores de conflictividad, pobreza, salud, acceso a derechos y riesgos de reclutamiento, retroalimentando así los procesos de toma de decisiones. La construcción de datos propios y la capacidad de anticipación son fundamentales para evitar respuestas tardías o desarticuladas, tal como lo recomienda la doctrina de prevención estructural de conflictos promovida por Naciones Unidas (2015).

Finalmente, para garantizar condiciones materiales que respalden el proceso de reconciliación, es imprescindible fortalecer la inversión en infraestructura social en las zonas rurales más afectadas por el conflicto. Esto implica priorizar municipios con altos niveles de Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) y vulnerabilidad frente a economías ilícitas y presencia armada, mediante obras en salud, educación, vías terciarias, electrificación rural y

conectividad digital. Según el Instituto Kroc (2022), uno de los factores críticos para la sostenibilidad del posacuerdo es la capacidad del Estado para generar bienes públicos en zonas históricamente abandonadas. En este sentido, la cohesión social se construye no solo mediante discursos de reconciliación, sino mediante presencia institucional efectiva, equitativa y continua (Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz, 2022).

[T4] Consideraciones finales y proyección para futuras políticas públicas

La experiencia del departamento del Caquetá demuestra que la consolidación de la paz no puede depender únicamente de la presencia militar, sino que debe ser resultado de un esfuerzo coordinado y sostenible entre el Estado y la sociedad. En este sentido, la Acción Unificada representa una herramienta valiosa, pero necesita evolucionar desde una lógica de intervención hacia una estrategia de construcción participativa del Estado, enmarcada en los postulados de la seguridad multidimensional (CELAC, 2003) y la seguridad humana (PNUD, 1994; Booth & Wheeler, 2008). Esta última implica desplazar el foco de la protección del Estado hacia la protección de las personas, entendiendo la seguridad como libertad frente al miedo y frente a la miseria .

El principal desafío radica en superar la fragmentación institucional y la ejecución desarticulada de políticas públicas. Desde la perspectiva de Ostrom (1990), esto requiere construir reglas comunes y capacidades colectivas que permitan la gestión colaborativa de bienes públicos en contextos complejos. Así mismo, Fraser (2006) plantea que la justicia social debe integrar redistribución, reconocimiento y representación, dimensiones fundamentales para generar políticas públicas más inclusivas y equitativas. Ello demanda un

enfoque de política pública sensible al territorio, que articule capacidades locales con recursos nacionales y garantice la continuidad administrativa más allá de los ciclos políticos, evitando la volatilidad institucional que históricamente ha afectado a regiones periféricas como Caquetá.

Igualmente, debe promoverse una cultura de prevención de conflictos y respeto por los derechos humanos, a través de estrategias formativas en escuelas, espacios comunitarios y medios de comunicación. Esto se alinea con la noción de paz positiva, que enfatiza la necesidad de transformar las estructuras que reproducen la violencia indirecta, más allá del silenciamiento de las armas (Cely, 2021).

A futuro, las políticas públicas para Caquetá deben tener una visión integral, inclusiva y transformadora, que combine inversión social, desarrollo rural sostenible, justicia transicional y fortalecimiento del liderazgo civil. La experiencia documentada por el Instituto Kroc (2022) evidencia que la participación comunitaria, la implementación del PNIS y los PDET, y el acompañamiento continuo son pilares fundamentales para la construcción de una paz territorial genuina. Solo así será posible avanzar hacia una paz resiliente, que enfrente de manera efectiva las amenazas emergentes del siglo XXI, como el cambio climático, la criminalidad organizada y la exclusión estructural.

[T1] Conclusiones

Durante el periodo comprendido entre 2016 y 2023, el departamento del Caquetá ha enfrentado un complejo escenario de posconflicto marcado por la persistencia de dinámicas

de violencia residual, lo cual ha obstaculizado la consolidación de una paz territorial efectiva. La presencia de grupos armados organizados residuales, disidencias de las FARC y estructuras criminales ha generado un entorno de inseguridad constante, donde se reconfiguran mecanismos de control social y territorial mediante economías ilícitas, extorsiones y amenazas. Esta situación ha repercutido de forma significativa en el bienestar de la población civil, alimentando una sensación de abandono estatal y precariedad en la garantía de derechos fundamentales. Estas dinámicas confirman la vigencia del enfoque de paz negativa en la medida en que cesan los enfrentamientos formales pero persisten condiciones estructurales y culturales de violencia.

Asimismo, la fragmentación institucional, especialmente en zonas rurales y periféricas, ha debilitado la capacidad del Estado para ejercer gobernabilidad efectiva y desplegar políticas públicas sostenidas y articuladas. Las brechas entre las instancias del gobierno central, regional y local, sumadas a la baja continuidad administrativa entre períodos políticos, han dificultado la materialización de programas integrales orientados al desarrollo humano, la seguridad ciudadana y la inclusión social. Esta desarticulación institucional como la ausencia de gobernanza policéntrica favorece vacíos de poder que son aprovechados por actores armados ilegales para imponer normas paralelas.

Frente a este panorama, los programas de acción unificada han intentado responder a los retos del posconflicto mediante intervenciones focalizadas como jornadas de salud, construcción de infraestructura social y campañas de acercamiento institucional. Sin embargo, pese a ciertos impactos positivos en el corto plazo, estas iniciativas han evidenciado limitaciones estructurales en su alcance y sostenibilidad. La falta de una estrategia de largo

plazo y la escasa articulación interinstitucional han impedido consolidar transformaciones duraderas.

Lo anterior ha derivado en una reconstrucción débil del tejido social, en la cual persisten el miedo, la estigmatización de liderazgos comunitarios y la fragmentación de la vida colectiva. Pese a los avances normativos en materia de derechos, las condiciones materiales y simbólicas para la reconciliación siguen siendo precarias. En este sentido, los informes del Instituto Kroc (2022) han subrayado que la implementación territorial de los acuerdos de paz presenta serios desafíos precisamente en departamentos como Caquetá, donde confluyen la débil presencia estatal y la persistencia del conflicto armado.

En este contexto, se hace imperativo transitar de una lógica de intervención asistencialista y militarizada hacia una estrategia de construcción participativa del Estado basada en los principios de seguridad humana, plantea que la seguridad no debe centrarse exclusivamente en la protección del Estado, sino en la garantía de libertades fundamentales libertad frente al miedo y frente a la miseria, promoviendo la dignidad humana como núcleo de la acción pública. Ello implica reconocer a las comunidades como actores estratégicos del proceso de paz, fortalecer su capacidad de agencia y construir canales institucionales para su participación activa en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.

La articulación entre seguridad, defensa y cohesión social no puede ser meramente operativa, sino que debe responder a una visión holística e inclusiva. En línea con los postulados de CELAC (2003) y la CIDH (2017), la seguridad democrática exige integrar dimensiones de justicia social, participación efectiva y reconocimiento cultural, como

componentes inseparables de una paz sostenible. Por ello, la implementación de mesas territoriales de articulación entre la fuerza pública, autoridades civiles, organizaciones sociales y comunidad, junto con la creación de observatorios ciudadanos de seguridad y cohesión, representan pasos fundamentales para fomentar la corresponsabilidad y la confianza mutua.

Además, la transversalización de enfoques diferenciales género, etnia, juventud en los planes de desarrollo territorial responde a la necesidad de promover una seguridad emancipadora, como lo plantean Booth y Wheeler (2008), donde la prevención de la violencia está anclada en la inclusión y la equidad. Finalmente, la priorización de zonas con altos índices de pobreza multidimensional como focos de inversión integral en salud, educación, infraestructura y conectividad permitirá reducir las brechas territoriales y sentar las bases para una paz resiliente frente a las amenazas emergentes del siglo XXI. En suma, el caso del Caquetá evidencia que la consolidación de la paz exige más que la presencia del Estado: requiere su transformación profunda y sostenida en diálogo con las comunidades, en coherencia con los principios del desarrollo humano y la seguridad centrada en las personas.

Referencias

Agudelo, A. (2023). Impactos ambientales generados por actividades de minería en el resguardo indígena Nonuya de Villazul, en la zona del medio río Caquetá, jurisdicción del área no municipalizada de Puerto Santander, departamento del Amazonas. *Universidad Tecnológica de Pereira*]. Repositorio Institucional, Universidad Tecnológica de Pereira.

<https://repositorio.utp.edu.co/server/api/core/bitstreams/7852dfe0-86c8-4554-a432-c01e32d0303a/content>

Blackwell, A. (2021). Seguridad multidimensional: “enfrentando nuevas amenazas.”

Seguridad, Ciencia & Defensa, 1(1). <https://doi.org/10.59794/rscd.2015.v1i1.pp153-158>

Booth, & Wheeler. (2009). The Security Dilemma: Fear, Cooperation and Trust in World Politics., *Ethics & International Affairs*, 23(1). https://doi.org/10.1111/j.1747-7093.2009.195_1.x

Cely, F. D. Z. (2021). Teoría de Resolución de Conflictos de Johan Galtung para la Implementación de la Cátedra de la Paz. *Revista Tecnológica-Educativa Docentes* 2.0, 11(2). <https://doi.org/10.37843/rted.v11i2.251>

Departamento para la Prosperidad Social. (2025). Caquetá. Mapa Social. *Presidencia de La República*. <http://www.mapasocial.prosperidadsocial.gov.co/entidadterritorial/18>

FIP. (2014). Conflicto armado en Caquetá y Putumayo y su impacto humanitario. . *Fundación Ideas Para La Paz*. <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2014-07/conflicto-armado-en-caqueta-y-putumayo-y-su-impacto-humanitario#:~:text=En%20los%20C3%BAltimos%2014%20a%C3%B1os%2C,de%20repliegue%20de%20las%20FARC>

Fraser, N. (2009). Reframing justice in a globalizing world. *Lua Nova*, 77.

<https://doi.org/10.1590/s0102-64452009000200001>

Garzón, J. C., & Bernal, J. L. (2017). ¿En qué va la sustitución de cultivos ilícitos?

Principales avances, desafíos y propuestas para hacerles frente. Informe trimestral 01. . *Fundación Ideas Para La Paz (FIP)*.

<https://storage.ideaspaz.org/documents/5a0c4651caef.pdf>

Gómez, R. D. T., & Aguirre, N. M. A. (2023). Seguridad alimentaria y desarrollo rural en 5 municipios del departamento del Caquetá, Colombia. Periodo 2018-2022. *Población y Desarrollo*, 29(57). <https://doi.org/10.18004/pdfce/2076-054x/2023.029.57.075>

Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. (2022). *Cinco años después de la firma del Acuerdo Final: Reflexiones desde el monitoreo a la implementación (Sexto informe de la Iniciativa Barómetro)*. Universidad de Notre Dame, Keough School of

- Global Affairs*. <https://keough.nd.edu/news-and-events/news/instituto-kroc-publica-sexto-informe-sobre-implementacion-del-acuerdo-de-paz-en-colombia/>
- Lauriani, C. (2003). Operaciones Especiales: Una respuesta multidimensional al problema de seguridad multidimensional de Latinoamérica. *MILITARY REVIEW*.
- Marín, R. (2024). Impacto del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en el Desarrollo Sostenible Ambiental del Municipio de Florencia Caquetá Colombia durante el Periodo 2019-2023. [Monografía]. *Repositorio Institucional UNAD*. . <https://repository.unad.edu.co/handle/10596/64875>
- Núñez, M. P. (2007). Contexto de violencia y conflicto armado Departamento de Caquetá. *Monografía Político Electoral Departamento de Caquetá 1997 a 2007*.
- OCHA. (2020). Fundación Paz y Reconciliación (PARES), Unidad para las Víctimas (UARIV), DANE, UNGRD, y Descontamina Colombia. (2020). Briefing Departamental: Caquetá. Datos demográficos, humanitarios y de conflictividad armada (2012–2020). *Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios*. https://www.ecoi.net/en/file/local/2038126/briefing_humanitario_caqueta_junio_2020_vf.pdf
- Parra, L. C. A., & Ruiz, M. J. A. (2023). La burbuja ambiental: el rol de las Fuerzas Militares en la gobernanza ambiental del departamento de Caquetá, Colombia. In *El crimen organizado en la Amazonía: escenario de desafíos para la seguridad regional* (pp. 61–79). Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto.” <https://doi.org/10.25062/9786287602649.03>
- Penagos, M. P. J. (2020). El Ejército Nacional de Colombia como agente de desarrollo territorial: una revisión al programa Fe en Colombia en el departamento del Caquetá. *Campos En Ciencias Sociales*, 8(2). <https://doi.org/10.15332/25006681/6020>
- Pinilla, A. (2020). La seguridad en el Caquetá: retos y propuestas para un próximo Gobierno. . *Universidad de La Amazonía*. <https://multimedia.ideaspaz.org/especiales/aunnoestarde-seguridad/docs/La-seguridad-Caquet-retos-propuestas.pdf>
- PNUD. (2019). Gobernación del Caquetá & Universidad de la Amazonía. Narrativas locales de paz: Adaptación del ODS-16 en el Departamento de Caquetá. Informe 2018

- a través de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Caquetá. Caquetá, Colombia: PNUD. *Programa de Las Naciones Unidas Para El Desarrollo*.
https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/co/UNDP_Co_PAZ_Publicaciones_Paz_Caqueta_Dic3_2019_ODS16.pdf
- PNUD. (2024). Gobernación del Caquetá, & Universidad de la Amazoní. Mapa de superposición de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y Recursos y Experiencias de Paz en el departamento del Caquetá [Mapa temático]. En *Narrativas locales de paz: Adaptación del ODS-16 en el Departamento de Caquetá (Informe 2018)*. PNUD. *Mapa de Superposición de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y Recursos y Experiencias de Paz En El Departamento Del Caquetá [Mapa Temático]. En Narrativas Locales de Paz: Adaptación Del ODS-16 En El Departamento de Caquetá*.
- Procuraduría General de la Nación. (2020). Informe sobre el estado de avance en la implementación del Acuerdo de Paz en la subregión PDET. *Procuraduría General de La Nación*. <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/docs/MSI-Reporte%20Pac%C3%ADfico%20y%20Frontera%20Nari%C3%B1ense.pdf>
- Ruta Pacífica de las Mujeres. (2022). *Escuela de Formación Política: Trenzando Saberes y Poderes para la Actoría Política de las Mujeres. Bloque Temático 1*. Liliana Andrea Salamanca Aragón (Comp.), Clara Elena Cardona Tamayo & Jana Bermúdez Pulido (Actualización), Marina Gallego Zapata (Coord. Nac.). Bogotá: Ruta Pacífica de las Mujeres. <https://rutapacifica.org.co/wp/wp-content/uploads/2023/02/Bloque-1-actoria-politica-2022.pdf>
- Sánchez, L., & Murcia, S. (2024). *Desminado humanitario abre los caminos al turismo en Caquetá. Mi País*. <https://www.radionacional.co/noticias-colombia/desminado-humanitario-impulsa-el-turismo-en-caqueta#:~:text=Posibilidad%20que%20se%20abre%20camino%20tambi%C3%A9n%20para%20otras,cuatro%20municipios%20libres%20de%20sospecha%20de%20estos%20elementos>.
- Sisco, C., & Chacón, O. (2004). Barry Buzan y la teoría de los complejos de seguridad. *Revista Venezolana de Ciencia Política*, 25.

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”
Bogotá D.C., Colombia

Unidad para las Víctimas. (2023). *Respuesta a requerimiento radicado No 2023-0453599-2. Código LEX: 7545946. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Documento firmado electrónicamente de acuerdo con la Ley 527 de 1999 y el Decreto 2364 de 2012.*

Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”
Bogotá D.C., Colombia