

INFRAESTRUCTURAS INTERCULTURALES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ

Un análisis comparado de las experiencias
territoriales de Cauca, Valle del Cauca y Nariño
desde DATAPAZ-MEP (2016-2022)

Por: Katerine Duque Duque





Infraestructuras interculturales para la construcción de paz

Un análisis comparado de las experiencias territoriales de Cauca, Valle del Cauca y Nariño desde DATAPAZ-MEP (2016-2022)

Por **Katherine Duque Duque***

* Candidata a Doctora en Estudios para la Paz. Coordinadora de la línea de investigación aplicada en movimientos sociales, interculturalidad y construcción de paz. Instituto de Estudios Interculturales, Pontificia Universidad Javeriana Cali.

RESUMEN

Este artículo presenta un análisis comparado de las experiencias territoriales de construcción de paz registradas entre 2016 y 2022 en los departamentos de Cauca, Valle del Cauca y Nariño, a partir de la base Mapas de Experiencias de Paz (MEP), componente de DATAPAZ. El estudio se sustenta en una comprensión relacional de las infraestructuras interculturales para la construcción de paz, entendidas como configuraciones territoriales de actores, capacidades, normas y mecanismos de articulación que permiten sostener procesos colectivos de paz en el tiempo. A partir de la reclasificación de 130 experiencias en tres dimensiones —capacidad de agencia, gobernanza para la paz y diálogo social—, el análisis muestra que los tres departamentos comparten una matriz regional común, caracterizada por el predominio de la agencia, la centralidad secundaria del diálogo social y la baja densidad relativa de la gobernanza, pero organizan dicha matriz mediante configuraciones territoriales diferenciadas. El artículo concluye que las infraestructuras interculturales no emergen de la acumulación aislada de capacidades, sino de su articulación relacional, en la que el diálogo social desempeña un papel central como mecanismo de mediación intercultural.

Palabras clave: infraestructuras interculturales de paz, construcción de paz territorial, interculturalidad, DATAPAZ-MEP, suroccidente colombiano.



1.

INFRAESTRUCTURAS INTERCULTURALES DE CONSTRUCCIÓN DE PAZ: UNA CATEGORÍA RELACIONAL

El análisis de las dinámicas territoriales de construcción de paz en Colombia exige superar aproximaciones que restringen las infraestructuras de paz a arreglos institucionales creados para implementar acuerdos o gestionar conflictos. Si bien estos dispositivos constituyen un componente importante de la arquitectura institucional del posacuerdo, resultan insuficientes para comprender la complejidad de los procesos territoriales mediante los cuales comunida-

des, organizaciones sociales, autoridades étnicas, instituciones públicas, organizaciones religiosas, universidades y cooperación internacional construyen cotidianamente capacidades para prevenir, transformar y gestionar conflictos.

Esta investigación parte de una comprensión relacional de las infraestructuras para la construcción de paz. Más que estructuras organizacionales aisladas, las entiende como configuraciones territoriales de actores, capacidades, normas, prácticas, mecanismos de articulación y espacios de encuentro que permiten sostener procesos colectivos de construcción de paz en el tiempo. Su existencia no depende exclusivamente del grado de formalización institucional, sino de la capacidad de producir vínculos, movilizar recursos, generar legitimidad y articular escalas y formas diferenciadas de autoridad.

Esta aproximación retoma el carácter de estructura-proceso desarrollado en el marco conceptual de la investigación. Las infraestructuras son estructuras porque comprenden arreglos organizativos, redes y dispositivos relativamente reconocibles; pero son también procesos porque se producen, transforman y disputan mediante las interacciones entre actores territorialmente situados. No deben entenderse, en consecuencia, como arquitecturas estáticas ni como diseños institucionales que funcionan independientemente de las relaciones sociales que los sostienen.

La interculturalidad, por su parte, no se entiende aquí como la simple coexistencia de identidades o grupos diferenciados. La presencia simultánea de actores indígenas, afrodescendientes, campesinos, religiosos o institucionales constituye una condición de diversidad, pero no demuestra por sí misma la existencia de relaciones interculturales. Esta comienza a adquirir capacidad explicativa cuando diferentes sistemas de conocimiento, territorialidades, memorias, lenguajes políticos y formas de autoridad entran en relación mediante procesos de reconocimiento, negociación, traducción, conflicto, cooperación y construcción de acuerdos. Desde una perspectiva crítica, no



basta con incorporar actores diferenciados a espacios previamente diseñados: resulta necesario examinar las relaciones de poder que atraviesan su participación —quién convoca, quién define las reglas, qué conocimientos son reconocidos y qué actores poseen capacidad efectiva de decisión.

La interculturalidad no constituye, por tanto, una cuarta dimensión que se agregue de manera independiente a la capacidad de agencia, la gobernanza para la paz y el diálogo social. Opera como una dimensión transversal y una cualidad relacional de la articulación entre ellas. A partir de estas consideraciones, la investigación define las Infraestructuras Interculturales para la Construcción de Paz como:

Configuraciones relacionales, territoriales y multiescales de actores, capacidades, prácticas, normas, recursos, saberes, espiritualidades y formas de autoridad que, mediante la articulación entre capacidad de agencia, gobernanza para la paz y diálogo social, permiten relacionar diferencias, tramitar conflictos, producir acuerdos y sostener procesos colectivos de construcción de paz.

El análisis comparado entre Cauca, Valle del Cauca y Nariño que se desarrolla en este artículo no busca, en consecuencia, establecer cuál departamento posee un nivel superior de construcción de paz. Los territorios no son asumidos como unidades ordenables dentro de una escala lineal de mayor o menor desarrollo, sino como configuraciones diferenciadas en las que capacidades de agencia, formas de gobernanza y repertorios de diálogo se combinan de maneras particulares. La proposición analítica que orienta el artículo puede formularse así: las diferencias territoriales en la construcción de paz durante 2016-2022 no dependen únicamente de la cantidad de experiencias existentes, sino de las formas en que las capacidades de agencia, los mecanismos de diálogo social y los arreglos de gobernanza se articulan —o permanecen desconectados— dentro de configuraciones territoriales cultural e institucionalmente diversas.



2.

DATAPAZ-MEP COMO ESTRATEGIA METODOLÓGICA

El análisis comparado se sustenta en la base de datos Mapas de Experiencias de Paz (MEP), componente de DATAPAZ orientado al registro sistemático de iniciativas que desarrollan procesos de construcción de paz de mediano o largo plazo. De acuerdo con su manual de codificación, MEP incluye procesos que cumplen al menos tres criterios operacionales: un criterio nominal o de autodefinición (la experiencia es presentada por sus promotores como una iniciativa de paz), un criterio de propósito (busca contener expresiones de violencia y/o crear condiciones estructurales para la paz) y un criterio temporal (se trata de un proceso de mediano o largo plazo).

La unidad de análisis de MEP no corresponde, por tanto, a un evento aislado o una movilización puntual, sino a una experiencia de paz concebida como proceso. Su utilización exige diferenciar entre la experiencia registrada —unidad empírica contenida en la base— y la infraestructura intercultural para la construcción de paz —categoría analítica de esta investigación—. Una iniciativa no es clasificada automáticamente como infraestructura: los registros se examinan como expresiones de capacidades de agencia, mecanismos de articulación y repertorios de diálogo, a partir de las cuales pueden formularse hipótesis sobre la existencia de tramas territoriales más amplias.

2.1 Delimitación espacial y temporal

El universo utilizado está conformado por los registros de Cauca, Valle del Cauca y Nariño cuyo año de inicio se encuentra comprendido entre 2016 y 2022, periodo que se abre con la firma del Acuerdo Final entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP y se cierra por la disponibilidad temporal de los registros incluidos en el ejercicio de depuración de la versión de MEP utilizada. El procesamiento identifica 130 experiencias: 86 en Cauca, 29 en Valle del Cauca y 15 en Nariño. Se excluyeron los registros cuya variable departamento aparece como «Varios» o «Nacional», lo que aumenta la comparabilidad territorial, aunque deja por fuera experiencias multidepartamentales que podrían incidir en el suroccidente.

La variable utilizada para el recorte es el año de inicio de la experiencia, no su permanencia. Las cifras anuales indican, en consecuencia, cuántas iniciativas comenzaron cada año, no cuántas se encontraban activas en ese momento; una disminución de nuevos registros no equivale necesariamente a la desaparición de capacidades de paz existentes.

2.2 Operacionalización de las categorías analíticas



MEP clasifica cada experiencia de acuerdo con uno de diez tipos de iniciativas de paz. Para responder al problema de investigación doctoral, estas categorías fueron reagrupadas en tres dimensiones analíticas —capacidad de agencia, gobernanza para la paz y diálogo social—, sin modificar los registros originales ni sustituir su tipología (tabla 1).

Dimensión	Tipos de iniciativa MEP asociados	Rol transversal
Capacidad de agencia	Resistencia, protección y contención · Memoria, verdad, justicia, reparación y reconciliación · Desarrollo y paz · Educación y formación	Sostenibilidad de iniciativas de base, liderazgo local y apropiación comunitaria
Gobernanza para la paz	Implementación de acuerdos, DDR y desminado · Ampliación de la democracia y cohesión social · Incidencia, comunicación y políticas públicas	Articulación entre actores estatales y no estatales; legitimidad y coordinación territorial
Diálogo social	Diálogos y negociaciones · Acompañamiento y apoyo · Organización, coordinación y alianzas	Genera confianza y transforma relaciones entre actores diversos

Tabla 1. Operacionalización de las dimensiones analíticas a partir de la tipología MEP.

La interculturalidad no se operacionaliza como una cuarta categoría numérica paralela. Se examina transversalmente mediante la composición de los actores convocantes y participantes, la existencia de convocatorias múltiples y las relaciones entre sectores étnico-territoriales, organizaciones sociales, instituciones estatales y actores religiosos, lo que evita reducirla al conteo de pertenencias étnicas.

2.3 Alcances y límites de la fuente

DATAPAZ-MEP ofrece una aproximación sistemática y comparativa a las experiencias de paz, pero no constituye un censo completo de todas las prácticas existentes en los territorios. Un mayor número de registros puede expresar densidad organizativa real, pero también diferencias en cobertura documental. Esta precaución es particularmente relevante para interpretar la reducción de registros entre 2019 y 2022, que puede relacionarse con la evolución del posacuerdo, pero también con dinámicas de actualización de la base. Del mismo modo, la menor presencia de experiencias de gobernanza no demuestra necesariamente ausencia de institucionalidad territorial; puede indicar que estos procesos se documentan en otras fuentes. A partir de estas consideraciones, el análisis se guía por tres precauciones: no equiparar número de registros con nivel de paz, no asumir una relación lineal entre agencia, diálogo y gobernanza, y no identificar automáticamente experiencia e infraestructura intercultural.



3.

PANORAMA REGIONAL: MATRIZ COMPARTIDA Y CONFIGURACIONES DIFERENCIADAS

El análisis comparado permite identificar un primer hallazgo que orienta el conjunto del artículo: la construcción de paz en el suroccidente colombiano presenta una matriz regional compartida, pero se expresa mediante configuraciones territoriales diferenciadas. Esta constatación desplaza el análisis desde una lectura centrada en el número de iniciativas hacia la comprensión de las formas específicas mediante las cuales los territorios organizan capacidades para responder a la violencia, construir acuerdos y sostener procesos de paz.

3.1 Una matriz regional compartida

Durante el periodo 2016-2022 se registraron 130 experiencias de paz en los tres departamentos. De ellas, 86 corresponden a Cauca (66 %), 29 a Valle del Cauca (22 %) y 15 a Nariño (12 %), lo que evidencia una marcada concentración en Cauca, departamento que reúne aproximadamente dos terceras partes de los registros (tabla 2).

Departamento	Capacidad de agencia	Gobernanza para la paz	Diálogo social	Total
Cauca	61 (70,9 %)	9 (10,5 %)	16 (18,6 %)	86
Valle del Cauca	17 (58,6 %)	3 (10,3 %)	9 (31,0 %)	29
Nariño	9 (60,0 %)	2 (13,3 %)	4 (26,7 %)	15
Total	87	14	29	130

Tabla 2. Distribución de experiencias por dimensión y departamento (2016-2022).

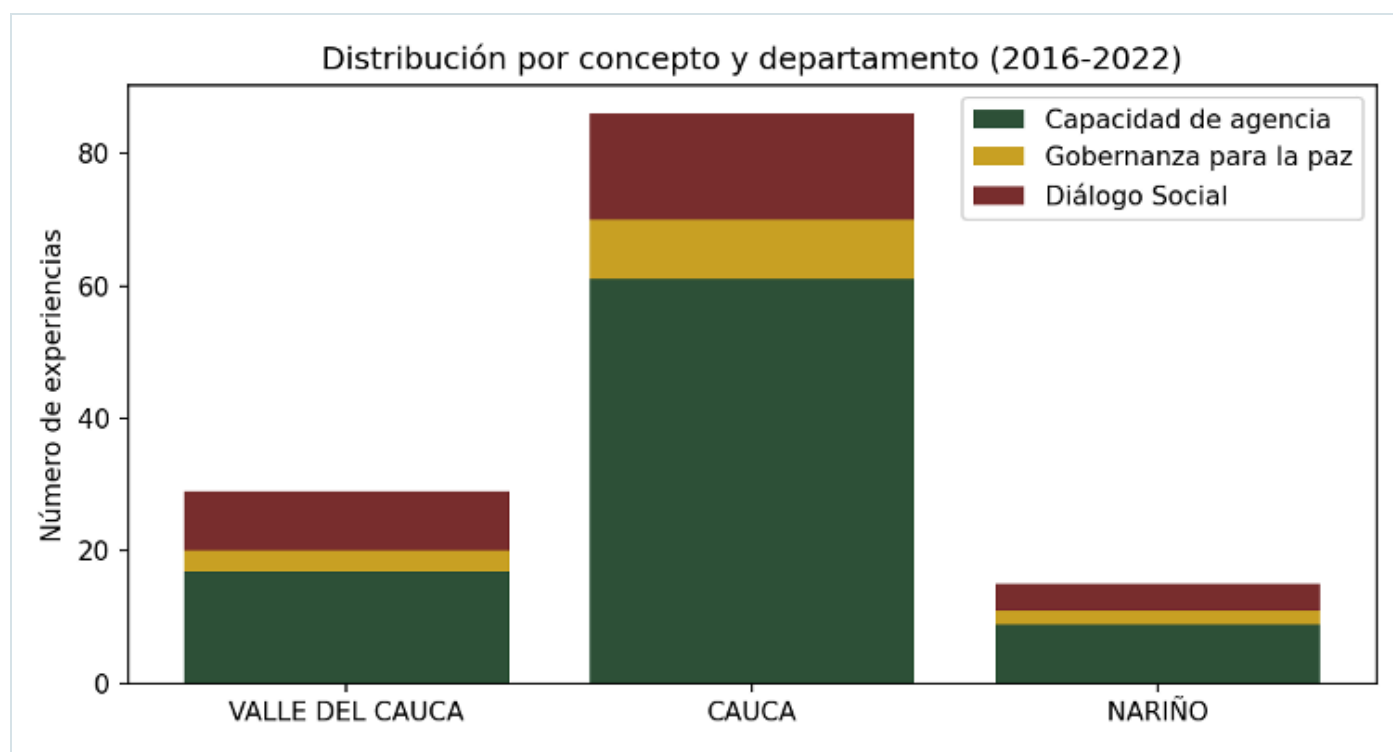


Figura 1. Distribución por dimensión analítica y departamento (2016-2022). Fuente: elaboración propia a partir de DATAPAZ-MEP.

Más significativa que la diferencia en el volumen absoluto resulta la estructura interna de las experiencias. Los tres departamentos presentan una composición relativamente semejante: la capacidad de agencia representa el 70,9 % en Cauca, el 58,6 % en Valle del Cauca y el 60 % en Nariño; el diálogo social ocupa el segundo lugar, con un peso particularmente importante en Valle del Cauca (31 %) y Nariño (26,7 %); y la gobernanza para la paz constituye la dimensión menos representada en los tres casos, con proporciones entre el 10 % y el 13 %. Este patrón constituye el primer hallazgo comparativo: aunque los departamentos difieren considerablemente en el número de experiencias registradas, comparten una estructura en la cual la construcción de paz se sustenta principalmente en capacidades de acción territorial, acompañadas por procesos de articulación social y, en menor medida, por arreglos de gobernanza.

3.2 Cauca: densidad organizativa y territorialización de la agencia

Cauca concentra el 66 % del universo analizado. Dentro del departamento, la capacidad de agencia representa el 70,9 %, el diálogo social el 18,6 % y la gobernanza el 10,5 %. El peso cuantitativo de Cauca no debería explicarse únicamente por la intensidad del conflicto armado: los registros sugieren la interacción entre la persistencia de violencias que demandan respuestas de protección y resistencia, y la existencia de capacidades organizativas acumuladas —particularmente indígenas, campesinas y afrodescendientes— que permiten formular y sostener iniciativas de paz. Dentro de la agencia caucana, 30 experiencias corresponden a desarrollo y paz territorial, 20 a educación y



formación, 8 a memoria y 3 a resistencia, protección y contención, lo que muestra que la construcción de paz registrada no aparece exclusivamente como respuesta inmediata a hechos de violencia, sino como intervención más amplia sobre las condiciones territoriales y organizativas. Esta configuración puede denominarse provisionalmente territorial-organizativa, sujeta a contraste con los convocantes, participantes y trayectorias concretas de las experiencias.

3.3 Valle del Cauca: menor densidad y mayor peso de la dimensión relacional

Valle del Cauca registra 29 experiencias (22 % del universo), con una capacidad de agencia del 58,6 %, gobernanza del 10,3 % y diálogo social del 31 %, la mayor proporción relativa de los tres casos. Dentro de la agencia, destacan la educación y formación (10 registros) y la memoria, verdad, justicia, reparación y reconciliación (5), mientras el diálogo social alcanza 9 experiencias, con un peso particularmente significativo del acompañamiento y apoyo. Esto permite formular la hipótesis de una configuración relacional y formativa, en la que una parte importante de la construcción de paz se produce mediante procesos pedagógicos, acompañamientos y articulaciones, antes que mediante intervenciones integrales de desarrollo territorial. Dado que Valle del Cauca es territorialmente heterogéneo —contextos urbanos, metropolitanos, rurales y del Pacífico—, esta interpretación deberá contrastarse posteriormente con la variable municipal y el trabajo de campo.

3.4 Nariño: escala acotada, memoria y articulación

Nariño registra 15 experiencias (12 % del universo), con una capacidad de agencia del 60 %, diálogo social del 26,7 % y gobernanza del 13,3 %, la mayor proporción relativa de gobernanza entre los tres departamentos, aunque correspondiente a solo dos experiencias. De sus 9 experiencias de agencia, 5 corresponden a memoria, verdad, justicia, reparación y reconciliación y 4 a desarrollo y paz territorial, sin registros de educación y formación ni de resistencia, protección y contención. La memoria constituye así el repertorio más visible de su capacidad de agencia, lo que permite plantear que la construcción de paz documentada en Nariño se relaciona de manera importante con la elaboración de los efectos de la violencia y la reconstrucción de vínculos, sin limitarse a una dimensión retrospectiva. El documento identifica además la presencia de actores religiosos en iniciativas como Promopaz y Tulpas por la Paz, lo que abre una pregunta para el análisis posterior sobre las funciones de enlace de organizaciones religiosas en escenarios territorialmente fragmentados. Resulta más preciso hablar, provisionalmente, de una configuración centrada en memoria y articulación territorial que de una configuración «adaptativa» o «resiliente», conceptos que exigirían evidencia adicional.

3.5 Diferencias de escala, composición y temporalidad

Las tres configuraciones se distinguen también por su comportamiento temporal. Cauca explica buena parte del auge registrado entre 2016 y 2018, especialmente el pico de 2017, cuando se documentan 31 nuevas experiencias. Valle del Cauca mantiene un volumen menor, pero conserva registros durante 2021 y 2022 —único departamento que lo hace—, mientras Cauca y Nariño presentan niveles mínimos al final del periodo.

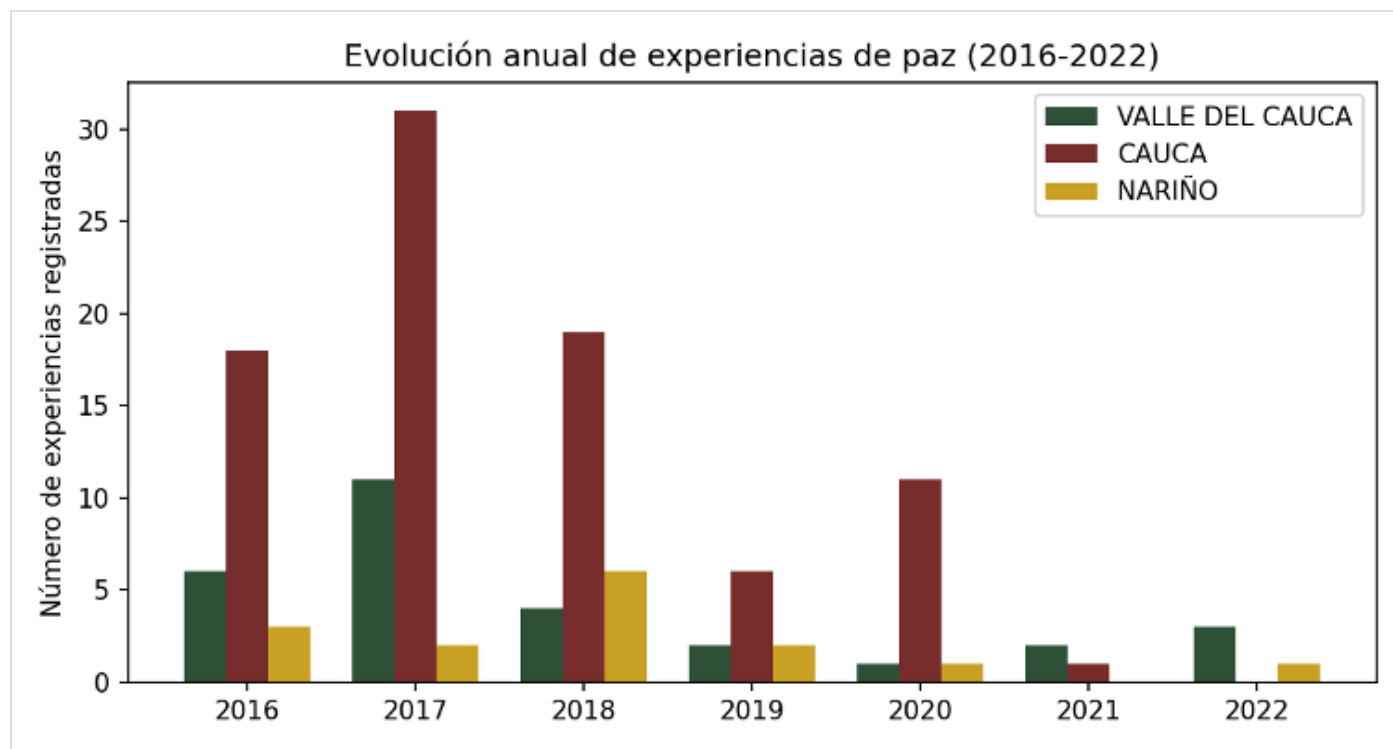


Figura 2. Evolución anual de experiencias de paz por departamento (2016-2022). Fuente: elaboración propia a partir de DATAPAZ-MEP.

Estos datos no permiten concluir que la construcción de paz haya desaparecido en los años de menor registro, porque la variable utilizada corresponde al año de inicio y no al número de iniciativas activas. Existen, además, elementos compartidos que limitan una lectura excesivamente diferenciadora: en los tres departamentos la mayoría de las experiencias se encuentra en etapa de consolidación y el nivel municipal predomina ampliamente —110 de las 130 experiencias, equivalentes al 85 %—. Este hallazgo resulta importante para la noción de infraestructura: la escala municipal sugiere un arraigo territorial significativo, pero también plantea preguntas sobre la conexión entre lo local, lo departamental y lo regional, por lo que la consolidación no debe equipararse automáticamente con sostenibilidad sistémica ni con infraestructura plenamente constituida.



4.

CAPACIDAD DE AGENCIA: REPERTORIOS TERRITORIALES DE ACCIÓN

La capacidad de agencia constituye la dimensión más representada del universo analizado, con 87 de las 130 experiencias (67 %). Su predominio confirma que una parte sustantiva de la construcción de paz documentada por DATAPAZ-MEP se expresa mediante capacidades territoriales para actuar frente a la violencia, proteger la vida, reconstruir relaciones y transformar condiciones sociales. Su centralidad cuantitativa no debe, sin embargo, tratarse como una categoría homogénea:

las iniciativas de resistencia, memoria, desarrollo y educación responden a problemas distintos y movilizan repertorios diversos (tabla 3).

Tipo de experiencia MEP	Cauca	Valle del Cauca	Nariño	Total
Desarrollo y paz	30	2	4	36
Educación y formación	20	10	0	30
Memoria, verdad, justicia, reparación y reconciliación	8	5	5	18
Resistencia, protección y contención	3	0	0	3
Total	61	17	9	87

Tabla 3. Composición de la capacidad de agencia por tipo de experiencia y departamento.

Dentro de las 87 experiencias de agencia, desarrollo y paz reúne 36 registros y educación y formación 30; ambas categorías concentran el 75,9 % de la dimensión regional. Las iniciativas de memoria representan 18 registros, mientras resistencia, protección y contención reúne solamente 3, todos en Cauca. Esta distribución revela dos rasgos regionales: la importancia de las iniciativas orientadas a intervenir sobre las condiciones territoriales de la paz —desarrollo y paz articula transformaciones territoriales con participación de organizaciones sociales, víctimas e instituciones—, y la relevancia de la educación y formación, que incluye iniciativas de cultura de paz, no violencia y transformación de conflictos, mostrando que la agencia no se limita a la resistencia o la incidencia.

En Cauca, la centralidad de desarrollo y paz —49,2 % de su agencia— es consistente con la existencia de procesos indígenas, campesinos y afrodescendientes que han articulado históricamente defensa territorial, autonomía y construcción de alternativas, interpretados en el marco teórico de la tesis como un sedimento organizativo acumulado a través de ciclos prolongados de movilización. En Valle del Cauca, la educación y formación representa el 58,8 % de la agencia departamental, su-



giriendo una modalidad de construcción de capacidades vinculada con procesos pedagógicos y culturales más que con intervenciones integrales de desarrollo territorial. En Nariño, la memoria representa el 55,6 % de la agencia, combinándose con el desarrollo y paz en una configuración de reconstrucción y proyección territorial.

El predominio de la agencia en los tres departamentos permite una primera conclusión: la construcción territorial de paz documentada se apoya principalmente en capacidades sociales y comunitarias. Sin embargo, la agencia constituye una condición necesaria, pero no suficiente, para la configuración de infraestructuras interculturales de paz: la existencia de múltiples iniciativas no demuestra que estas se encuentren conectadas, que sus aprendizajes circulen o que logren incidir sobre arreglos institucionales. Esta tensión se examina en la siguiente sección.

5.

GOBERNANZA PARA LA PAZ: ARREGLOS INSTITUCIONALES Y TENSIÓN CON LA AGENCIA

La gobernanza para la paz constituye la dimensión menos representada del universo analizado. Reúne 14 de las 130 experiencias (10,8 %): 9 en Cauca, 3 en Valle del Cauca y 2 en Nariño. La semejanza porcentual entre los tres departamentos — 10,5 %, 10,3 % y 13,3 % respectivamente— constituye un hallazgo relevante, pues contrasta con la centralidad de la agencia y plantea una pregunta sustantiva: ¿por qué territorios con capacidades sociales y comunitarias significativas presentan

una menor densidad de experiencias orientadas a la toma de decisiones, la institucionalización o la incidencia pública?

Tipo de experiencia MEP	Cauca	Valle del Cauca	Nariño	Total
Implementación de acuerdos de paz, DDR y desminado	6	3	1	10
Ampliación de la democracia y cohesión social	1	0	1	2
Incidencia, comunicación y políticas públicas	2	0	0	2
Total	9	3	2	14

Tabla 4. Composición de la gobernanza para la paz por tipo de experiencia y departamento.

De las 14 experiencias, 10 corresponden a implementación de acuerdos de paz, DDR y desminado, lo que muestra que la gobernanza registrada durante el periodo aparece estrechamente asociada con la arquitectura institucional del posacuerdo. Sin embargo, implementación y gobernanza terri-



torial no son equivalentes: la primera puede consistir en ejecutar programas o aplicar disposiciones normativas, mientras la segunda exige articulación entre actores, reconocimiento de autoridades diversas, participación sustantiva y capacidad de producir decisiones legítimas en contextos específicos. La pregunta relevante no es solo cuántas experiencias de implementación existen, sino cómo se implementa, quién participa y qué capacidades territoriales permanecen una vez finalizan los programas.

Cauca es el único departamento con registros en las tres categorías de gobernanza, lo que sugiere una relación relativamente más amplia entre construcción de paz e incidencia pública; no obstante, por cada experiencia de gobernanza se registran casi siete de agencia, lo que permite formular la hipótesis de una dificultad para convertir densidad organizativa en capacidad institucionalizada de decisión. Valle del Cauca concentra su gobernanza exclusivamente en implementación de acuerdos, sin registros en ampliación democrática ni incidencia, lo que resulta especialmente sugerente dado que es, al mismo tiempo, el departamento con mayor peso relativo del diálogo social: existe una posible distancia entre la capacidad relacional de las experiencias y su traducción hacia mecanismos formales de incidencia. Nariño registra apenas dos experiencias, una de ellas de ampliación democrática, lo que — pese al reducido tamaño del caso— introduce una orientación distinta a la mera implementación y permite preguntar por la existencia de espacios territoriales de participación multiactor, como el Consejo Departamental de Paz, cuya sostenibilidad depende de recursos frecuentemente insuficientes.

En conjunto, la baja densidad de gobernanza puede interpretarse de dos maneras complementarias: como hallazgo, muestra que la construcción de paz registrada se apoya principalmente en capacidades sociales, mientras la institucionalización aparece menos desarrollada; como límite, advierte que DATAPAZ-MEP puede no captar exhaustivamente procesos administrativos o normativos. La interpretación más prudente consiste en hablar de una menor visibilidad relativa de experiencias de gobernanza dentro del universo MEP, lo que permite formular una segunda proposición analítica: la densidad de capacidades sociales no se convierte automáticamente en gobernanza territorial para la paz; dicha transformación depende de mecanismos de reconocimiento, articulación multiescalar y redistribución efectiva de capacidad decisoria entre actores estatales y territoriales.



6.

DIÁLOGO SOCIAL: MEDIACIONES Y CONSTRUCCIÓN RELACIONAL DE LA PAZ

El diálogo social constituye la segunda dimensión en importancia, con 29 de las 130 experiencias (22,3 %). Su aporte no radica únicamente en las acciones que desarrollan los actores ni en su capacidad de incidir sobre arreglos institucionales, sino en hacer visibles las relaciones que permiten articular actores, producir confianza y sostener procesos colectivos. La tipología de MEP incorpora tres tipos de experiencias —diálogos y negociaciones, acompañamiento y apoyo, y organización, coordinación y alianzas—, reconociendo que la construcción de paz

también depende de procesos de mediación y fortalecimiento organizativo (tabla 5).

Tipo de experiencia	Cauca	Valle del Cauca	Nariño	Total
Organización, coordinación y alianzas	11	3	2	16
Acompañamiento y apoyo	2	4	2	8
Diálogos y negociaciones	3	2	0	5
Total	16	9	4	29

Tabla 5. Composición del diálogo social por tipo de experiencia y departamento.

La categoría más frecuente no corresponde a diálogos o negociaciones formales, sino a organización, coordinación y alianzas, que concentra más de la mitad de las experiencias de diálogo registradas. Esto indica que la construcción territorial de paz se sostiene principalmente mediante procesos organizativos y relacionales, antes que por escenarios formales de negociación: la paz no emerge únicamente cuando los actores negocian acuerdos, sino cuando desarrollan capacidades para coordinar acciones, construir redes y mantener vínculos que hacen posible la cooperación a largo plazo.

En Cauca, el diálogo se construye principalmente mediante procesos organizativos —11 de 16 experiencias corresponden a organización, coordinación y alianzas—, lo que resulta coherente con su elevada capacidad de agencia y aparece como una extensión relacional de esta. En Valle del Cauca, el acompañamiento y apoyo constituye la categoría predominante (4 de 9), desplazando el centro del análisis desde la coordinación organizativa hacia la mediación: acompañar implica facilitar procesos, fortalecer capacidades locales y traducir lenguajes institucionales y comunitarios, hallazgo que dialoga con el trabajo de campo en Buenaventura, donde organizaciones religiosas y plataformas comunitarias desempeñan con frecuencia funciones de enlace entre comunidades e instituciones. En Nariño, la distribución equilibrada entre organización y acompañamiento, junto con

la ausencia de negociaciones formales, sugiere una modalidad de diálogo centrada en el sostenimiento de redes locales, particularmente relevante en contextos de persistencia de violencia y fragmentación territorial.

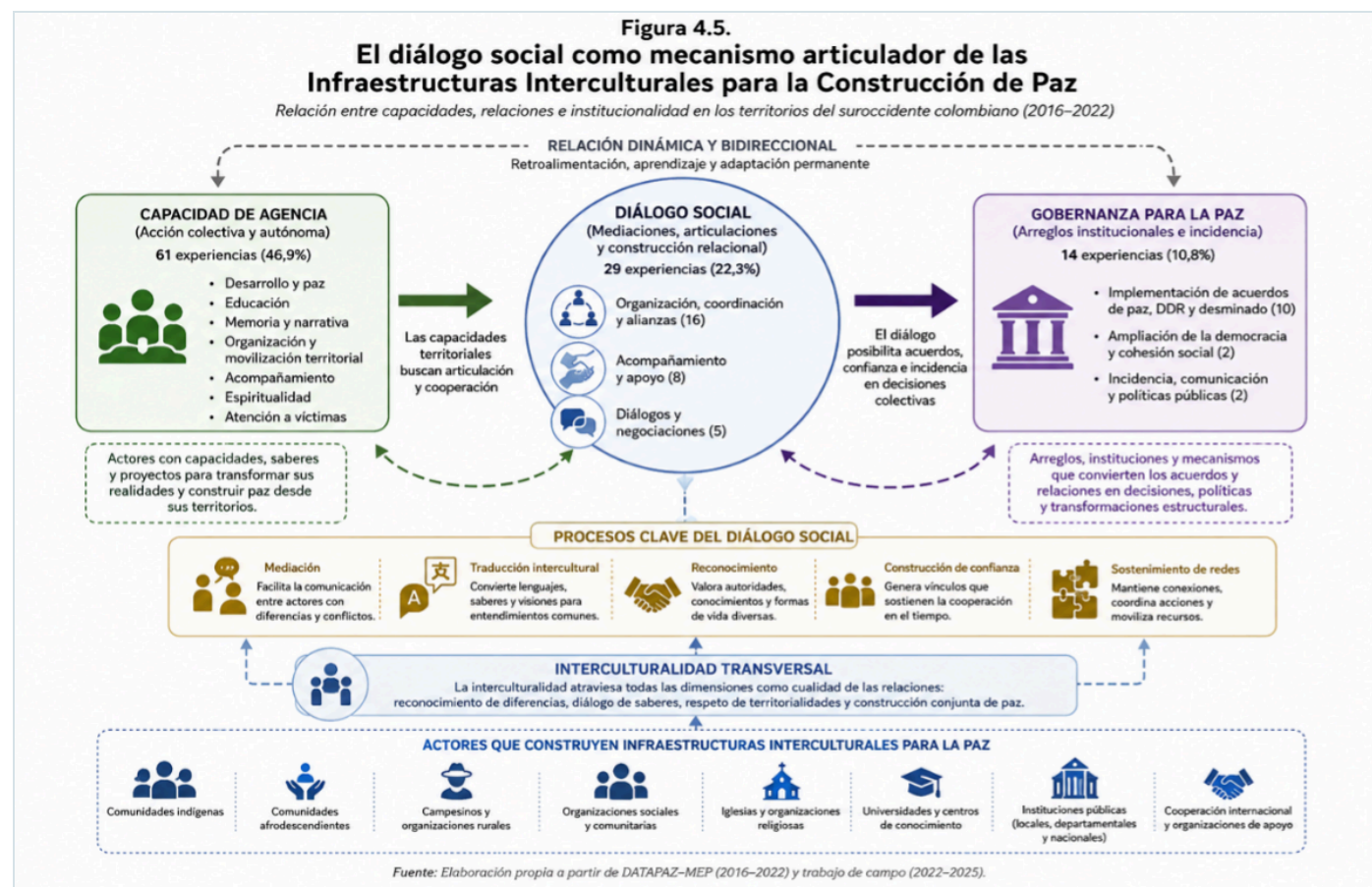


Figura 3. El diálogo social como mecanismo articulador de las Infraestructuras Interculturales para la Construcción de Paz. Fuente: elaboración propia a partir de DATAPAZ-MEP (2016–2022) y trabajo de campo (2022–2025).

Los resultados muestran que la interculturalidad no debería buscarse únicamente en la composición étnica o cultural de los actores, ni reducirse a la participación simultánea de organizaciones diferentes dentro de una misma experiencia. Lo que convierte una relación en intercultural es la existencia de mecanismos de mediación capaces de poner en relación formas distintas de comprender el territorio, la autoridad, la memoria, la espiritualidad y la construcción de paz.

Desde esta perspectiva, el diálogo social constituye la principal capacidad relacional de las Infraestructuras Interculturales para la Construcción de Paz: las infraestructuras interculturales dependen menos de la cantidad de actores que de la calidad de las mediaciones que logran construir entre ellos.



7.

CONFIGURACIONES
TERRITORIALES INTEGRADAS

La integración de las tres dimensiones permite avanzar desde la descripción de las experiencias registradas hacia una comprensión de las formas mediante las cuales se configuran las Infraestructuras Interculturales para la Construcción de Paz en el suroccidente colombiano. Como se argumentó en el marco conceptual, una infraestructura no constituye la simple suma de iniciativas de paz, ni corresponde a una organización específica o un espacio institucional determinado: es una configuración relacional en la que capacidades sociales, mecanismos de coordinación y formas de gobernanza interactúan para producir condiciones relativamente estables de construcción de paz.

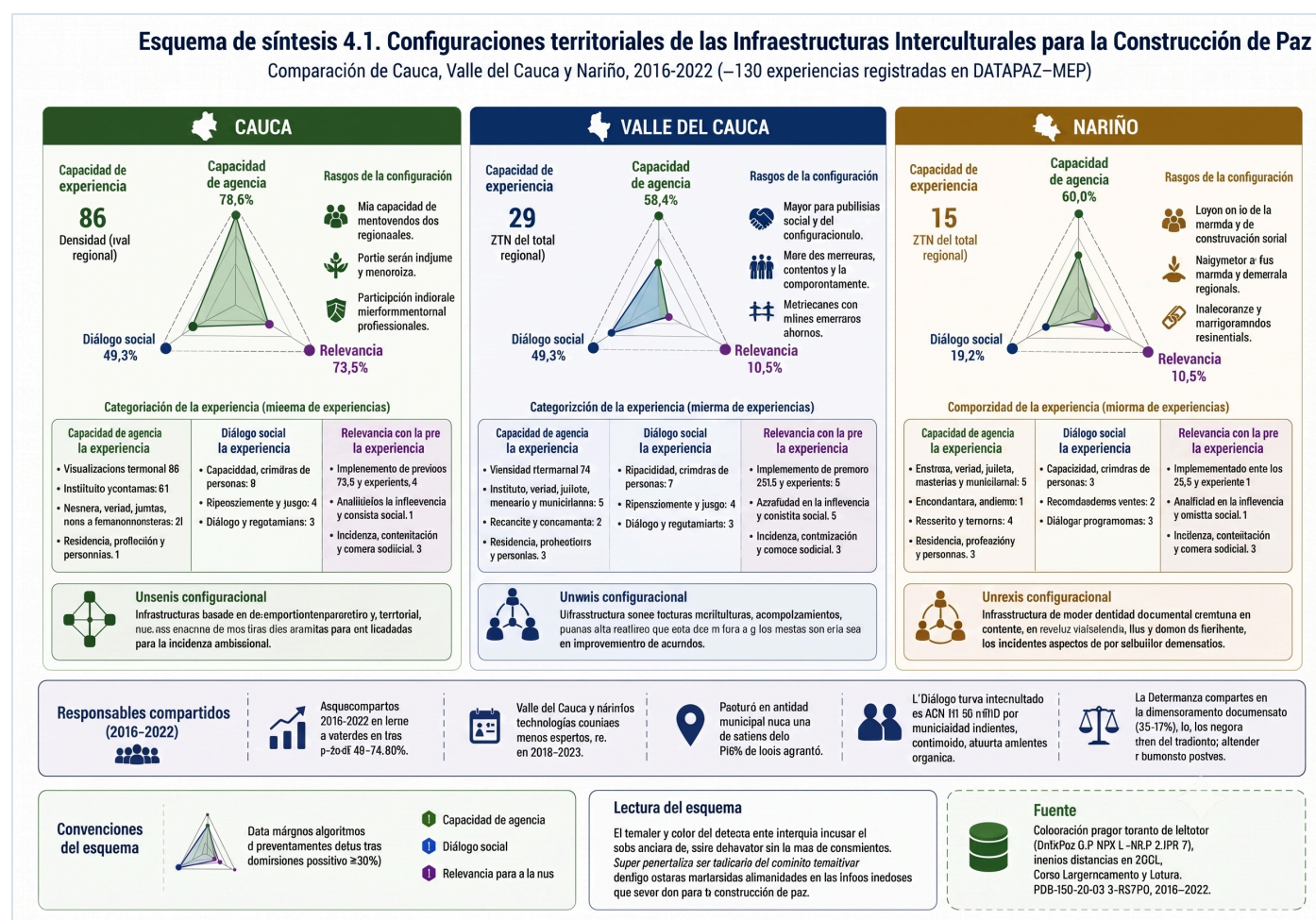


Figura 4. Configuraciones territoriales de las Infraestructuras Interculturales para la Construcción de Paz: comparación de Cauca, Valle del Cauca y Nariño (2016-2022; n=130). Fuente: elaboración propia a partir de DATAPAZ-MEP (CINEP).

Cauca configura una infraestructura de alta densidad organizativa, sostenida principalmente por una elevada capacidad de agencia y mecanismos de coordinación relativamente importantes, con una gobernanza que, aunque presente, conserva menor densidad relativa; su desafío principal no



consiste en generar nuevas capacidades sociales, sino en fortalecer mecanismos de articulación institucional y multiescalar que amplíen la incidencia de dichas capacidades. Valle del Cauca configura una infraestructura de mediación y articulación, donde el rasgo distintivo no es la densidad de experiencias sino el peso proporcional del diálogo social y la importancia de procesos educativos, de memoria y de acompañamiento, consistente con la relevancia de actores religiosos y comunitarios como mediadores territoriales observada en el trabajo de campo en Buenaventura. Nariño configura una infraestructura de reconstrucción territorial, de menor densidad documental, pero con una composición donde memoria, desarrollo y diálogo adquieren un peso relativamente equilibrado, sostenida más por relaciones de proximidad y reconstrucción de vínculos que por grandes redes organizativas.

El hallazgo transversal es que ninguna de las tres dimensiones opera de manera aislada: allí donde existen capacidades organizativas significativas, también aparecen mecanismos de articulación, y la gobernanza depende de la existencia previa de actores capaces de participar y construir legitimidad. Esto permite formular una proposición analítica de cierre: las Infraestructuras Interculturales para la Construcción de Paz no pueden comprenderse como dispositivos institucionales ni como la suma de iniciativas territoriales. Constituyen configuraciones relacionales donde la capacidad de agencia proporciona la energía social, el diálogo social construye las mediaciones que articulan actores diversos y la gobernanza transforma dichas capacidades en acuerdos y arreglos colectivos. La interculturalidad opera transversalmente como la cualidad relacional que hace posible esa articulación entre diferentes formas de autoridad, conocimiento, espiritualidad y territorialidad.



8.

CONCLUSIONES COMPARADAS

El análisis comparado de las experiencias registradas en DATAPAZ-MEP para Cauca, Valle del Cauca y Nariño durante 2016-2022 permite identificar patrones regionales compartidos y, al mismo tiempo, configuraciones territoriales diferenciadas que contribuyen a comprender la diversidad de las formas de construcción de paz en el suroccidente colombiano.

En primer lugar, Cauca concentra aproximadamente dos terceras partes de las experiencias registradas (66 %) y presenta el mayor número de iniciativas en las tres dimensiones analizadas. Esta concentración no debe interpretarse únicamente como efecto de la persistencia histórica del conflicto armado, sino también como expresión de un acumulado organizativo construido durante varias décadas por organizaciones indígenas, campesinas, afrodescendientes y sociales.



En segundo lugar, Valle del Cauca y Nariño presentan perfiles comparativamente más próximos entre sí: aunque registran un menor volumen absoluto de experiencias, el diálogo social adquiere un peso proporcionalmente mayor (31 % y 26,7 %, frente al 18,6 % de Cauca), lo que evidencia diferentes formas de organizar las capacidades territoriales, donde las relaciones entre actores adquieren una relevancia comparativamente mayor.

En tercer lugar, la dimensión temporal muestra una trayectoria regional convergente, con una concentración significativa de nuevas experiencias entre 2016 y 2018 —asociada a la firma e implementación inicial del Acuerdo Final— seguida por una disminución progresiva desde 2019, sin que ello equivalga a una reducción automática de la construcción de paz en los territorios. Valle del Cauca destaca como el único departamento que mantiene registros de nuevas experiencias durante 2021 y 2022.

En cuarto lugar, la gobernanza para la paz constituye la dimensión menos representada en los tres departamentos (10 %-13 %), lo que admite una doble interpretación: puede indicar que los procesos de paz continúan dependiendo principalmente de capacidades organizativas y comunitarias, o puede reflejar una característica de la propia base MEP. En consecuencia, los resultados no permiten concluir una debilidad estructural de la gobernanza territorial, sino que advierten la necesidad de contrastar esta dimensión con evidencia cualitativa y análisis institucional complementario.

Finalmente, el análisis de los actores convocantes aporta un elemento especialmente relevante: una proporción importante de las experiencias de diálogo social —aproximadamente el 62 %— es impulsada por comunidades indígenas, organizaciones campesinas, comunidades afrodescendientes e iglesias, con configuraciones distintas en cada territorio —mayor protagonismo del movimiento indígena en Cauca, de las iglesias en Nariño y de organizaciones afrodescendientes y de mujeres en el Pacífico vallecaucano—. Este resultado confirma que la construcción de paz en el suroccidente colombiano depende de procesos de articulación impulsados por actores territoriales con trayectorias organizativas diferenciadas, que cumplen funciones de convocatoria, mediación y coordinación.

En conjunto, los resultados permiten concluir que las diferencias entre Cauca, Valle del Cauca y Nariño no radican únicamente en el número de experiencias registradas, sino en las formas particulares mediante las cuales se articulan la capacidad de agencia, el diálogo social y la gobernanza para la paz. Estas configuraciones no representan niveles distintos de construcción de paz, sino formas diferenciadas de organizar las capacidades territoriales disponibles. Los hallazgos aquí presentados constituyen una primera capa de evidencia para avanzar hacia el análisis de las Infraestructuras Interculturales para la Construcción de Paz; comprender cómo estas relaciones se confi-



guran en la práctica requiere incorporar la evidencia cualitativa del estudio de caso de Buena-ventura, donde se analizará con mayor profundidad el papel de las iglesias, las organizaciones comunitarias y los liderazgos étnico-territoriales como componentes de las infraestructuras interculturales de construcción de paz.

Infraestructuras interculturales para la construcción de paz

Un análisis comparado de las experiencias territoriales de Cauca, Valle del Cauca y Nariño desde DATAPAZ-MEP (2016-2022)

Katerine Duque Duque

SERIE DOCUMENTOS DE TRABAJO IEI · AGOSTO · 2026



[VIGILADA MINEEDUCACIÓN Res. 12220 de 2016]



OBSERVATORIO
DE TIERRAS